



para el desarrollo del Programa de Vivienda de Interés Social Rural. Sin embargo, no se ha logrado que dichas aseguradoras emitan los amparos en la cantidad y oportunidad que se requieren.

En algún momento puede suponerse que la solución esté en declarar el incumplimiento a la Gerencia Integral, basados en que no se llenaron los requisitos para solicitar los desembolsos. Sin embargo, esta situación solamente prolongaría indefinidamente los retrasos dado que sería imprescindible iniciar y concretar un nuevo proceso de contratación, sin que ello garantice que la nueva entidad seleccionada como Gerencia Integral pueda acceder a los amparos que exige la norma.

En este marco, se debe manifestar, que la póliza de la Gerencia Integral No. 73, se tardó en ser expedida debido a los procedimientos internos de la aseguradora Suramericana y su autonomía como entidad privada a la hora de expedir las pólizas. Sin embargo el Banco Agrario de Colombia S.A., nunca desatendió dicha situación, sino por el contrario, en reiteradas ocasiones mediante oficios GV 0064 de fecha 8 de 2014, GV 2030 de fecha 17 de marzo de 2014, GV 3559 de fecha 7 de mayo de 2014, GV 4379 de fecha 19 de mayo de 2014, requirió a la Gerencia Integral solicitando el cumplimiento de sus obligaciones contractuales de conformidad con la Cláusula tercera literal 3 del contrato, en lo referente a la obligación de constituir las garantías y demás documentos que de común acuerdo suscriban, esto es la póliza de cumplimiento a fin de poder efectuar el primer desembolso y la ejecución del proyecto. (Se anexan oficios mencionados- folios 21,22, 23 y 24)".

Sin embargo, de la misma manera que en el caso de Apartadó, se considera que pese a la respuesta del BAC, donde se informan las gestiones realizadas para la consecución de las pólizas por parte de la Gerencia Integral designada para el proyecto, los tiempos de demora fueron considerables para determinar el atraso del proyecto en la medida en que transcurrió cerca de un año de adjudicado. Por tal motivo, se deben implementar medidas efectivas que permitan resolver este tipo de contingencias, ya sea por parte del BAC o de las entidades del orden nacional involucradas en el diseño de la política pública.

De acuerdo a lo anterior, la observación se mantiene dado que la demora en el inicio de los proyectos es evidente, y se requieren acciones de política para resolver este inconveniente.



Municipio de Necoclí

El municipio de Necoclí fue priorizado por la Actuación Especial debido al índice de presión del 39.8%, teniendo en cuenta que a 2013 el número de víctimas registradas era de 23,612 en el Registro Único de Población Víctima (RUV) y el estimativo poblacional por el DANE, a 2013, era de 59.230 personas.

Esquema anterior de vivienda rural del Banco Agrario

Proyecto Veredas Varias

El proyecto de vivienda se encuentra disperso en la zona rural. El municipio de Necoclí, no cuenta con banco de tierras, posee dificultades para comprar terrenos donde se puedan realizar proyectos de vivienda, porque la oferta de estos es muy limitada. El municipio está rodeado por una finca, cuyos terrenos tienen un precio que sobrepasa la capacidad financiera para adquirirlos, situación que obstaculiza el crecimiento de Necoclí.

Tabla 68: Datos Generales del Proyecto Veredas Varias

| | |
|---|--|
| Ubicación: | Necoclí- Antioquia |
| No. de Subsidios: | 42 |
| Fecha de adjudicación de los subsidios: | |
| Área en m2 por Vivienda: | |
| Valor subsidio por vivienda: | \$8.410.06 (quizás menos) |
| Valor del proyecto: | \$378.812.560.25 |
| Forma de Pago: | Pago anticipado |
| Contratista: | Unión temporal M& S Arquitectos Asociados LTDA |
| Oferente// R. legal: | Municipio de Necoclí |
| Estado pólizas: | NR |

Tabla 69: Fuente de los recursos Proyecto Veredas Varias

| | |
|------------------|--------------|
| MUNICIPIO | NR |
| DEPARTAMENTO | NR |
| APORTE COMUNIDAD | SITIO PROPIO |
| TOTAL | NR |

Tabla 70: Fuente de los recursos por solución de vivienda

| | |
|------------------|----------------|
| Banco Agrario | 8.410.06 |
| COMUNIDAD | NR |
| ENTIDAD OFERENTE | NR |
| TOTAL | 378.812.560.25 |



El día 20 de marzo de 2014 se realizó visita al proyecto Veredas Varias ubicado en zona rural del municipio de Necoclí. El proyecto está constituido por viviendas unifamiliares, de una sola planta.

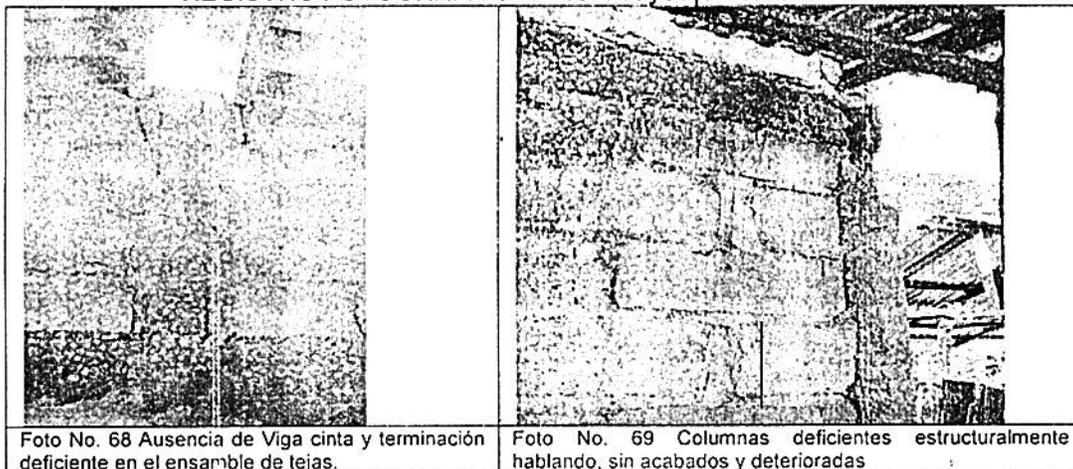
Revisión Técnica

En la visita a las viviendas se evidenció que existen deficiencias de tipo constructivo, las cuales van desde columnas con varillas por fuera del concreto e inclinaciones que expresan una falencia estructural. También se observó deficiencias en la terminación de las viviendas como la proporcionalidad en las ventanas, que además, fueron entregadas sin acabados. La totalidad de las viviendas no presenta construcción de viga cinta, por lo cual, es común la filtración e inundación de las casas en temporada de lluvia. Todas las casas fueron entregadas sin instalación sanitaria y baños sin terminar.

Estos hechos causan molestias entre los beneficiarios que a pesar de agradecer el tener una vivienda, expresan la vulneración de su derecho a una vivienda digna, en la mayoría de casos los beneficiarios hicieron remodelación y aplicaron mano de obra para pulir acabados de vivienda. El material usado se desmorona y con el agua se fractura.

Las deficiencias encontradas constituyen fallas estructurales o faltantes de obra, sin embargo, se requiere una evaluación de tipo estructural por parte de un ingeniero para determinar el riesgo total, es importante mencionar que el Banco Agrario tiene demandado al municipio y que las viviendas de este proyecto no están certificadas por dicha institución.

REGISTRO FOTOGRÁFICO No 16: Proyecto Veredas Varias



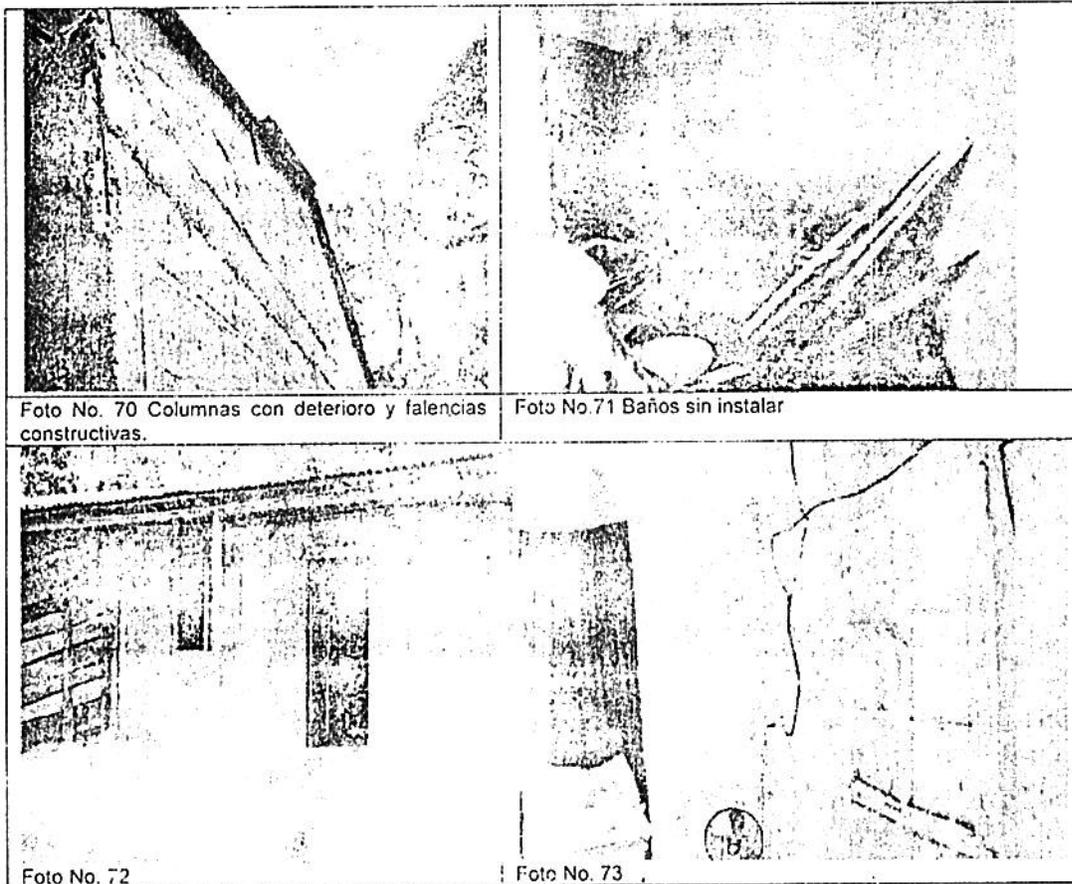


Foto No. 70 Columnas con deterioro y fallencias constructivas.

Foto No. 71 Baños sin instalar

Foto No. 72

Foto No. 73

Encuesta social

Se realizaron 6 encuestas a distintos beneficiarios de las viviendas, en las cuales se evidenció que a ninguno de ellos le fue entregado el folio de matrícula inmobiliario de la vivienda, que la fuente de empleo principal es el comercio de banano y la construcción, que la ubicación dispersa de las viviendas en zona rural de Necoclí hace que sea más difícil la concentración de la oferta educativa, con la que no cuentan, tampoco tienen cerca centros de salud, por lo cual la movilización hacia el casco urbano del municipio es obligatoria. En cuestión de transporte para el traslado hacia el casco urbano cuentan taxis y moto taxis.



- **HALLAZGO No 26: Plazo para la ejecución y liquidación del proyecto y falta de Medidas de control Preventivas por parte de la Entidad Otorgante (BAC) – (A) (Disciplinario 5)**

Teniendo en cuenta que el acta de inicio de la obra tiene fecha de 15 de junio de 2008, y actualmente, el proyecto se encuentra paralizado, circunstancia que se demuestra en el informe de interventoría del BAC del mes de octubre de 2013, y que la CGR corroboró en la visita al proyecto, el 20 de marzo del año en curso, se evidencia que transcurridos 6 años, no se ha cumplido con lo consagrado en el artículo 18 del decreto 4427 del 28 de noviembre de 2005. Lo cual, ha generado que la población víctima del conflicto armado se encuentre sujeta a la terminación del proyecto, continuando sus vidas en ínfimas condiciones de dignidad y sin acceso real al goce efectivo del derecho a la vivienda.

Aunado a lo anterior, se evidencia que la entidad otorgante (BAC) no tomó las medidas necesarias para que el proyecto se ejecutara de acuerdo al cronograma establecido, incumplimiento lo estipulado en el numeral 1 del artículo 46 del reglamento operativo para población desplazada de la entidad para el año 2007.

Responsable: Oferente – Contratista y BAC

Connotación: Administrativo – Disciplinario

De acuerdo a la respuesta del BAC de la comunicación de observaciones, esta entidad respondió lo siguiente.

“A pesar de las múltiples gestiones adelantadas por la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario con miras a lograr que la Entidad Oferente tomara las acciones que llevaran a la normalización y culminación del proceso, esta última no dio las respuestas, efectivamente, requeridas. Por lo tanto el día 28 de diciembre de 2011 se interpuso Denuncia Penal (Se anexa soporte – Folio 25 y 26) ante la Fiscalía General de la Nación, de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública, por el presunto Delito de Prevaricato por Acción u Omisión, Peculado y Celebración indebida de contratos.

No obstante lo anterior, mediante GV-4359, de fecha 19 de Mayo de 2014, se remitió el proyecto a la Vicepresidencia Jurídica del Banco Agrario de Colombia, con el fin de que se apruebe la liquidación del proyecto. (Se anexa oficio remitivo – folio 27). Esto con el único fin de liberar a los beneficiarios de este proyecto, para que de esta manera puedan presentarse en una nueva convocatoria sin tener que esperar la decisión judicial. Así las cosas, no solo se posibilita el acceso de los hogares a una nueva convocatoria, sino que los mostos asignados



nuevamente se ajustan a los valores actuales de la construcción, lo cual permitirá mejores posibilidades para acceder a una vivienda digna".

Por tanto, el BAC informa que el proceso a seguir es la liquidación del proyecto con el objetivo principal de liberar a los beneficiarios del mismo, es evidente la ausencia de intervención oportuna de la entidad para evitar el incumplimiento del mencionado proyecto. Así mismo, el liberar a los beneficiarios no implica, que estos sean elegidos como hogares beneficiados en un nuevo proyecto de vivienda sea urbana o rural, continuado sin un goce efectivo del derecho de vivienda por más de 5 años desde el momento en que se les generó una expectativa por parte del Estado; por ende se mantiene la observación comunicada.

- **HALLAZGO No 27: Vencimiento de Pólizas (A) (Disciplinario 6)**

Revisado el informe de interventoría del mes de octubre de 2013, se observa que las pólizas se encuentran vencidas, hecho que contraviene lo regulado en el artículo 16 del reglamento operativo para población desplazada del BAC para el año 2007, que estableció "el aporte de la EOF deberá realizarse en dinero o gastos de preinversión, como estudios y diseños, dirección de obras, organización comunitaria, gestión ambiental, pólizas y títulos...". Lo que puede constituirse en un posible detrimento patrimonial por no ampararse el recurso desembolsado por el BAC.

Responsable: Alcaldía de Necoclí

Connotación: Administrativo - Disciplinario

De esta observación no se recibió respuesta por parte del responsable que en este caso era el ente territorial.

- **HALLAZGO No 28: Deficiencia en el archivo del proyecto (A) (Disciplinario 7)**

En la visita a la administración municipal, se evidencia que el oferente (Alcaldía de Necoclí) cuenta con un archivo desactualizado e insuficiente del proyecto. Situación que no permite que la entidad oferente realice un seguimiento y control del proyecto, ya que no cuenta con la información pertinente, así mismo, en la visita por parte de la CGR el director de vivienda encargado mencionó que el gabinete saliente no dejó información alguna, únicamente una carpeta. Lo anterior, trasgrede lo consagrado en el numeral 10 del artículo 15 del decreto 4427 de noviembre de 2005.



Responsable: Oferente – Alcaldía de Necoclí.

Connotación: Administrativa - Disciplinaria

De la misma manera que la observación anterior, la CGR no recibió respuesta en el tiempo establecido a partir de la comunicación de estas.

Municipio de Carepa

Esquema anterior de vivienda rural del Banco Agrario

De los proyectos antiguos se encuentra el proyecto “Alcaldía de Carepa en la vereda La Provincia” el cual inicio en el año 2007 y tenía programado la construcción de 46 viviendas en sitio propio, de las cuales a la fecha se han construido 23 viviendas, las obras se encuentran paralizadas.

En relación con proyectos de Vivienda de Interés Social Rural –VISR- la Alcaldía informa que si bien se han presentado proyectos al BAC, estos no han sido aprobados en el nuevo esquema.

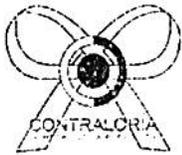
Proyecto de Interés Social Rural “Alcaldía de Carepa en la Vereda la Provincia”

El proyecto está ubicado en el casco urbano y el tipo de vivienda es Tipo B Construcción en sitio propio

Tabla 71: Datos generales del proyecto

| | |
|--|--|
| Nombre del Proyecto | Alcaldía de Carepa en la Vereda la Provincia |
| Ubicación | Zona Rural vereda La Provincia |
| Nº de Viviendas | 46 |
| Valor del Proyecto | \$306.846.596 |
| Inicio del Proyecto | 2006 |
| Fecha de Adjudicación de los subsidios | 2006 |
| Oferente | Municipio de Carepa |
| Constructor | P y T Constructores y Asesores S.A. |
| Representante Legal | Oliverio Torres Conde |
| Identificación | C.C. 71.628.083 |
| Valor del Proyecto | \$403.745.521 |
| Fecha de Inicio | 08/09/2008 |
| Adición | \$34.500.000 |
| Fecha de Adición | 30/10/2008 |

El contrato de obra se firmó entre el Contratista y el Municipio de Carepa, con N° 126 el 30 de septiembre de 2008, donde estipulaba, el objeto del contrato, los



plazos, las garantías, la cláusula penal, la terminación del contrato, las obligaciones del contratante y el contratista.

Durante el tiempo que ha transcurrido desde el inicio de las obras el contratista a solicitado dos suspensiones, la primera entre el 1° de junio de 2009 al 1° de diciembre de 2009, aduciendo problemas por la topografía del terreno y falta de vías de acceso, la segunda suspensión se presentó entre el seis (6) de junio de 2010 y el 1° de septiembre de 2010 las razones fueron ola invernal y cierre de vías y acceso a la zona.

El 22 de diciembre de 2009 se firmó un otro si (01) al contrato en donde se modifica la cláusula 5° la cual quedó como ampliación del valor del contrato por \$34.500.000, equivalente al transporte de los materiales de veintitrés (23) Casas, siendo \$1.500.000 por cada casa.

Tabla 72: Fuente de los recursos Alcaldía de Carepa en la Vereda la Provincia

| Entidad | Recurso del Proyecto | Recurso por solución de vivienda |
|-------------------|----------------------|----------------------------------|
| NACIONAL - SFVISR | \$322.996.417 | \$7.5937.021, |
| DEPARTAMENTO | | |
| MUNICIPIO | \$40.374.551 | \$877.708 |
| APORTE COMUNIDAD | \$40.374.552 | \$877.708 |
| TOTAL | \$403.745.521 | \$8.777.078 |

De los informes de interventoría realizados por el Banco Agrario de Colombia – BAC- se resalta que se ha desembolsado el 50% de los subsidios adjudicados por el BAC (\$153.423.299) en el 1° Desembolso, de los cuales queda saldo en la cuenta del proyecto por un valor de \$74.548.473, un avance de obra del 42.51% reflejado en la construcción de 23 viviendas, aun no terminadas al 100% por el Constructor y no certificadas por la entidad otorgante de acuerdo al informe de interventoría del octubre de 2012; de los informes de 2013 de la interventoría del BAC se resalta que no se presenta avances físicos en la obra, de las viviendas terminadas falta en varias la Viga Cinta, en casi todas las viviendas falta la construcción de la caja de inspección, se presenta que varios beneficiarios vendieron las parcelas donde se construyeron las viviendas. Además se evidencia que la entidad oferente nunca entregó la información contractual, financiera, contable y técnica del proyecto

La interventoría recomendó al BAC continuar con las acciones legales (denuncia penal) contra la entidad oferente y se solicita a la entidad oferente dar una solución de ajuste al proyecto.



En junio de 2012, el oferente solicitó a la Gerencia de Vivienda del BAC, para que se ampliará el plazo para la terminación de las viviendas, la Gerencia de Vivienda responde que la solicitud es viable, siempre y cuando se actualicen las Pólizas de Seguros y le recuerda al Oferente que el proyecto se encuentra con Denuncia Penal ante la Fiscalía General de la Nación - FGN.

No se encontró respuesta del Oferente sobre el Comunicado de la Gerencia de Vivienda.

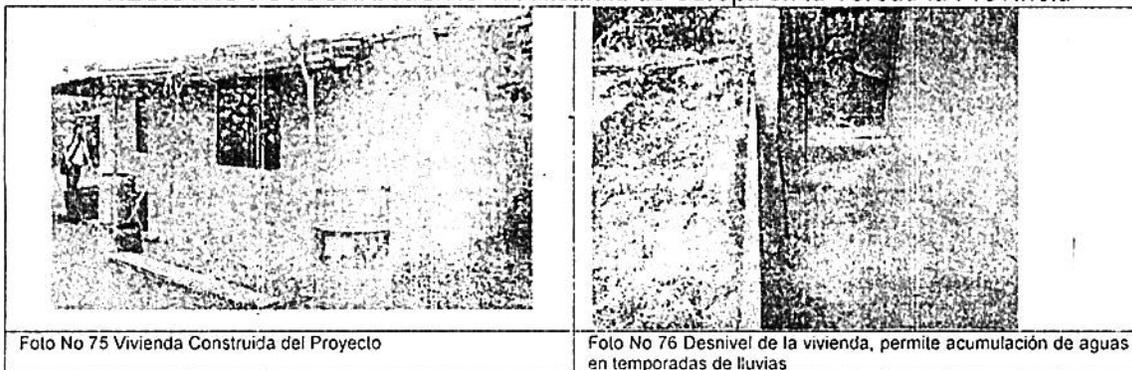
No se encontró registro documental del manejo financiero, dado por el Contratista – Constructor de los recursos del Municipio, del SFVISR y de los recursos aportados por los beneficiarios, información que debía tener el oferente, pero en la visita realizada por la Contraloría General, la documentación relacionada con el Contrato era escasa.

Informe de la visita

El día 21 de marzo de 2014 se realizó visita al proyecto "Alcaldía de Carepa en la Vereda la Provincia" ubicado en zona rural del municipio de Carepa - Antioquia. El proyecto está constituido por viviendas unifamiliares, un piso, con área construida piso de 32.35 m².

Se verifico que se han entregado 23 viviendas, en donde en la mayoría están habitadas por los beneficiarios, pero que no fueron terminadas en un 100% de acuerdos a las especificaciones técnicas, relacionadas en el proyecto y en el contrato de obra, la comunidad asegura que varios de los beneficiarios vendieron las parcelas donde vivían, que por parte del constructor nunca más volvió, para terminar la viviendas restantes y solucionar los problemas que tenían con las viviendas que fueron terminadas y ha sido muy poco el acompañamiento de la Alcaldía, información que se ratifica con los informes del Interventor.

REGISTRO FOTOGRÁFICO No 17: Alcaldía de Carepa en la Vereda la Provincia



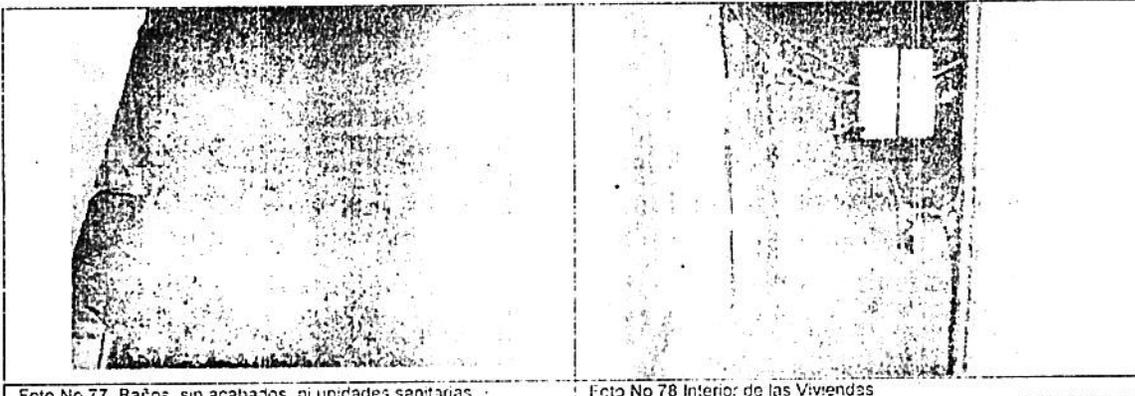


Foto No 77. Baños sin acabados, ni unidades sanitarias

Foto No 78 Interior de las Viviendas

El proyecto consistía en 46 viviendas, de las cuales se construyeron 23.

Encuesta Social Carepa

Se realizaron 6 encuestas a distintos beneficiarios de las viviendas, en las cuales se evidenció que, la fuente de empleo principal es la agricultura, los trabajos informales, y algunos casos ninguna fuente de empleo. Respecto a la oferta institucional los centros de salud y educativos se encuentran en el casco urbano, a una hora de la vereda, los beneficiarios no han querido recibir las viviendas formalmente, hasta que no terminen las 23 viviendas faltantes.

Hay un incumplimiento por parte del constructor y el oferente para la terminación de las 46 viviendas programadas en el proyecto, se construyeron 23 y éstas no están al 100%, por que no cumplen con especificaciones técnicas o faltan algún tipo de obra, por lo que el interventor calculó el avance de obra en un 42.51%, de los recursos del SFVR se desembolsó el 50% de los estimado por el BAC, por un valor de \$153.423.299.

No se tiene conocimiento de las otras contrapartidas, cuánto se desembolsó, ya que no hay registros financieros por parte del constructor, a pesar que se le concedieron dos prórrogas el contratista no termino el proyecto, ante la dilación de la ejecución del proyecto no se encontraron evidencias documentales de acciones que haya tomado el Oferente (Municipio) por hacer cumplir las obligaciones del Contratista estipuladas en el contrato y permitir que se vencieran las Pólizas de seguros, que amparaban la ejecución de las obras.



• **HALLAZGO No 29: Ausencia de Planeación Oferente (Alcaldía) – Contratista (PyT Constructores y Asesores S.A.) – (A)**

No se realizó una debida planeación, que considerara los aspectos externos a la ejecución del proyecto factores que inciden en la programación de su ejecución, en los recursos materiales y logísticos que se deben emplear y sobre todo en el presupuesto que se debe elaborar para cumplir con su terminación,; lo cual se puede evidenciar en que no se tuvieron en cuenta las áreas donde se iba a construir, las condiciones del terreno, las vías de acceso y las condiciones meteorológicas, que por lo general son estacionarias y periódicas..

Lo anterior, evidencia una falta de previsión que provocó la desfinanciación y retraso del proyecto, y condujo a que el contratista solicitara al Municipio la elaboración de un Otrosí por \$34.500.000 orientado a transporte de materiales para la construcción de 23 viviendas, pero no se iniciaron de las restantes 23 viviendas, del total de 46 programadas.

Adicional a lo anterior, la Alcaldía de Carepa concedió dos suspensiones de seis (6) meses cada una, por condiciones climatológicas, situaciones que no bastaron para que el contratista terminara las obras.

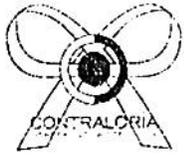
Responsables: Oferente - Alcaldía y contratista.

Connotación: Administrativo

No hay respuesta a las observaciones, por parte de la entidad responsable, por tal motivo permanece la observación.

• **HALLAZGO No 30: Incumplimiento del Objeto Contractual Oferente (Alcaldía) – Contratista (PyT Constructores y Asesores S.A.) y falta de Medidas de control Preventivas por parte de la Entidad Otorgante (BAC) – (A) (Fiscal 4)**

A cuatro años del inicio de obras, no se ha culminado con el objeto del contrato N° 126 del 30 de septiembre de 2008, entre la Alcaldía de Carepa y el Contratista, dado que las partes no han cumplido con las obligaciones estipuladas en las cláusulas 2° sobre obligaciones del Contratista y 3° sobre obligaciones del Contratante – Oferente, en los términos, plazos, condiciones de entrega, informes, revisiones y acciones, lo que ha conllevado a incumplimiento y dilación en la terminación del proyecto y vencimiento de las pólizas.



Aunado a lo anterior, los informes de interventoría, reflejan retrasos de obras, paralización del proyecto, incumplimiento en la presentación de la información documental y financiera, e incumplimiento del oferente y constructor de sus obligaciones. Por su parte, se evidencia que la entidad otorgante (BAC) no tomó medidas preventivas que evitaran que se vencieran las pólizas que amparaban la ejecución del proyecto, y por ende la protección de los recursos asignados a SFVISR, y de los cuales se han desembolsado \$153.423.299.

Responsables: Oferente Alcaldía de Carepa - Contratista (PyT Constructores y Asesores S.A.) - Entidad Otorgante (BAC)

Connotación: Administrativo y posible connotación Fiscal por \$153.423.299

La Alcaldía municipal y el contratista no hicieron llegar ningún tipo de respuesta a la entidad, se adjunta por tanto la respuesta del BAC:

"El proyecto denominado "Alcaldía Municipal de Carepa" ubicado en el municipio de Carepa – Antioquia, bajo el radicado No. 1702009540, presentó demora para la iniciación de su ejecución, toda vez que el oferente tardó más de un año en la presentación de las pólizas ante la Gerencia de Vivienda lo cual impidió el cabal cumplimiento del cronograma de actividades previamente establecido. El oferente presenta las pólizas y con ello el lleno de los requisitos para el primer desembolso de recursos del subsidio, solamente, hasta el día 4 de mayo de 2009.

Posterior a ello, se presentaron retrasos en la ejecución de las obras, razón por la cual la interventoría del Banco Agrario de Colombia S.A., convocó a la Entidad Oferente, a una mesa de trabajo el día 21 de octubre de 2009, sin embargo no se llevó a cabo por inasistencia de la entidad oferente. Se cita nuevamente a un reunión el día 13 de enero de 2010, estableciéndose mediante Acta, la adquisición de compromisos por parte de la Alcaldía Municipal respecto al avance de obra en un 40% y con ello solicitar el segundo desembolso, en la misma quedó consignado que de incumplir con los compromisos adquiridos, el Banco Agrario de Colombia S.A., procedería a la Intervención del Proyecto.

En aras de verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, el Banco Agrario de Colombia S.A, programa visita de Interventoría para el mes de abril de 2010, en la cual se observó avance lento e injustificado del proyecto razón por la cual mediante GV 2513 de fecha 14 de mayo de 2010, insta para que las obras se normalicen en un plazo de treinta días. (Se anexa soporte – folio 4). No obstante, el representante Legal de la Entidad Oferente solicita un plazo adicional de treinta días según consta en acta de interventoría del 30 de junio del 2010.



En cumplimiento de la responsabilidad de hacer seguimiento al proyecto, en el mes de Agosto del año 2010, mediante comunicación GV 5407, se solicita a la Entidad Oferente actualizar las pólizas del proyecto. Debe recordarse que el mantenimiento de las vigencias de los amparos es de exclusiva responsabilidad de la Entidad Oferente, quien para este caso es la Alcaldía Municipal. (Se anexa soporte – folio 5). Igualmente, el Banco Agrario convoca a una reunión en la Gerencia de Vivienda en la que se acuerda con la Entidad Oferente la presentación de un cronograma y estudio de la situación del proyecto la cual permita normalizar su ejecución.

En el mes de septiembre de 2010, la interventoría reporta normalización del proyecto, en la misma, la Entidad Oferente se comprometió a ejecutar el 40% de las obras para mediados de octubre del año mencionado. A partir de estos compromisos, se realiza la respectiva visita de interventoría en Noviembre, y se reporta ejecución lenta de las obras por inconvenientes con el aporte de mano de obra no calificada por parte de los beneficiarios. Se reprograma visita de trabajo social al municipio para el día 2 de diciembre del 2010, en la cual se solicita a la Entidad Oferente agilizar la ejecución de las obras y alcanzar avance para trámite del siguiente desembolso.

En el mes de diciembre del año 2011 dado los repetidos incumplimientos de los compromisos pactados por parte de la Entidad Oferente, es radicada la denuncia penal ante la Fiscalía 64 "Unidad de delitos contra la Administración Pública" de Medellín, aludiendo a un posible delito de prevaricato por acción u omisión, peculado, celebración indebida de contratos y/o los que el Fiscal determine de acuerdo a la investigación.

Lo anterior impulsado por el hecho que la no amortización del subsidio, así como la ausencia de las garantías sobre el mismo, al no actualizarse la vigencia dentro de los tiempos establecidos, se encuentra ante un posible detrimento patrimonial. (Se anexa soporte – folios 6 y 7).

Mediante comunicación GV 2860 del día 05 de junio del 2012, se requiere a la Entidad Oferente respecto al estado del proyecto posterior a la visita de interventoría realizada. Al mismo tiempo mediante comunicación GV 3327 del día 29 de junio del 2012 se informa a la Entidad Oferente de la viabilidad de plazo para amortizar el desembolso girado, siempre y cuando se realice la debida actualización de la póliza de cumplimiento del proyecto. (Se anexa Soporte – folios 8 y 9).

La Gerencia de Vivienda ha realizado varias visitas de interventoría, procurando conminar a la Entidad Oferente para que culminen las viviendas iniciadas, sin que se logre una respuesta positiva por parte de la Alcaldía Municipal. Por lo tanto,



para este proyecto persiste la denuncia Penal establecida en el mes de diciembre del año 2011”.

En ese sentido, la CGR considera que si bien la entidad presenta una serie de acciones realizadas ante los retrasos e incumplimientos de la entidad oferente y del constructor, tampoco es menos cierto son las funciones de la Gerencia de Vivienda del BAC como administrador de recursos destinados a vivienda rural a población desplazada, de igual forma se presentan incumplimientos sostenidos de más de sesenta (60) días por parte del oferente y del constructor, hechos que contribuyeron a la situación de paralización e incumplimiento, por lo cual la observación se mantiene.

- **HALLAZGO No 31: No aplicación de Multas por parte del Municipio (A) (Disciplinario 8)**

El municipio no aplicó la cláusula 10° del contrato firmado con el contratista, en donde se autoriza al municipio a aplicar multas por incumplimiento de las obligaciones del contratista, medidas persuasivas que debían servir de para el cumplimiento de las obligaciones del contratista y la terminación del contrato, hecho contrario se evidencia, ante el abandono de las obras y el no cumplimiento de los términos establecidos; configurándose una falta disciplinaria por omisión, conforme con el artículo 27 del Código Único Disciplinario.

Responsables: Alcaldía

Connotación: Administrativo -- Disciplinario

No hay respuesta a las observaciones, por parte de la entidad responsable, por tal motivo permanece la observación.

- **HALLAZGO No 32: No acceso a vivienda digna por incumplimiento del proyecto Oferente (Alcaldía) – Contratista (PyT Constructores y Asesores S.A – Entidad Otorgante (BAC). (A)**

El incumplimiento de las partes para terminar y entregar las viviendas del proyecto en condiciones dignas y con los requerimientos técnicos exigidos, al igual que la falta de control efectivo para dar viabilidad y seguimiento de este tipo de proyectos, ha conllevado a que la familias asignadas con subsidio familiar de vivienda rural no tengan acceso a una vivienda digna en seis (6) años desde el momento aprobarse y haber iniciado el proyecto.

Responsables: Oferente - Alcaldía y contratista.- BAC



Connotación: Administrativa

De acuerdo a la respuesta del BAC de la comunicación de observaciones, esta entidad respondió lo siguiente:

“Las externalidades que se han presentado en el proyecto, no han sido imputables al Banco Agrario de Colombia, toda vez que en múltiples ocasiones se requirió mediante oficios, convocatorias y reuniones a la Entidad Oferente con el fin de dar inicio a la ejecución de las obras, informe físico del estado actual del proyecto, soportes de pagos realizados entre otros. *Se anexa soporte – folios 10 y 11).*

Con el fin de tomar decisiones y adquirir compromisos frente al proyecto, dado el incumplimiento que este presenta, se suscribe compromiso a fin de tener un avance de obra del 34% para la siguiente visita de interventoría. *(Se anexa Acta de Reunión – folio 12) Igualmente,* en Agosto de 2010 se realiza reunión en la Gerencia de Vivienda en la que se acuerda con la Entidad Oferente la presentación de un cronograma y estudio de la situación del proyecto la cual permita normalizar su ejecución.

La interventoría reporta normalización del proyecto en Septiembre, posterior a la reunión en la Gerencia, la Entidad Oferente se comprometió a ejecutar el 40% de las obras para mediados de octubre del año en curso. A partir de estos compromisos, se realiza la respectiva visita de interventoría en noviembre, y se reporta ejecución lenta de las obras por inconvenientes con el aporte de mano de obra no calificada por parte de los beneficiarios, se reprograma visita de trabajo social al municipio para el día 02 de diciembre de 2010, en esta visita se solicita a la Entidad Oferente agilizar la ejecución de las obras y alcanzar avance para trámite del siguiente desembolso.

Mediante comunicación GV 2860 del día 05 de junio de 2012, se requiere a la Entidad Oferente respecto al estado del proyecto posterior a la visita de interventoría realizada al mismo tiempo mediante comunicación GV 3327 del día 29 de junio, se informa a la Entidad Oferente de la viabilidad de plazo para amortizar el desembolso girado, siempre y cuando se realice la debida actualización de la póliza de cumplimiento del proyecto.

Mediante comunicación GV-2044 de marzo de 2013 se reitera el proceso de denuncia penal, con el que continua el proyecto. *(Se anexa soporte – folio 13)* En Junio de 2013 con la comunicación GV 6859 se da traslado a la Entidad Oferente del informe de interventoría de acuerdo a la última visita realizada, adicionalmente se hace mención a las modificaciones técnicas por autorizar así como se requiere



definir la situación de 4 beneficiarios y la posible venta, cesión o abandono de la vivienda. (Se anexa soporte – folio 14)

En el mes de Marzo de 2014, se remite informe de interventoría del mes de Septiembre de 2013 a la Entidad Oferente, mediante oficio GV-1519, recordando la situación del proyecto, se recuerdan los plazos vencidos y se le requiere para que remita las modificaciones por autorizar, además de que se actualice la documentación del proyecto. Lo que demuestra que a la fecha el Banco Agrario de Colombia tiene el Interés en darle solución al proyecto. (Se anexa soporte – folio 15)”.

En la observación no se hace referencia a que no se hayan realizado acciones por parte de la Gerencia de Vivienda BAC, sino una responsabilidad compartida de las partes, para dar cumplimiento al objeto de una asignación de recursos del erario público, el cual tenía una destinación específica y es la de dar acceso a vivienda a una población vulnerable, en condiciones de dignidad y con el cumplimiento de los especificaciones técnicas a las cuales se comprometieron unos al aceptarlas y los otros a ejecutarlas. En efecto, la observación permanece.

- **HALLAZGO No 33: Verificación habitabilidad beneficiario de subsidio de vivienda (A)**

Se evidenció en la visita al proyecto la falta de seguimiento de la entidad oferente, en la verificación del disfrute por parte de la población beneficiaria de subsidio de vivienda rural, ya que varias de las viviendas se encuentran arrendadas o fueron vendidas por los adjudicatarios, lo que contraviene lo establecido en el artículo 50 del Decreto 973 de 2005 que establece que "...Los hogares beneficiarios deben habitar la solución de vivienda financiada con el subsidio y abstenerse de darla en arrendamiento, por lo menos durante un término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de entrega del mismo. La verificación de cumplimiento de esta condición estará a cargo de la entidad oferente a través del diligenciamiento y envío anual en el mes de septiembre a la entidad otorgante del formato único de verificación. En caso de incumplimiento por parte de los hogares beneficiarios, la entidad oferente comunicará tal situación a la entidad otorgante, quien adelantará las acciones pertinentes para la restitución del subsidio..."

Razón por la cual se concluye que no se está cumpliendo con el objeto último de la política pública de vivienda dirigida a población víctima, en cuanto al goce efectivo de este derecho.

Responsable: Oferente - Alcaldía y contratista.



Connotación: Administrativa

- **HALLAZGO No 34: Deficiencias en el seguimiento post entrega de la vivienda (A)**

Se evidenció en la visita al proyecto la falta de seguimiento de la entidad oferente, en la verificación del disfrute por parte de la población beneficiaria de subsidio de vivienda rural, ya que varias de las viviendas se encuentran arrendadas o fueron vendidas por los adjudicatarios, lo que contraviene lo establecido en el artículo 50 del Decreto 973 de 2005 que establece que "...Los hogares beneficiarios deben habitar la solución de vivienda financiada con el subsidio y abstenerse de darla en arrendamiento, por lo menos durante un término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de entrega del mismo. La verificación de cumplimiento de esta condición estará a cargo de la entidad oferente a través del diligenciamiento y envío anual en el mes de septiembre a la entidad otorgante del formato único de verificación. En caso de incumplimiento por parte de los hogares beneficiarios, la entidad oferente comunicará tal situación a la entidad otorgante, quien adelantará las acciones pertinentes para la restitución del subsidio..."

Razón por la cual se concluye que no se está cumpliendo con el objeto último de la política pública de vivienda dirigida a población víctima, en cuanto al goce efectivo de este derecho.

Responsable: Oferente - Alcaldía y contratista.- BAC

Connotación: Administrativa

De acuerdo con la respuesta del BAC esta observación se modificó, dado que la función de hacer seguimiento corresponde a la entidad oferente y como es del caso, el oferente debe asegurarse que si bien no se han entregado las viviendas, por lo menos estas deben ser habitadas por los beneficiarios que se postularon al proyecto originalmente.

DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

En desarrollo de la actuación especial que la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario adelantó para evaluar el avance de la política pública de vivienda para población víctima del conflicto armado, se programó la visita in situ a proyectos de vivienda urbana y rural. De acuerdo con los criterios de selección de departamentos, Magdalena cumplió con los 8 de ellos.



Tabla 73: Criterios de Selección Magdalena

| Departamento | Vivienda Gratuita | SFV PD Pob | índice de Presión | Hallazgos Auditorías CGR | Denuncias | D. Grupo Participación Ciudadana | SFV RURAL | Interés Ciudadano, Político, Jurídico |
|--------------|-------------------|------------|-------------------|--------------------------|-----------|----------------------------------|-----------|---------------------------------------|
| MAGDALENA | 10.3% | 14.65% | 23% | 6 | 2 | 1 | 7.34% | |

Fuente: Elaborado por Equipo Auditor

Los proyectos que se visitaron fueron los siguientes:

Tabla 74: Visita proyectos departamento del Magdalena

| MUNICIPIO | PROYECTO | VIVIENDA |
|---------------|-------------------------------|-------------------|
| Fundación | Urb. Villa Gladys | Urbana |
| | Urb. Shaddai | Vivienda Gratuita |
| | Urb. los Rosales | Vivienda Gratuita |
| zona Bananera | el retorno la iberia | Rural |
| | nuestra empresa social I y II | Rural |
| Santa Marta | Ciudadela la equidad | Vivienda Gratuita |
| | La victoria | Urbana |
| Chibolo | Troncal del Caribe | Urbana |
| | Urbanización Joaquín Anaya | Urbana |

VIVIENDA URBANA

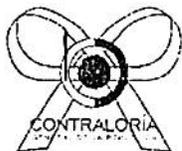
Municipio de Chibolo - Magdalena

El municipio de Chibolo fue priorizado por la Actuación Especial debido al índice de Presión, el cual es de 15%, teniendo en cuenta que a agosto de 2013 el número de víctimas registradas era de 2468 y el estimativo poblacional por el DANE a 2013 era de 16.047 personas.

Proyecto Urbanización Joaquín Anaya

Este proyecto de vivienda está inscrito en el esquema de Oferta y Demanda, fundamentado en el Decreto 4911 de 2009, el cual establece recursos específicos para la población en situación de desplazamiento en acatamiento a la sentencia T 025 de 2004, donde la Corte Constitucional estableció una serie de políticas públicas para la atención a la población desplazada y así superar un estado de cosas de inconstitucionalidad.

En la información suministrada por la Alcaldía, se pudo constatar que en los archivos del municipio no existe el contrato del proyecto Joaquín Anaya, contraído con la Fundación para el Desarrollo del Caribe (FUNDECA), cuyo representante legal es el señor Javier Araujo Nobman. La información encontrada en las



600

carpetas de la administración municipal está conformada por recibos del encargo Fiduciario No 1002048443 en Fiducentral S.A.

Hasta el momento, no hay informes de interventoría de la obra por parte de la Secretaria de Planeación, que realiza esta función según aparece en los documentos encontrados en ese despacho, en la descripción de la ejecución y desarrollo del negocio en los extractos de Fiducentral S.A.

En los archivos de la Alcaldía no se observó un control de los procesos constructivos ejecutados, bitácoras de obra y de la programación, incumpliendo con la obligación de presentar mensualmente los informes de seguimiento del proyecto, que deberían ser entregados en los primeros cinco días hábiles de cada mes.

Igualmente, se constató que no existe copia del acto administrativo que designa un Interventor del proyecto Joaquín Anaya, como se menciona en el informe de supervisión elaborado por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE, convenio y /o contrato interadministrativo FONVIVIENDA – FONADE.

Tabla 75: Datos generales de los proyectos

| | |
|----------------------------|------------------------------|
| Nombre del Proyecto | Joaquín Anaya |
| Ubicación | Chibolo |
| N° de Viviendas/ subsidios | 153 |
| \$ Subsidio por vivienda | \$16.068.000 |
| Constructor Actual | Javier Enrique Araujo Nobman |
| Forma de Pago | Pago anticipado |
| Área en m2 por Vivienda | 41m2 |

- HALLAZGO No 35: Informes de Supervisión (A) (Disciplinario 9)

Los informes de supervisión No. 6, del 27/09/2013 y No. 7, del 10/03/2014, del proyecto de vivienda urbana Urbanización Joaquín Anaya, exponen que las obras de urbanismo, se encuentran terminadas y certificadas en un porcentaje ejecutado correspondiente al 100%.

Lo evidenciado por la CGR, en visita del 19 de marzo de 2014, dista de lo señalado en dichos informes de supervisión, toda vez que las obras de urbanismo referentes a andenes y bordillos se encuentran semidestruídas, como consecuencia del abandono y de la mala calidad de las obras ejecutadas, como lo demuestra el registro fotográfico.



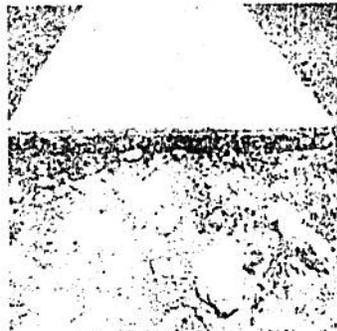
La visita de Fonade para el más reciente informe de supervisión del proyecto y la adelantada por la CGR, se realizaron en el mes de marzo de 2014, por lo que, lo mencionado en el informe debería ser similar a lo evidenciado por éste órgano de control, con relación al avance y estado de las obras de urbanismo. Sin embargo, lo mencionado en el informe de supervisión no corresponde con la realidad.

Además de lo previamente citado, las recomendaciones efectuadas por Fonade, en relación con la falta de documentación del proyecto e informes de interventoría de obra, no son atendidas por el oferente, sin que esto acarree ningún tipo de consecuencia.

Lo anterior denota debilidad en la función de supervisión por parte de Fonade, y pone en riesgo los recursos asignados, en este caso, de la bolsa de promoción y oferta de demanda.

Responsable: Fonvivienda, Fonade

Connotación: Administrativo y Disciplinario



- **HALLAZGO No 36: Recursos para obras de urbanismo (POD) – (A) (Disciplinario 10) (Fiscal 5)**

De acuerdo con los informes de supervisión de FONADE, los reportes de la Fiduciaria Central S.A. dan cuenta que a diciembre 31 de 2013, de los recursos de promoción y oferta y demanda destinados para este proyecto se realizaron desembolsos para los 153 subsidios por valor de \$614.448 millones, de los cuales, se desembolsó al oferente la suma de \$421.704 millones, que corresponde al 70% de los recursos de POD apropiados.

No obstante las obras de urbanismo están terminadas al 100% y certificadas por parte de Fonade, el registro fotográfico de la visita técnica realizada por la CGR,

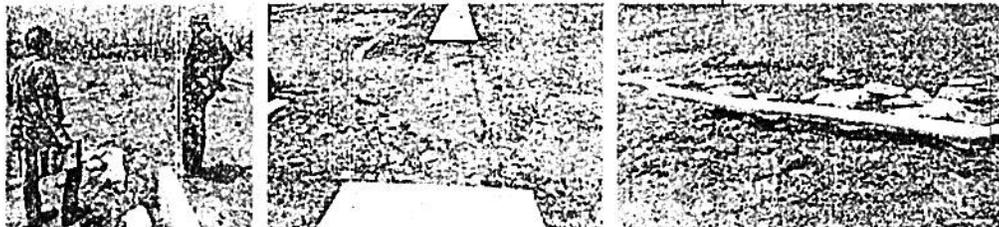


evidencia: mala calidad constructiva y de los materiales utilizados, la inexistencia de algunos tramos de andenes y bordillos y el mal estado de los existentes. Lo que demuestra que no fueron ejecutadas de acuerdo a las especificaciones técnicas de andenes y bordillos planteadas con la formulación del proyecto, por lo que no debieron ser recibidas ni certificadas.

El numeral 1.4 del documento especificaciones técnicas para bordillos y andenes, que hace parte de los documentos de la formulación del proyecto, contempla que la construcción de los bordillos debe hacerse en concreto reforzado de 3000 PSI y hierro PDR 60.000, en los sitios indicados en los planos de diseño o establecidos por la interventoría, especificaciones incumplidas por el constructor, que ocasionó el deterioro de la obra.

Pese a que las obras del sistema de acueducto, alcantarillado y redes de energía eléctrica se encuentran ejecutadas, las de urbanismo consistentes en la construcción de andenes, sardineles o bordillos, se encuentran en mal estado en todo el proyecto, sin embargo al estar certificadas se dio viabilidad para el cobro total de los recursos. La póliza de cumplimiento POD No 840-47-994000013253 con la aseguradora solidaria de Colombia, se encuentra vencida desde el 25/12/2013.

Lo evidenciado, además de contravenir lo estipulado en los numerales 1.3.3, 1.3.4 y 1.3.5 del artículo 16 de la resolución 691 de 2012, configura un presunto detrimento patrimonial por \$109.425 millones, valor presupuestado en la formulación del proyecto para la construcción dichas obras.



Responsables: Fonade, Oferente, Contratista

Connotación: Administrativo, Disciplinario, Fiscal

Respuesta de la Alcaldía de Chibolo.

La Alcaldía de Chibolo, en correo electrónico del cinco de junio de 2014, responde lo siguiente "Siguiendo las recomendaciones del caso se ejecutó la construcción



de andenes y sárđineles para certificación de urbanismo y posteriormente se ejecutaron acometidas domiciliarias presentando múltiples daños a los mismos lo que ocasiona una reparación fuerte a los mismos, mediante acta No.6 de fecha 20 de septiembre se acordó entre la interventoría y el ejecutor realizar los trabajos al momento de entrega de viviendas para hacer una sola inversión."

Respuesta del Contratista de la Obra

El contratista de la obra, responde lo siguiente a través de correo electrónico del cuatro de junio de 2014: " se manifestó ante la interventoría y la supervisión de Fonade los inconvenientes que acarrearía la ejecución inicial de redes y posterior ejecución de conexiones domiciliarias las cuales afectarían en su totalidad los andenes y sardineles, conscientes de la situación que se presentaría a futuro inmediato se analizaron dos alternativas: 1. No ejecutar las obras de andenes y sardineles manteniendo el recurso en el encargo fiduciario solicitándolo solo al final de la ejecución total del proyecto para no incurrir en dobles inversiones y no afectar el costo del mismo; esta determinación acarrearía la imposibilidad de certificar por parte de la interventoría y la supervisión de Fonade la ejecución de unas obras no realizadas, impidiendo culminar la fase de urbanismo y posterior autorización para solicitud de recursos de obras de vivienda, de igual forma generaría unos costos de comisiones fiduciarias de \$1.670.000.00 pesos mensuales resultando por el periodo de ejecución del proyecto una cifra superior al valor de las actividades. 2. Ejecución de obras de andenes y sardineles para su posterior certificación, conscientes de que al momento de realizar los trabajos de acometidas prácticamente dejaría inservibles los mismos y haría necesario su posterior construcción al momento de entrega formal de las viviendas.

Evidencia de lo anteriormente expuesto es el acta No. 6 de interventoría suscrita entre las partes en fecha 20 de septiembre (documento anexo) en el cual en la parte considerativa se menciona en el inciso 1° la negativa a no ejecutar los andenes y sardineles, según lo mencionado en el inciso 2° se aclara y especifica la ejecución del 100% de andenes y sardineles de la misma forma se menciona el daño al que son sometidos los mismos al ingreso de las grúas canasta para hincada de postes debido a la ondulación del terreno."

Conclusión Contraloría: La alcaldía de Chibolo en su respuesta, confirma que las obras de urbanismo se encuentran en mal estado y por lo tanto, deben hacerse reparaciones a las mismas. En ningún momento, la alcaldía se refiere a la mala calidad de las obras, las cuales no cuentan con el reforzamiento de hierro en los andenes y bordillos, como se establecen en los planos de los diseños del



proyecto. La póliza mencionada en la respuesta, obedece a los subsidios de las 153 viviendas y no a las obras de urbanismo.

El contratista argumenta que la construcción de los andenes y bordillos se hizo para demarcar las zonas donde estarían las redes eléctricas pese al daño que recibirían los andenes y bordillos, sin embargo, esto no justifica que las obras de urbanismo se encuentren en mal estado, ya que las obras deben entregarse en perfectas condiciones antes de pedir los recursos para la construcción de las viviendas, como está establecido en la resolución 691 del 2012. Por lo tanto el hallazgo se valida.

- HALLAZGO No 37: Ejecución del Proyecto (A)

Con base en el informe de supervisión No 7 de Fonade, el proyecto se encuentra paralizado desde 2013, hecho corroborado con la visita técnica de la CGR, efectuada el 19 de marzo de 2014, en la que se constató la ejecución de obras de urbanismo, que presentan estado de deterioro por la mala calidad constructiva y de los materiales utilizados, que no permitiría el inicio de ejecución de las viviendas.

Las obras de construcción de las viviendas no han iniciado (0%), no obstante que los subsidios de vivienda fueron otorgados mediante resolución 608 de 2011, cuya vigencia va hasta el 30 de mayo de 2014.

Este hecho, impide el goce efectivo del derecho a una vivienda digna, por parte de la población víctima beneficiaria de los subsidios asignados por el gobierno nacional desde el año 2011.

Responsables: Fonvivienda, Fonade, oferente
Connotación: Administrativo

Respuesta de la Alcaldía de Chibolo: La respuesta de la Alcaldía de Chibolo en correo electrónico del cinco de junio del 2014, argumenta lo siguiente "El inicio de la obra está condicionado al giro de los recursos de forma anticipada conforme a la Resolución 691 de 2012."

Respuesta del Contratista: El contratista de la obra argumenta en su respuesta del cuatro de junio del 2014, recibida por correo electrónico que "el anhelado desembolso se realizó a finales de junio de 2013. Es de anotar que las demoras en la ejecución del proyecto no obedecen a incumplimientos contractuales sino a los largos periodos de desembolsos los cuales sumados a la fecha superan 8



meses y a los términos por parte de las aseguradoras para el estudio y factibilidad en el otorgamiento de las pólizas de seguros.”

Conclusión Contraloría: La Alcaldía de Chibolo en su respuesta, argumenta que las obras no han empezado porque no se les ha dado el giro correspondiente para comenzarlas. Esta respuesta no es satisfactoria, porque los recursos de las obras de urbanismo ya se giraron y estas no se encuentran al 100% como se evidenció en la visita hecha por la CGR el 19 de marzo de 2014. Por lo tanto, los recursos de las 153 viviendas no pueden utilizados para reparar los andenes y bordillos como se pretende.

El Contratista del proyecto, recalca que se le entregaron los recursos en junio de 2013, por lo tanto, no se entiende porque las obras están paralizadas si ya se tienen las pólizas y los recursos de urbanismo en su totalidad. Por lo tanto el hallazgo se valida.

- **HALLAZGO No 38: Funciones de interventoría (A) (Disciplinario 11)**

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, señala que las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

A su vez el artículo 13 de la resolución 966 de 2004, del Ministerio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establece la interventoría como instrumento para el control y seguimiento de los proyectos de vivienda de interés social en los cuales se aplicaran los subsidios familiares de vivienda, y el artículo 14 *ibidem* determina que el interventor responderá por el control de la totalidad de las obras a su cargo, hasta su culminación y liquidación, de conformidad con las obligaciones legales señaladas en la normatividad vigente y en las derivadas del contrato que suscriba con el Oferente.

En varios informes de supervisión de Fonade, se solicita al oferente entregar copia del acto administrativo donde se designa al secretario de planeación como interventor del proyecto Urbanización Joaquín Anaya, sin que se hubiese cumplido con dicho requerimiento.

Efectuada la revisión documental del proyecto, de que dispone la alcaldía municipal, se constató que no obra soporte del acto de nombramiento del interventor, ni informes de interventoría. Igualmente en desarrollo de la visita técnica de la CGR, el secretario de planeación manifestó llevar poco tiempo en el cargo y desconocer quién es el responsable de la interventoría del proyecto.



Responsable: Alcaldía de Chibolo, Fonade, Fonvivienda
Connotación: Administrativo y Disciplinario

Municipio de Fundación

La Contraloría realizó visita al municipio, para efectuar visita técnica a los proyectos de vivienda urbana: i) Urbanización Villa Gladis, ii) Urbanización Una Nueva Luz, iii) Urbanización Shaddai y iv) Urbanización los Rosales. Además de adelantar entrevistas en la alcaldía municipal con funcionarios encargados del tema de vivienda y hacer la revisión documental de los proyectos.

Este municipio fue priorizado por la Actuación Especial, debido a que el índice de presión es del 41%, teniendo en cuenta que a agosto de 2013 el número de víctimas registradas era de 23.514 y el estimativo poblacional por el DANE a 2013 era de 57.246 personas.

Proyecto Urbanización una Nueva Luz

La modalidad de pago del proyecto es contra escritura, y las obras de urbanismo se encuentran ejecutadas, por tanto los recursos asignados no están en riesgo.

Tabla 76: Datos generales del proyecto Una Nueva Luz

| | |
|----------------------------|---|
| Nombre del proyecto | Una Nueva Luz |
| Ubicación del proyecto | Fundación Mag. (Latitud 10° 30. 662 N – Longitud 74° 12.348 O) |
| No. de Subsidios | 218 |
| Adjudicación de subsidios | Acta 05- de 20 de Dic 2010 |
| Área en m2 por Vivienda: | 42 M2 |
| Recursos Bolsa Desplazados | \$ 3.271.874 |
| Recursos Bolsa de POD | \$ 706.745 |
| Aporte Municipio | \$ 275.220 |
| Valor Vivienda | \$ 18.032.001 |
| Oferente | Municipio Fundación |
| Contratista | UT. La Luz (Rep. Legal: Golda Margareth González) |



REGISTRO FOTOGRÁFICO No 18: Proyecto Una Nueva Luz

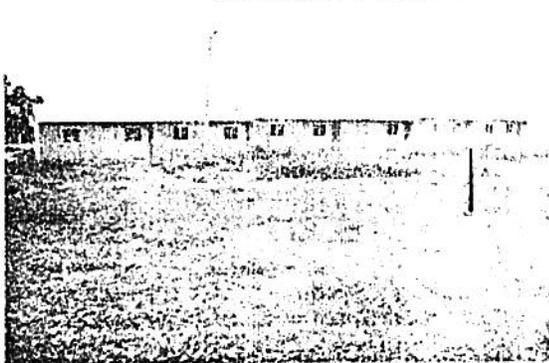


Foto 9. Panorámica de la urbanización



Foto 10. Vista lateral de viviendas.

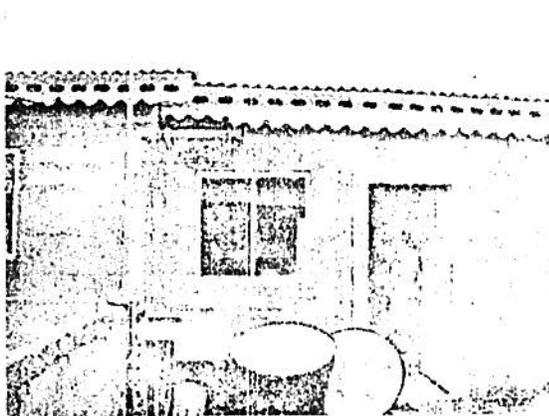


Foto 11. Calados en la vivienda.

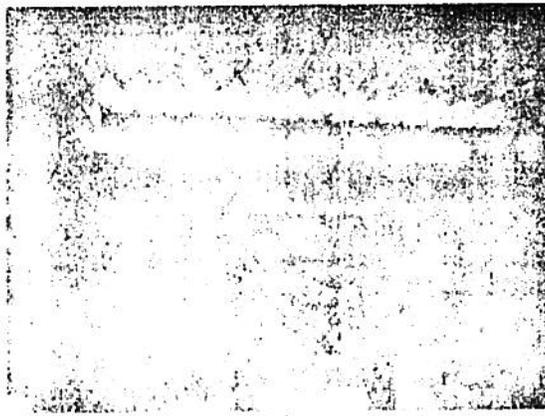


Foto 12. Usuario afirma que entre el agua por calados

Realizadas 6 encuestas entre los habitantes de las cincuenta y cinco casas terminadas, se pudo establecer sobre todo el malestar, porque las viviendas no tienen conectados los servicios públicos, hecho que genera mucha incomodidad. También se habló de fallas constructivas menores, pero que no han sido atendidas. Se mencionó que los habitantes cuentan con la oferta complementaria dotacional de que dispone el municipio, la ubicación del proyecto es buena, por tanto pueden desplazarse sin mayor inconveniente, la mayoría de las familias derivan su sustento de trabajos como el mototaxismo, u otros trabajos informales.

Proyecto Villa Gladys

Durante la visita realizada el 20 de mayo de 2014, se evidenció que no se encuentra construida ninguna vivienda por lo que el porcentaje de ejecución de las viviendas es del 0%.



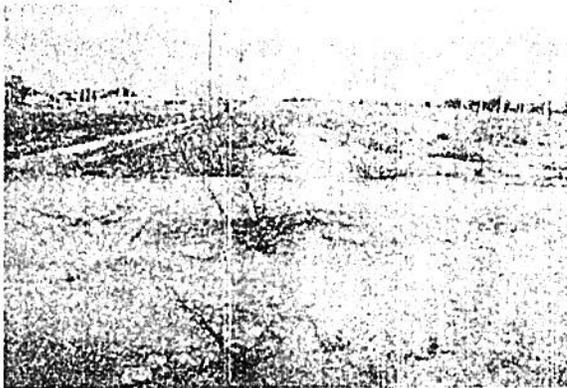
Tabla 77: Datos generales del proyecto Villa Gladys

| | |
|----------------------------|--|
| Nombre del proyecto | Urbanización Villa Gladys |
| Ubicación del proyecto | Fundación – Magdalena (Lalitud 10° 30' 833N – Longitud 74° 12.244.O) |
| No. de Subsidios | 880 |
| Adjudicación de subsidios | Acta 05- de 20 de Dic 2010 |
| Área en m2 por Vivienda | 41.5 M2 |
| Subsidio Bolsa Desplazados | \$ 14.193.840 |
| Subsidio POD | \$ 3.520.000 |
| Valor del proyecto | \$ 19.328.948.417 |
| Oferente | Municipio de Fundación |
| Contratista | GAG Ltda. y Obras Maquinaria y Equipos Tres A. S A S |

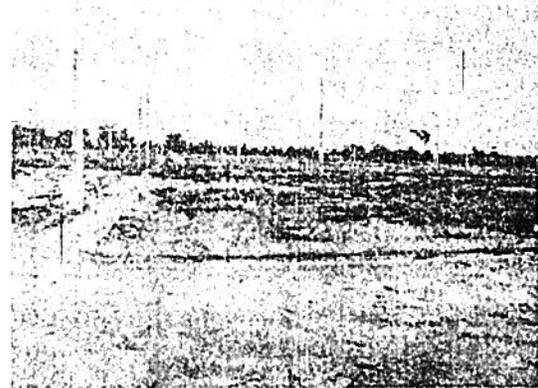
Dentro de las actividades realizadas, se encontró que está construida la zona de urbanismo. Se evidenciaron terminados los bordillos en concreto y los andenes de las manzanas donde se encuentra el proyecto, al igual que se encuentran instalados los postes con cables de energía. También se evidenció manholes para alcantarillado e hidrantes para el acueducto y las cajas de inspección. Las vías se encuentran sin pavimentar.

Al momento de la visita se encontraron a trabajadores corrigiendo fugas de la tubería que conforman las redes de acueducto de algunas manzanas del proyecto.

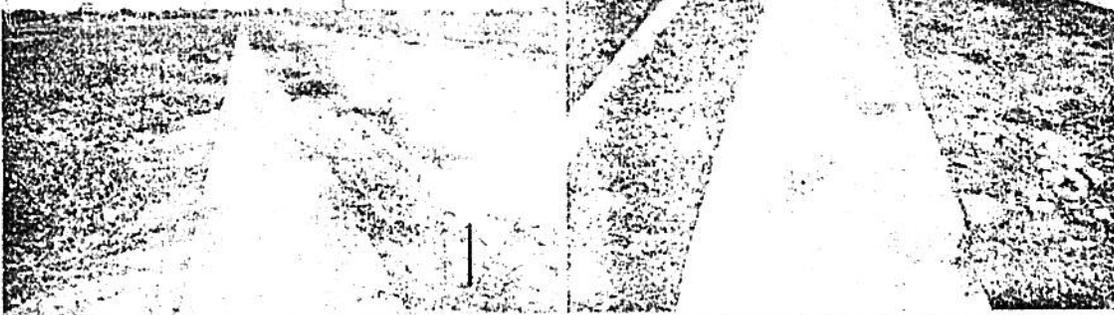
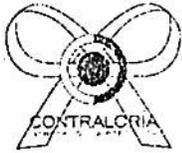
REGISTRO FOTOGRÁFICO No 19: Proyecto Villa Gladys



Manzanas sin construir. Se observa manhole.



Se observan andenes y postes de energía



Andenes construidos para el urbanismo

Deterioro del andén de una de las manzanas.

• HALLAZGO No 39: Condiciones de habitabilidad (A)

En el proyecto Una Nueva Luz, aprobado para la construcción de 218 soluciones de vivienda, hay cincuenta y cinco (55) casas terminadas, que han sido entregadas por medio de actas a los beneficiarios, sin que hayan sido certificadas por Fonade.

Las viviendas cuentan con las redes de servicios públicos domiciliarios pero no están conectados; sin embargo, ya están habitadas, por lo que los beneficiarios se han visto obligados a hacer conexiones a las redes eléctricas por sus propios medios y a llevar el agua en vasijas desde una llave ubicada en un lote enfrente de las viviendas teniendo que atravesar una calle con tránsito automotor.

Esta situación además de vulnerar el derecho a una vivienda digna, genera riesgos para la integridad de las personas que las habitan.

Responsable: Alcaldía de Fundación

Connotación: Administrativo

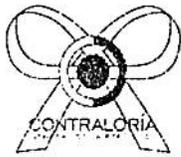
REGISTRO FOTOGRÁFICO No 20: Proyecto Villa Gladys



Frente a urbanización existe agua 24 horas



Presión de agua frente a urbanización.



105



Postes y cables de energía sin energizar

Cables de energía sin medidor

- **HALLAZGO No 40: Tiempo de ejecución del proyecto Una Nueva Luz (A)**

El proyecto cuenta con un avance de obra de del 25%, con 55 casas terminadas de las 218 que contempla, en el momento se encuentra paralizado.

Este proyecto de vivienda aprobado con recursos de las bolsas para población desplazada y POD, inició en el año 2011 y atiende beneficiarios del SVF otorgados el mismo año, que tienen vigencia hasta 30/05/2014.

Tres años después, el porcentaje de avance de obra es el indicado en el párrafo precedente, el proyecto está sin actividad constructiva por lo que no se avizora la pronta terminación. En tanto la construcción de los proyectos del programa de vivienda gratuita adelantados en la misma localidad y que benefician a un número mayor de familias, están ad portas de ser entregados en su totalidad, con un tiempo de construcción menor a un año y medio de duración. Si bien los esquemas de la política y los valores contemplados para vivienda son diferentes, los derechos que se pretende amparar son los mismos.

La tardanza en la ejecución del proyecto vulnera los derechos de las víctimas beneficiarias de los SVF por la demora en el acceso a una solución de vivienda.

Responsable: Alcaldía de Fundación

Connotación: Administrativo

- **HALLAZGO No 41: Funciones de interventoría (A) (Disciplinario 12)**

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, señala que las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.



A su vez el artículo 13 de la resolución 966 de 2004, del Ministerio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establece la interventoría como instrumento para el control y seguimiento de los proyectos de vivienda de interés social en los cuales se aplicaran los subsidios familiares de vivienda, y el artículo 14, ibídem, determina que el interventor responderá por el control de la totalidad de las obras a su cargo, hasta su culminación y liquidación, de conformidad con las obligaciones legales señaladas en la normatividad vigente y en las derivadas del contrato que suscriba con el Oferente.

De acuerdo con la visita realizada por la contraloría a los proyectos, de vivienda Urbanización Villa Gladys y Urbanización una Nueva Luz, la revisión documental efectuada y la entrevista con el secretario de planeación de Fundación, se estableció que no existen informes de interventoría de las obras de urbanismo realizadas en ambos proyectos, con recursos de la bolsa de POD. Como tampoco obra soporte del acto administrativo de la designación de interventor.

Lo anterior genera riesgos de control y seguimiento al desarrollo de las obras y avance de los proyectos, lo que redundará en que la población tenga efectivamente una vivienda, en el tiempo oportuno y con las especificaciones técnicas adecuadas.

Responsable: Alcaldía de Fundación

Connotación: Administrativo y Disciplinario

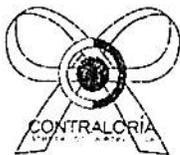
VIVIENDA RURAL

Municipio de Zona Bananera

Este municipio fue priorizado por la Actuación Especial, para hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en mesas de trabajo adelantadas por el grupo de control fiscal participativo y a los hallazgos de la auditoría 2007 – 2011. Como también debido a que el índice de presión es del 13.4%, teniendo en cuenta que a agosto de 2013 el número de víctimas registradas era de 8.010 y el estimativo poblacional por el DANE a 2013 era de 59.699 personas.

Proyectos de vivienda rural - Nuestra Empresa Social I y II, Retorno La Iberia

Durante la vivista de campo, le fueron informadas a la CGR las gestiones realizadas por la administración municipal, sobre la vivienda para población víctima del conflicto armado, respecto del proyecto de vivienda rural dispersa para



construcción en sitio propio que beneficia a 89 familias, así como del estado de los proyectos seleccionados en la muestra de la actuación especial.

Se informó lo siguiente, sobre los proyectos y su avance:

- Nuestra empresa social I, para 27 familias solo se han construido 5 casas, avance 20%.
- Nuestra empresa social II, para 26 familias, se construyeron 11 casas, avance de la obra 43%.
- El retorno la Iberia, avance de obra 0%

Estos proyectos fueron aprobados mediante acta 351 de 2007 y su construcción inicio desde 2008. La alcaldía aduce no tener documentación de los proyectos, toda vez que la anterior administración no entregó ningún archivo, por lo que solicitaron los soportes existentes al BAC, siendo la documentación con que cuentan.

Igualmente, manifiestan que, ante el incumplimiento del contratista de los acuerdos establecidos en mesa de trabajo de 18 de julio de 2013, celebrada con varias entidades intervinientes y la participación de representantes de la población víctima, la administración envió oficio de septiembre 9 de 2013 al BAC, en el que se sugiere no autorizar el segundo desembolso de recursos para el proyecto denominado Nuestra Empresa Social II.

Producto de la reunión se estableció que los proyectos no cuentan con interventoría, el secretario de planeación entiende que la interventoría es la adelantada por el BAC. La jefe de la oficina jurídica mencionó estar adelantando los estudios jurídicos, para terminar unilateralmente el contrato de la UT con el constructor, sin que le acarree al municipio posteriores demandas.

El oferente del proyecto es el Municipio Zona Bananera, que conformó la UT Zonera y el constructor es Jefferson Lassani Castillo Polo.

Los proyectos Nuestra Empresa Social I y II se encuentran ubicados en Sevilla, municipio de Zona Bananera, se evidenció que las viviendas no se construyeron. Solamente se iniciaron tres las cuales no se terminaron. Presentan detalles de malos acabados.

Se encontraron levante de muros en ladrillo las cuales se encuentran desplomadas y sin viga de amarre superior, tiene acero para columnas y está sin cubierta. Las paredes están en peligro de caerse.



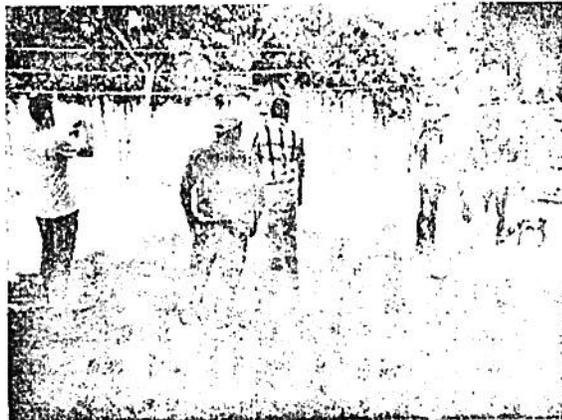
REGISTRO FOTOGRÁFICO No 21: Los proyectos Nuestra Empresa Social I y II



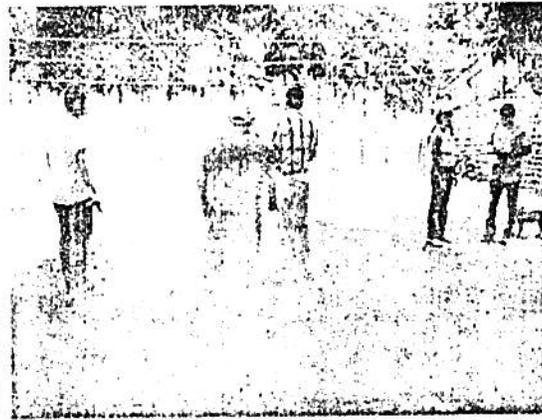
Muros en ladrillo sin viga de amarre superior



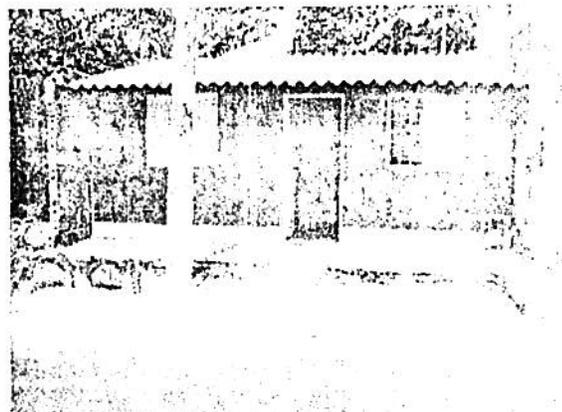
Muros en peligro de caerse.



No se construyó vivienda



Se evidencia casa sin construir.



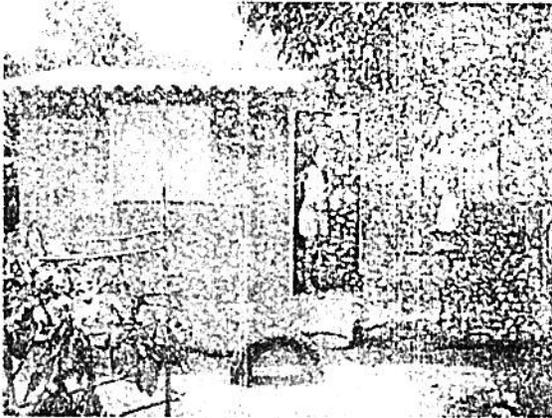
Fachada pintada por beneficiario



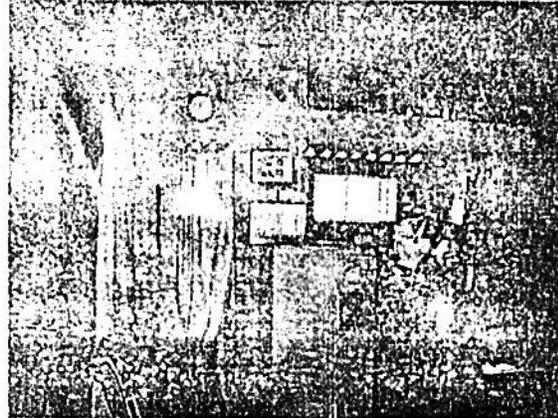
Muros sin pañete.



Lot



Fachada de vivienda terminada.



Interior de vivienda. Muros sin pañete.

- **HALLAZGO No 42: Incumplimiento de proyectos (A) (Disciplinario 13)**

El incumplimiento de las partes intervinientes en la construcción y entrega de las viviendas del proyecto, dentro de los tiempos establecidos, en condiciones dignas y con los requerimientos técnicos exigidos, al igual que la falta de control efectivo para dar viabilidad y seguimiento de este tipo de proyectos, ha conllevado a que la familias asignadas con subsidio familiar de vivienda rural no tengan acceso a una vivienda digna en más de seis (6) años, desde el momento aprobarse y haber iniciado el proyecto (2008).

La alcaldía manifiesta que ante el sistemático incumplimiento por parte del contratista, de los acuerdos establecidos en mesa de trabajo de 18 de julio de 2013, celebrada con varias entidades intervinientes y la participación de representantes de la población víctima, la administración municipal envió al BAC oficio de septiembre 9 de 2013, en el que se sugiere no autorizar el segundo desembolso de recursos para el proyecto denominado nuestra empresa social II.

Se denota el incumplimiento de las partes intervinientes, en los proyectos: el BAC, por el control y seguimiento y la no intervención definitiva y oportuna, el oferente porque es el responsable de la ejecución del proyecto y el contratista como directo ejecutor de las obras.

Connotación: Administrativo, Disciplinario

Responsables: BAC, Oferente y Contratista.

Respuesta BAC: el Banco aclara las responsabilidades que le competen y atribuye para el caso toda la responsabilidad al oferente Zona Bananera, porque



era quien efectuaba la contratación y ejecución de las obras y debía tener actualizadas las pólizas. Continúa explicando las responsabilidades del Banco, para señalar que el incumplimiento en los proyectos no es su responsabilidad, sin embargo lista las gestiones y requerimientos efectuados que dan cuenta del seguimiento y control ejercido.

Conclusión Contraloría: es cierto, como señala el BAC, que La Ley y los Reglamentos Operativos distribuye las responsabilidades de los actores intervinientes en el desarrollo de la política y ejecución de los proyectos. En este caso resulta claro el incumplimiento del contratista, sin embargo no puede deslindarse la responsabilidad de los demás actores; lo que corresponde según lo normado, que ante incumplimiento del oferente el BAC, tome medidas definitivas y de manera oportuna. La observación se valida.

Santa Marta- Magdalena

Esta ciudad fue priorizada por la Actuación Especial, debido a que el índice de presión es del 37.3%, teniendo en cuenta que a agosto de 2013 el número de víctimas registradas era de 175.032 y el estimativo poblacional por el DANE a 2013 era de 469.066 personas.

Proyecto: Troncal del Caribe, Mincas y Otros

- HALLAZGO No 43: Intervención de los Proyectos por Parte del BAC.
(A)

El reglamento operativo Población desplazada de septiembre de 2007 en su art. 46 intervención del BAC en la ejecución de los proyectos señala "*el BA podrá intervenir los proyectos y ejecutarlos directa o indirectamente mediante acto administrativo motivado expedido por el representante legal, cuando se presenten una o varias causas que según su criterio impida la normal ejecución de los mismos. Se considera causales de intervención directa de los proyectos entre otras las Sigüientes: 1) grave incumplimiento de la EOF o del ejecutor, que ponga en riesgo la normal ejecución del proyecto*".⁴⁹

El artículo 40, ibidem, sobre requisitos para acceder a los recursos del subsidio, prescribe que una vez designado un proyecto como beneficiario del recurso por parte del BAC, la EOF, en un plazo no mayor de 30 días calendario, contados a

⁴⁹ El artículo 49 del decreto 973 del 31 de marzo de 2005, lista las causales para la intervención de la entidad otorgante del subsidio en la ejecución de los proyectos.



partir del recibo de la comunicación por correo certificado sobre la designación condicionada de los recursos del subsidio, deberá cumplir los requisitos allí estipulados para adquirir el derecho al desembolso.

Mediante acta 364 del 23 de abril de 2008, la junta directiva del BAC, asignó recursos del SVFR, por valor de \$ 614,7 millones, para 63 hogares que se postularon para el proyecto Troncal del Caribe, Mincas y Otros. Los dineros girados permanecieron en un portafolio de inversiones desde entonces, sin que se efectuara el primer desembolso, ni el banco tomara medidas definitivas respecto a los sistemáticos incumplimientos por parte del oferente para poder hacer del giro del anticipo. El 11 de septiembre de 2012, se profiere la resolución 090, que confirma el incumplimiento del oferente y ordena la reinversión de los recursos del subsidio VISR.

Se evidencia el incumplimiento del término que prescribe el artículo 40 del Reglamento Operativo de Población Desplazada 2007, la no intervención oportuna y definitiva por parte del Banco Agrario, ocasiono i) inactividad de los recursos destinados a dar soluciones de vivienda de manera efectiva, ii) la inhabilidad de los beneficiarios del subsidio que aplicaron para este proyecto para postularse nuevamente al SVISR y finalmente el no goce de sus derechos a la vivienda digna.

Connotación: Administrativo
Responsable: BAC

DEPARTAMENTO DEL CESAR

De acuerdo con el plan de trabajo se seleccionó en la muestra el departamento del Cesar, por cumplir con seis criterios de priorización como se evidencia en el cuadro:

Tabla 78: Criterios de priorización Departamento del Cesar

| Departamento | Vivienda Gratuita | SFV PD Pob | índice de Presión | Hallazgos Auditorias CGR | Denuncias | D. Grupo Participación Ciudadana | SFV RURAL | Interés Ciudadano, Político, Jurídico |
|--------------|-------------------|------------|-------------------|--------------------------|-----------|----------------------------------|-----------|---------------------------------------|
| CESAR | 6.2% | 11,25h% | 22% | | 1 | | 7.80% | 1 |

De acuerdo con lo anterior se seleccionaron los siguientes proyectos, teniendo en cuenta el esquema de asignación de subsidio, el valor de los mismos y el seguimiento de auditorías anteriores.



Tabla 79: Visita proyectos departamento del Cesar

| Departamento | Municipio | Proyecto | N° SFV Asignados | BAC/Fonvivienda/100Mil Gratuitas | Audidores |
|--------------|------------|--------------------------|------------------|----------------------------------|--|
| CESAR | Valledupar | Nando María | 1900 | Vivienda gratuita | Luis Alberto Carranza Cristian Moreno |
| | | Chiriquí Norte | | | |
| | | El Rocío | 300 | Fonvivienda | |
| | | Lorenzo Morales | 1050 | Vivienda gratuita | |
| | | Villa María | | | |
| | San Diego | Manel Rodríguez | 34 | Fonvivienda | Luis Alberto Carranza Cristian Moreno |
| | | Media Luna | 32 | BAC | |
| | | Varias Veredas | 59 | BAC | |
| | La Paz | San José de Oriente | 85 | BAC | Rosa Perdomo |
| | | Varas Blancas | | BAC | Luis Fernando Mendez |
| | Chiriguana | Desplazado de Chiriguana | 45 | BAC | Rosa Perdomo Luis Fernando Mendez |
| Magdalena | Chivolo | Joaquín Anaya | 153 | | Luis Alberto Carranza Cristian Moreno |

Además de las entrevistas adelantadas con los funcionarios encargados del tema de vivienda en cada municipio, se realizaron entrevistas con funcionarios de la oficina de Vivienda de la Gobernación del Cesar, para tratar sobre el grado de participación de dicha entidad en el desarrollo de la política de vivienda en el departamento y sobre los recursos aportados de cofinanciación para atender la oferta complementaria.

Por razones de tiempo y de seguridad, no se pudo adelantar la visita de campo al lo proyecto de los Brasiles, los Tocos y otros, pero se efectuó revisión documental, lo que permite concluir que las observaciones resultantes de la visita al proyecto Media Luna, aplican para este proyecto dado que es el mismo constructor, el mismo diseño constructivo, el avance de obra y los tiempos de ejecución son iguales, según informes de interventoría.

VIVIENDA URBANA

Municipio de San Diego

Este municipio fue priorizado, porque en él se desarrollan proyectos de vivienda urbana y rural en los que esta postulada población víctima del conflicto armado, por la cercanía con la ciudad de Valledupar y porque presenta un índice de presión de 63.1%, resultante de aplicar la población víctima 8.511 sobre la población total 13.475, personas, según cifras del DANE a 2013.



109

Proyecto: Programa de Vivienda de Interés Social Ubicado en el Predio Contiguo a la Institución Educativa Manuel Rodríguez Torices. (Vivienda Urbana)

Este proyecto de vivienda urbana para la construcción de 84 viviendas con recursos de las bolsa de promoción y oferta de demanda y bolsa de desplazados, se encuentra ubicado en la zona urbana de la cabecera municipal, está en la fase de ejecución de las obras de urbanismo, a la fecha de la visita se encuentra paralizado, toda vez que no presenta avance de obra, no cuenta con interventoría y el reporte del contratista es que el POD está sin aprobación, se está adelantando el proceso de legalización del predio que es de propiedad del municipio. Las obras de urbanismo se realizan bajo la modalidad de pago contra entrega de obra.

Tabla 80: Información General del proyecto

| | |
|---------------------------|---|
| Nombre del proyecto | Manuel Torices Rodriguez |
| Ubicación del proyecto | San Diego - Cesar latitud 10.19.41 N, longitud 73 10 46 O |
| No. de Subsidios | 84 |
| Adjudicación de subsidios | Acta 05- de 20 de Dic 2010 |
| Área en m2 por Vivienda: | 39.6 M2 |
| Bolsa de POD | \$ 331.800.000 |
| Bolsa Desplazados | \$ 1.349.712.000 |
| Aporte Municipio | \$ 66.608.827 |
| Valor total proyecto | \$ 1.748.120.000 |

Fuente: Expediente Proyecto – Fonvivienda - Fonade

Para la ejecución del proyecto se constituyó el convenio asociativo No 11-0021 suscrito entre la alcaldía de San Diego y el señor Milton Enrique Oviedo, quien presentó el proyecto y es el responsable de su ejecución. La fase I de urbanismo contempló la construcción del alcantarillado y acueducto, redes de energía, vías y bordillos, y la Fase II, la construcción de 84 viviendas con SFV asignados para población desplazada, mediante resoluciones 790 y 940 de 2001.

• **HALLAZGO No 44: Término de ejecución obras de urbanismo (A)**

El contrato de construcción del proyecto estipula un plazo de ejecución de 36 meses, con fecha de inicio 9 de junio de 2011, y de terminación 9 de junio de 2014. A la fecha de la visita técnica por parte de la CGR⁵⁰, se evidenció que el proyecto se encuentra sin actividad constructiva y, según informe No 5 de supervisión de Fonade del 28/02/2014, el avance del proyecto es 0%, toda vez

⁵⁰ Visita realizada el día 20 de marzo de 2014.



que la construcción de las viviendas no puede iniciarse hasta tanto no se terminen las obras de urbanismo, cuyo plazo era de tres meses, que ya se encuentran vencidos y tan solo se han iniciado algunos trabajos relacionados con redes eléctricas e instalación de tuberías que hacen parte del alcantarillado.

De acuerdo con la entrevista con la administración municipal y la visita técnica al lugar donde se desarrolla el proyecto, se evidencia grave atraso respecto del avance de las obras de urbanismo, lo que conlleva la desfinanciación del proyecto, por la pérdida del valor real del subsidio, y el incumplimiento de las fechas establecidas para la entrega de las viviendas.

Connotación: Administrativo

Responsables: Fonvivienda, Fonade, Alcaldía de San Diego

Contratista: Milton Enríquez Álvarez Oviedo

Respuesta Alcaldía San Diego: El alcalde en su respuesta menciona que en la administración anterior se suscribió el convenio asociativo No 11 021 del 9 de junio de 2011, entre el alcalde y el contratista constructor, para el desarrollo del proyecto y da cuenta de los requerimientos hechos ante el incumplimiento del contratista.

Conclusión Contraloría: Con la respuesta se envían los soportes de requerimientos efectuados por la alcaldía al contratista, en el que se le exige el cumplimiento del objeto contractual, sin embargo, lo observado por la CGR, es que las obras de urbanismo presentan graves atrasos en los cronogramas de ejecución, razón por la cual no puede iniciarse la construcción de las viviendas; sin que se hagan efectivas por parte del oferente, las cláusulas contenidas en el citado convenio. En consecuencia se valida el hallazgo.

• **HALLAZGO No 45: Obligaciones del Oferente (A) (Disciplinario 14)**

Se evidenció debilidad en las funciones de control y seguimiento del proyecto por parte del oferente, Municipio de San Diego, y su representante legal, toda vez que:

No existen archivos ni la documentación completa que dé cuenta del proyecto, no aparecen informes de interventoría ni soportes de las gestiones adelantadas por la administración.

Al momento de la visita no había sido nombrado interventor del proyecto, si bien la secretaria de planeación informó, que ella estaba al tanto del proyecto y su oficina



110

había adelantado gestiones frente al contratista, no hay acto administrativo que le asigne dicha función.

Estos hechos además de inobservar lo dispuesto en los artículos 3° de la ley 136 de 1994, 63 del decreto 1469 de 2010, la ley general de archivos respectivamente, contraviene lo prescrito en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Connotación: Administrativo y Disciplinario

Responsable: Alcaldía de San Diego

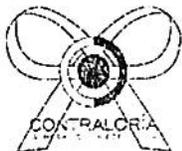
Respuesta Alcaldía de San Diego: Mediante oficio del 29 de mayo de 2014, el Alcalde Municipal de San Diego, respondió que el municipio una vez viabilizado el proyecto, mediante la Resolución 13-0158 del 13 de agosto de 2013, designó a la Ingeniera Kelly Morales Murgas, como supervisora del proyecto, quien desempeñó el cargo de Secretaria de Planeación e Infraestructura, y que el municipio ha cumplido con la designación de supervisor del proyecto según consta en los actos administrativos 14-033 del 21 de febrero de 2014 y 14-034 del 27 de febrero de 2014, de los cuales aporta soportes.

Conclusión Contraloría: Revisados los soportes anunciados en la respuesta, se concluye que: I) A través de resolución 14-0158 del 30 de agosto de 2013 se designó a la Ingeniera Kelly Morales Murgas, como supervisora del proyecto, II) mediante Resolución 14 033 del 21 de febrero de 2014, designó supervisora del proyecto a Claudia Vanessa Filizola Murgas, quien había sido nombrada secretaria de planeación por acto administrativo 14 005 del 23 de enero de 2013. III) la resolución 14 034 del 27 de febrero, encarga a Gloria María Torres Álvarez la función de supervisión del proyecto, quien fue nombrada secretaria de planeación e infraestructura por acto administrativo 14-010 del 20 de febrero de 2014. No obstante los nombramientos, en la visita técnica de la CGR, no se hallaron informes de interventoría o documentos que indiquen el cumplimiento de dicha función. Por lo anteriormente el hallazgo se mantiene.

Municipio de Valledupar

Programa de Vivienda Gratuita

En desarrollo del artículo 5° de la Ley 1537 de 2012, Fonvivienda a través de la resolución 604 de 2012, asignó al departamento de Cesar 4166 cupos de recursos que corresponde a un coeficiente 4.17%.



Los proyectos del programa de vivienda gratuita en esta ciudad se desarrollan en el marco del convenio interadministrativo No 26, celebrado entre Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, y el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Valledupar - Fonvisocial, el 31 de agosto de 2012; cuyo objeto fue aunar esfuerzos para entregar, en forma gratuita, viviendas de interés prioritario urbanas, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable, en el municipio de Valledupar, a través de la cooperación para la adquisición de las viviendas o para el diseño, la realización de las obras de urbanismo, la gestión y/o la construcción de proyectos de vivienda de interés prioritario.

Urbanización Nando Marin

A la fecha de la visita, 711 familias se les habían entregado la vivienda y estaban habitando en ellas, se tenía programado la entrega de las viviendas restantes para completar 1200, la obra presenta un avance superior al 90%, que se ajusta a lo programado en el cronograma de ejecución.

Tabla 81: Datos generales del Proyecto Nando Marin

| | |
|-------------------------------|---|
| Nombre del proyecto | Urbanización Nando Marin |
| Ubicación del proyecto | Cra. 30 con calle 63 V/par. Latitud 10 26 3 N Longitud 73 15 38 O |
| No. de Subsidios | 1900 soluciones de vivienda VIP |
| Área construida | 45.65 M2 |
| Fecha de inicio obra | 15 de noviembre de 2012 |
| Fecha de finalización de obra | 31 de marzo de 2014 |
| Valor subsidio por vivienda: | \$ 9.662.687 |
| Valor del proyecto: | \$ 78.403 millones |
| Contratista: | Consortio Nando Marin |

Los apartamentos cuentan con tres alcobas, sala comedor, cocina y baño, el proyecto está conformado por 6 manzanas, la primera por 16 torres que consta de 320 apartamentos, la segunda 12 torres para 204 aptos, la tercera manzana por 14 torres 280 apartamentos, la quinta manzana 18 torres para 360 apartamentos, y la sexta manzana 22 torres para 440 apartamentos.

La urbanización cuenta con: sub estación eléctrica, tanque de reserva, equipo de presión constante y velocidad variable, servicio de gas, parque infantiles en cada manzana, piscinas descubierta que beneficia a toda la urbanización, salón comunal



111

REGISTRO FOTOGRÁFICO No 22: Proyecto Nando Marin



Panorámica general del proyecto



Interior de los apartamentos, algunos de los cuales remodelados

Sistema estructural

La estructura de las torres está construida en concreto con sistema industrializado, para lo cual se utilizó formaleta de aluminio, muros portantes de 8 a 10 cm, dependiendo la altura, para lo que se utilizó concreto de 3000 PSI.

Dinámica social

Con base en las encuestas realizadas (8), se concluye que los beneficiarios del proyecto están satisfechos con la entrega de las viviendas y el apoyo dado hasta el momento por diferentes instituciones bajo la coordinación de Fonvisocial, lo que corrobora lo dicho por ésta entidad y la alcaldía, respecto del trabajo social adelantado con la comunidad. Se ha prestado acompañamiento, con la realización de talleres, capacitaciones y jornadas en las que han participado Bomberos, ICBF, Sena, Policía Nacional, Batuta, y otras entidades, en temas como: convivencia, propiedad horizontal, prevención del delito y solución de conflictos, etc. Igualmente



se han implementado programas para la población infantil y adolescente y de cursos para adultos.

Urbanización Lorenzo Morales

Este proyecto corresponde al esquema público privado, y a la fecha de la visita presenta un grado de avance de ejecución de obra de alrededor del 80%, evidenciándose el cumplimiento de los cronogramas propuestos.

Tabla 82: Datos generales del Proyecto Lorenzo Morales

| | |
|-------------------------------|---|
| Nombre del proyecto | Urbanización Lorenzo Morales |
| Ubicación del proyecto | Cra. 27 con calle 80 V/par. Latitud 10 25 26 N Longitud 73 15 23 O |
| No. de Subsidios | 1080 soluciones de vivienda VIP |
| Área construida | 52 M2 (54 torres de 5 pisos, parqueaderos y zonas comunes) |
| Fecha de inicio obra | Marzo 15 de 2013 |
| Fecha de finalización de obra | Mayo de 2014 |
| Valor del proyecto: | \$ 45.000 millones, (\$ 39 Fcnvivienda, \$ 6.000millones municipio) |
| Contratista: | Consorcio OA Valledupar (Obycon – Amarillo) |

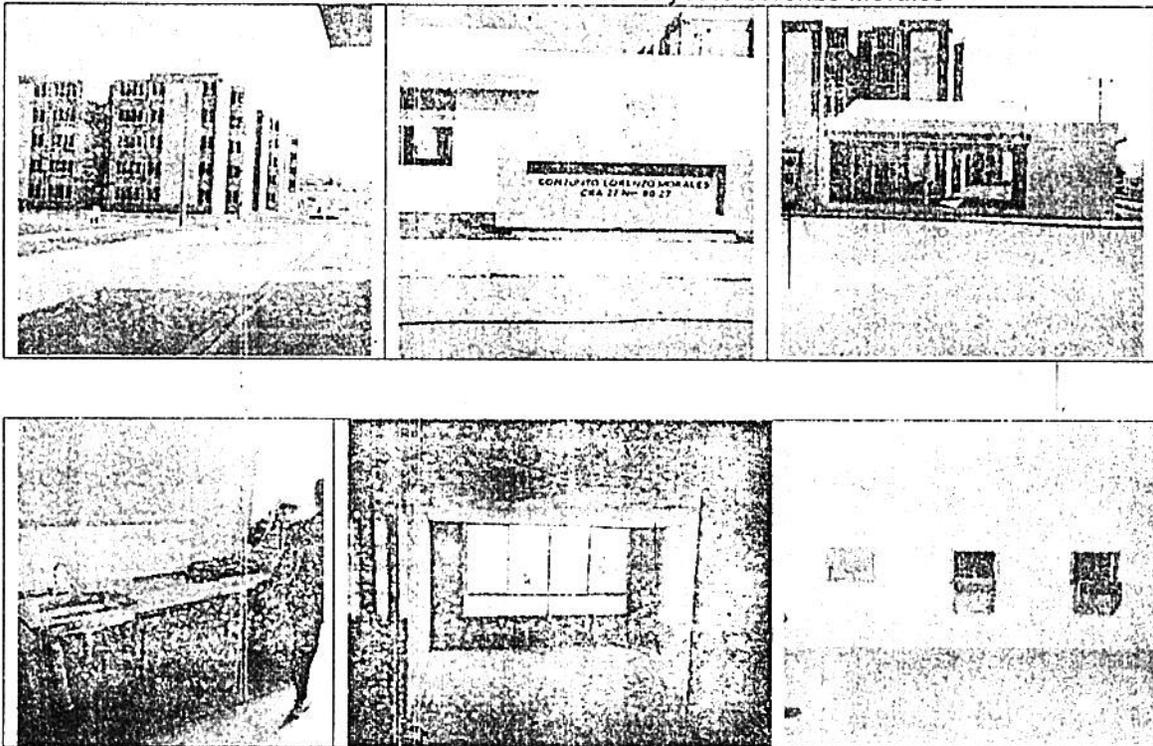
Sistema estructural

El sistema estructural de las edificaciones es hiperestático, con muros de concreto, todas las edificaciones del proyecto arquitectónico contemplan pórticos en cada una de las direcciones ortogonales confinando la mampostería.

El proyecto está conformado por 54 torres de cinco pisos, con cuatro apartamentos por piso, que cuenta con tres habitaciones, sala comedor, cocina, patio de ropas, un baño múltiple (zona de lavamanos, sanitarios y ducha), los cuales se entregan en obra gris y el baño totalmente terminados, el área construida privada de 52 M2, es superior al promedio del programa que oscila entre los 42 a los 47 M2, esta característica acerca más la solución de vivienda al concepto de dignidad dado que las familias en promedio cuentan con cinco miembros.



REGISTRO FOTOGRÁFICO No 23: Proyecto Lorenzo Morales

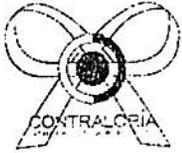


• HALLAZGO POLÍTICA PÚBLICA No 13: Oferta Complementaria

Los proyectos de vivienda gratuita, Nando Marín y Lorenzo Morales, desarrollados en la ciudad de Valledupar, en terrenos contiguos, benefician a casi tres mil familias y se encuentran en su etapa final de construcción.

Para que la política de vivienda sea efectiva y tenga vocación transformadora, debe ir acompañada de la oferta institucional, que satisfaga las necesidades básicas de la población, en materia de salud, educación, transportes, seguridad, entre otras. Por lo que las obras de infraestructura que garanticen la prestación de dichos servicios, deberían desarrollarse de forma simultánea con la ejecución de estos proyectos.

Si bien es cierto que en la visita adelantada por la CGR, se pudo evidenciar el trabajo social y el acompañamiento prestado por la alcaldía a los beneficiarios, a quienes se les está entregando la solución de vivienda, y se constató que se tiene contemplada la construcción de un mega colegio y la adecuación de vías, para dar



solución a las necesidades más apremiantes, no se evidenció la ejecución de las obras que asegure de manera definitiva la prestación de la oferta complementaria en estos servicios, la cual aún no han comenzado, en tanto que el proceso de entrega de las viviendas está por terminar.

Responsable: Minvivienda, Fonvivienda, Alcaldía Valledupar

Connotación: Observación de política pública

Respuesta MinVivienda: Para dar cumplimiento a lo prescrito en el artículo 3ro de la Ley 1537 de 2012, los Ministerios de Vivienda y Educación, celebraron acuerdo de cooperación para garantizar el acceso a la educación en condiciones de calidad, en el marco del mismo acuerdo se suscribió contrato interadministrativo No 1000 de 2013, entre el Ministerio de Educación y Findeter, para asistencia técnica y administración de recursos, para la contratación de diseños y construcción de proyectos de infraestructura educativa. Para la adecuación de vías, Fonvivienda, la Alcaldía de Valledupar y Fonvisocial, suscribieron el convenio 068 del 30 de noviembre de 2013, que contempla la adecuación de la vía que conecta el proyecto Lorenzo Morales, de tal manera que se garantice la prestación del servicio de transporte.

Conclusión Contraloría: Lo evidenciado por la CGR en la visita técnica realizada, es que las viviendas ya se entregaron y sin embargo la ejecución de las obras dotacionales complementarias aún no han iniciado, generando incomodidad y traumatismos a sus habitantes, se destaca el acompañamiento brindado a la población además de los instrumentos de cooperación suscritos para atender estos servicios esenciales de la comunidad. Sin embargo se reitera que la oferta debe llegar de forma simultánea con la entrega de las viviendas, para que la política tenga verdadera vocación transformadora. Esta observación cobra mayor relevancia para los proyectos ejecutados en ciudades intermedias o poblaciones, donde la capacidad fiscal y de gestión es menor. Se valida como hallazgo.

Urbanización el Rocío I, II, III y IV

Este proyecto es Vivienda de Interés Prioritario (VIP) y se desarrolla en el sector occidental de la ciudad de Valledupar, el cual contempla la construcción de 690 soluciones de vivienda nueva, para igual número de familias beneficiarias.

Dentro de los componentes financieros se involucran como aporiantes directos: la Alcaldía de Valledupar y la Gobernación del Cesar, donde el Municipio de Valledupar se compromete a apalancar el proyecto con recursos aproximados al



113

(9.78%) del plan de vivienda y la participación del Departamento del Cesar representaría un aporte equivalente al (30.06%) del plan de vivienda.

De acuerdo a lo anterior, se crea la Unión Temporal No. 001 de 2008, denominada "UT Urbanización El Roció", en la que participan el Departamento del Cesar, el Municipio de Valledupar, Fonvisocial y el Arquitecto Oscar Daniel Guerra Lacouture, quien en lo sucesivo será el responsable del proyecto y quien se compromete a aportar los lotes del terreno para la ejecución del Proyecto, con la aprobación de las respectivas licencias de urbanismo y construcción, emitidas por la Curaduría Urbana.

El proyecto contempla 300 soluciones de vivienda que cuentan con SFV, asignados de 2005 a 2008, aplicados bajo la modalidad de postulación de Bolsa de Población Desplazada (Roció. Roció II etapa, Roció III etapa) y forma de pago anticipado (Roció IV etapa).

Las obras de urbanismo son cofinanciadas con recursos complementarios aportados por la Gobernación del Cesar y la alcaldía de Valledupar, por lo tanto su construcción no estaba contemplada dentro del valor de los SFV de la bolsa de desplazados, otorgados por Fonvivienda.

Fonvivienda asignó 300 subsidios (SFV) mediante Resoluciones relacionadas a continuación:

Tabla 83: Resoluciones Urbanización el Roció

| URBANIZACIÓN EL ROCIO | | |
|------------------------|-------------------|---------|
| RESOLUCIONES ASIGNADAS | | |
| Fecha | No. De Resolución | No. SFV |
| Diciembre de 2008 | 600 | 256 |
| Diciembre de 2007 | 510 | 34 |
| Abril de 2005 | 51 | 1 |
| Noviembre de 2005 | 156 | 1 |
| Noviembre de 2005 | 155 | 1 |
| Abril de 2005 | 146 | 2 |
| Agosto de 2006 | 686 | 4 |
| Marzo de 2008 | 54 | 1 |
| TOTAL SFV ASIGNADOS | | 300 |

En la base de datos de Geotec-Fonade, los proyectos se encuentran distribuidos por etapas así:

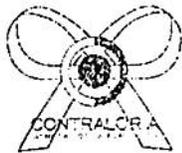


Tabla 84: Valor de los SFV Urbanización el Roció

| URBANIZACION EL ROCIO ETAPAS EL ROCIO | | | |
|--|-----------------|------------------|--------------------|
| NOMBRE | SFV Fonvivienda | VALOR SFV | Forma de Pago |
| El Roció | 92 | 1.359.021.500 | Anticipado |
| El Roció II | 78 | 1.156.534.750 | Anticipado |
| El Roció III | 78 | 1.156.534.750 | Anticipado |
| El Roció IV | 52 | 769.364.700 | Contra - Escritura |
| TOTAL SFV ASIGNADOS | | \$ 4.441.455.700 | |

Fuente: Informe supervisión Fonade - 2014

De acuerdo con los informes de supervisión realizados por Fonade, las obras de los proyectos se encuentran en el siguiente estado así:

Tabla 85: Estado de los proyectos respecto a los SFV

| URBANIZACION EL ROCIO ETAPAS EL ROCIO | | |
|--|-----------------|---------------------|
| NOMBRE | SFV Fonvivienda | ESTADO DEL PROYECTO |
| El Roció | 92 | Paralizado |
| El Roció II | 78 | Paralizado |
| El Roció III | 78 | Incumplimiento |
| El Roció IV | 52 | Paralizado |
| TOTAL SFV | 300 | |

Fuente: Informe supervisión Fonade - 2014

• **HALLAZGO No 46: Amortización Recursos Fonvivienda (A) (Disciplinario 15) (Fiscal 6)**

Fonade realizó visita de supervisión al proyecto, el día 14 de febrero de 2014, y como resultado produjo el informe No 18 para la Urbanización el Roció I, y los informes No 4 para las etapas II, III y IV, en los cuales se observa que las obras de las etapas I, II y IV se encuentran paralizadas y que la etapa III está en incumplimiento.

Con base en la información suministrada por la Fiduciaria Central S.A. en su calidad de administradora de los recursos otorgados por Fonvivienda, en cumplimiento del encargo fiduciario del 9 de septiembre de 2010, se tiene que los recursos otorgados para 252 subsidios familiares de vivienda ascienden a \$3.731 millones. De los cuales Fonvivienda desembolsó a la Fiduciaria la suma de \$ 3.627 millones.

De ésta cifra y de acuerdo con las instrucciones impartidas en el contrato fiduciario, Fiducentral S.A., efectuó giros al oferente por valor de \$2.245,4



millones, con la autorización y aprobación del interventor designado, tal como se indica a continuación:

1. \$ 1.464.3 millones, en cuatro giros de: i) \$ 658.8 millones el 17 de agosto de 2011, ii) \$ 595.4 millones, el 7 de diciembre de 2011, iii) \$120 millones, el 11 de mayo de 2012, iv) \$90 millones, el 17 de agosto de 2012.
2. \$ 781.1 millones, en tres giros de: i) \$ 274.2 millones, el 22 de mayo de 2012, ii) \$ 274.2 millones el 4 de julio de 2012, iii) \$ 232.5 millones, el 27 de marzo de 2013.

Los informes de la supervisión de FONADE reportan que en la urbanización el Roció (I etapa) hay 61 casas terminadas de las 92 proyectadas, en la urbanización el Roció II etapa 16 casas terminadas del total de 78, y en la urbanización el Roció III etapa no se construyó ninguna de las 78 casas contempladas. Para un total de 77 casas terminadas, susceptibles de ser certificadas por Fonade, la etapa IV de la urbanización el Roció figura bajo la modalidad de pago contra escritura.

Si se tiene en cuenta que el valor de cada subsidio de vivienda otorgado es de \$14.9 millones, multiplicado por el número de casas terminadas (77), se obtiene un monto de \$1.148 millones, que correspondería al valor de los recursos efectivamente amortizados, cifra que debe restarse al total desembolsado \$2.245.4 millones, arrojando una diferencia \$ 1.097.5 millones que no han sido amortizados.

Tabla 86: Amortización Valor Subsidios Proyecto El Roció

| Proyecto | No. de Casas Terminadas | Valor SVF | Valor Desembolsado | Valor Amortizado |
|----------------------------------|-------------------------|---------------|----------------------|-------------------------|
| Urb. el Roció | 61 | 14.907.000,00 | | 909.327.000,00 |
| Urb. el Roció II Etapa | 16 | 14.907.000,00 | | 238.512.000,00 |
| Urb. el Roció III Etapa | 0 | 14.907.000,00 | | - |
| TOTAL VIVIENDAS | 77 | | 2.245.428.651 | 1.147.839.000,00 |
| Valor Total no Amortizado | | | 1.097.589.651 | |

Fuente: Informes Supervisión Fonade - 2014

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se encuentra que efectivamente no están soportados en obra terminada \$1.097.55 millones, lo que configura un posible detrimento patrimonial por dicha cuantía.

Adicionalmente, las pólizas que amparan los proyectos se encuentran vencidas, poniendo en riesgo la recuperación de los recursos públicos allí invertidos, de acuerdo como se muestra en la siguiente tabla. Dicha omisión tiene una posible incidencia disciplinaria, que recae sobre el responsable de actualizar las pólizas, en este caso el alcalde municipal.



Tabla 87: Pólizas Subsidios

| Pólizas No | Tipo Póliza | Aseguradora | Vencimiento |
|-----------------|--------------|--------------------|-------------|
| 60-45-101000137 | Cumplimiento | Seguros del Estado | 31/01/2013 |
| 60-45-101000158 | Cumplimiento | Seguros del Estado | 10/06/2013 |
| 60-45-101000066 | Cumplimiento | Seguros del Estado | 11/12/2011 |

Fuente: Informes de Supervisión-2014

Connotación: Administrativo, Disciplinario, Fiscal.

Responsables: Fonvivienda, Fonade, Oferente, Fonvisocial, Fiduciaria, Interventor.

Proyecto Urbanización Villa María

En la visita técnica realizada al proyecto por parte de la CGR, se evidenció que las obras de urbanismo y las de construcción de las viviendas no han iniciado, por el continuo retraso en la legalización del terreno donde se realizara el proyecto.

La Urbanización Villa María es un proyecto de vivienda de interés social para población en condición de desplazamiento. El proyecto está constituido por 650 viviendas con área construida de 41.00 m². Al proyecto a través de las resoluciones 1470, 1471, 1472, 1473, 1474, 1475, 1476 de diciembre de 2010 se asignaron los subsidios 650 familiares de vivienda para población desplazada. La financiación del proyecto cuenta con recursos de Fonvivienda, el Municipio de Valledupar y el constructor oferente.

Tabla 88: Datos Generales del Proyecto Villa María

| | |
|---------------------------|--|
| Nombre del proyecto | Villa María |
| Ubicación del proyecto | Valledupar - Cesar |
| No. de Subsidios | 650 |
| Adjudicación de subsidios | Año 2010 |
| Área en m2 por Vivienda: | 41.00 |
| Forma de pago | Contraescritura* |
| Oferente | FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DE VALLEDUPAR (FONVISOCIAL) |
| Contratista | UNIÓN TEMPORAL GUATAPURI |
| Interventor | FONVISOCIAL |

*En página web de FONADE-GEOTEC aparece información en forma de pago como anticipada y también contraescritura.



115

En comunicación dirigida a Fonvivienda el 02 julio de 2013, Fonvisocial solicita el reajuste de los valores del proyecto, indicando que el valor ajustado asciende a \$18.851.404.726:

Tabla 89: Valores para reajuste Proyecto Villa María

| APORTANTE | VALOR INICIAL | VALOR CON REAJUSTE |
|---------------------|------------------|--------------------|
| FONVIVIENDA | \$10.258.800.000 | \$10.076.716.250 |
| GOBIERNO NACIONAL | \$2.609.100.000 | \$5.185.505.000 |
| MUNICIPIO | \$1.950.000.000 | \$3.000.000.000 |
| ASOCIADO U OFERENTE | \$624.520.000 | \$624.520.000 |
| TOTAL | \$15.442.420.000 | \$18.851.404.726 |

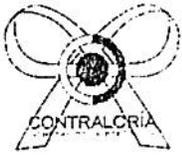
Sin embargo, a pesar del reajuste del presupuesto del proyecto de vivienda, la construcción de las 650 viviendas así como las obras de urbanismo, no ha iniciado su ejecución, ya que el "...oferente manifiesta que las obras del proyecto no se ejecutarán en el predio del señor ALBERTO QUINTERO MOLINA identificado con cedula catastral No 00020030063000 y matrícula inmobiliaria 19051064, puesto que no se han concretado el valor y compra del lote; no obstante se está realizando la gestión para la adquisición de un nuevo lote, el cual cuenta con licencia de construcción y obras de urbanismo a excepción de la construcción de andenes y bordillos. El oferente se compromete a dar comunicación a FONADE sobre las gestiones adelantadas a más tardar el 28 de febrero de 2014 que determine la adquisición del lote y viabilidad de ejecución del proyecto..."⁵¹

Frente a los aportes que el Municipio de Valledupar aporta al proyecto de vivienda (\$3.000.000.000), ya se han realizado giros por un valor "...de \$ 1.306.153.846 millones, discriminados de la siguiente manera: el primer giro, por un valor de \$401.538.461,54 millones con fecha del 15 de noviembre de 2012, el segundo giro por un valor de \$ 401.538.461,54 millones con fecha del 8 de marzo de 2013, el tercer giro por un valor de \$503.076.923 millones con fecha de 24 de abril de 2013 y el valor restante se realizará mediante pagos parciales cada dos meses..."⁵²

Según el acuerdo 012 del 29 de Julio de 2012 se aprobó una partida de \$1.000.000.000 para la primera etapa, mientras que los \$2.000.000.000 restantes se respaldarán con recursos del municipio de la vigencia del año 2013. A pesar de esta directriz se observa un pago por más de \$1.300 millones de pesos M/cte. por parte del municipio al contratista en 2012.

⁵¹ FONADE. Informe de supervisión N° 6. Febrero 19 de 2014.

⁵² Ibidem.



La Contraloría General de la República realizó visita al proyecto Villa María en el Municipio de Valledupar, y encontró que efectivamente las obras no se han iniciado, y las entidades municipales aducen que esto se debe a un problema con el predio destinado para la construcción. Igualmente, reconocen que estas iniciativas tan pronto se solucionen los problemas de identificación y legalización del predio.

- **HALLAZGO No 47: Incumplimiento de las condiciones para el desarrollo del proyecto de vivienda (A)**

La UT Guatapurí como proponente del proyecto de comprometió a aportar *"para la ejecución del proyecto denominado Urbanización Villa María, un predio urbanizable dentro del perímetro urbano de la ciudad..."*⁵³, para ello deberá *"realizar los trámites ante las entidades correspondientes de todos los permisos y licencias que se requieran..."*⁵⁴. En este sentido Fonvivienda, como entidad encargada de *realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda*⁵⁵, debe *"adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional"*⁵⁶.

A partir de la visita que realizó la CGR al proyecto, además de evidenciar el no inicio de las obras, se corroboró, a través de la revisión documental, que la titularidad del lote no ha sido legalizada por parte de la Unión Temporal Guatapurí a nombre de Fonvisocial, por lo que en la actualidad el lote donde se debería realizar el proyecto de vivienda figura a nombre de un tercero (quien hace parte de la UT Guatapurí). Este hecho ha sido identificado por la interventoría realizada por Fonade, a través de distintas actas de visitas y comunicada por Fonvivienda al Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Valledupar (Fonvisocial) en diversas oportunidades⁵⁷.

Frente a lo anteriormente expuesto, se evidencia la falta de control por parte de entidades como Fonvivienda, Fonvisocial y la Alcaldía de Valledupar, ya que a más de tres (3) años de suscrito el convenio de asociación no se ha realizado el trámite para la legalización de terreno donde se pretenden construir las viviendas,

⁵³Convenio de Asociación N°001 del 16 de Marzo de 2011, suscrito entre FONVISOCIAL y la UT Guatapurí.

⁵⁴Ibidem. Clausula segunda. Responsable del proyecto. Numeral 20.

⁵⁵Art. 1 Numeral 9.3. Decreto 555 de 2003. Por el cual se crea Fonvivienda.

⁵⁶Ibidem. Art. 1 Numeral 10.

⁵⁷Oficios enviados el 17 agosto de 2012 (Rad. 20122310192171), 5 diciembre de 2012 (Rad. 20122310291751) y 12 diciembre de 2012 (Rad. 20122310245551)



generando que a las 650 familias beneficiarias del subsidio, desde el año 2010, se les esté vulnerando el derecho del goce efectivo a la vivienda digna

Responsable: Alcaldía de Valledupar - UT Guatapurí - Fonvivienda

Connotación: Administrativo

- **HALLAZGO No 48: Incumplimiento del Objeto del Contrato Oferente (Alcaldía) – Contratista (Unión Temporal Guatapurí) – (A) (Disciplinario 16) (Fiscal 7)**

La Alcaldía del Municipio de Valledupar celebró un convenio de asociación con la Unión Temporal Guatapurí con el objeto de diseñar, construir y legalizar hasta 650 soluciones de vivienda en el municipio de Valledupar. La duración del convenio de asociación es por un término inicial de dos (2) años y dos (2) adicionales para atender las garantías (según la cláusula 9° del convenio de asociación 001 del 16 de Marzo de 2011).

Igualmente, dentro de las responsabilidades por parte del Municipio de Valledupar (Cláusula segunda del convenio de asociación 001 de 2011) se contempla el aporte de \$1.950.000.000, valor que fue modificado hasta los \$3.000.000.000⁵⁸, con el fin de dar cierre financiero al proyecto. Según el informe de interventoría de FONADE N°7, "el oferente manifiesta que las obras a ejecutar se efectuarán bajo la modalidad de cobro contra obra ejecutada en obras de urbanismo y contra escritura en obras de vivienda...".

Sin embargo, en visita realizada por la CGR, se pudo evidenciar que las obras de urbanismo y la construcción de las viviendas no han iniciado, pasados más de 3 años de la suscripción del convenio de asociación.

Adicionalmente, se observó que el municipio de Valledupar ha realizado un desembolso de \$1.306.153.846, en tres pagos: primer desembolso por \$401.538.461,54, el 15 de noviembre de 2012; un segundo pago por \$401.538.461,54, realizado el 8 de marzo de 2013 y un tercer pago de \$503.076.923, hecho el 23 de Abril de 2013⁵⁹.

El desembolso de los recursos por parte del municipio de Valledupar representa el 43,5% del aporte total al proyecto que realiza al municipio, sin que hasta el

⁵⁸ Valor ajustado según la carta de presentación, información general y solicitud de recursos de inversión, para el proyecto VIP Villa María.

⁵⁹ Según información de acta de visita de FONADE del 3 de julio de 2013



momento se haya realizado obra alguna, lo que pone en riesgo los recursos públicos desembolsados, configurando un posible detrimento patrimonial.

Como consecuencia de lo expuesto, actualmente se encuentran 650 beneficiarios a los que se les ha vulnerado el derecho del goce efectivo a la vivienda digna, luego de más de 3 años de haber sido acreedores de este subsidio.

Responsable: Alcaldía de Valledupar - UT Guatapuri

Connotación: Administrativo - Disciplinario - Fiscal (\$1.306.153.846)

Este hallazgo por tratarse de recursos de origen municipal, será trasladado por competencia a la Contraloría Municipal de Valledupar.

Proyecto Chiriquí Norte

El proyecto contempla 186 viviendas con subsidios en promoción de oferta y demanda, aplicados bajo la modalidad de postulación Bolsa de Población Desplazada y forma de pago anticipado. En la visita del proyecto, realizada por la CGR, se evidenciaron 45 viviendas en diferentes etapas de avance constructivo y las 141 restantes sin iniciar construcción por suspensión de las obras, debido al proceso de cobro de los recursos del subsidio familiar de vivienda asignado por Fonvivienda.

- HALLAZGO No 49: Tiempo de ejecución del proyecto (A)

El contrato de construcción del proyecto estipula un plazo de ejecución de 12 meses con fecha de inicio 18 de agosto de 2009, a la fecha de la visita técnica por parte de la CGR⁶⁰, se evidenció que el proyecto se encuentra sin actividad constructiva y, según informe No 8 de supervisión de Fonade, del 17/01/2014, el avance del proyecto es del 14%.

Pese al alto atraso que se presenta en la ejecución de la obra, se observa que no hay una gestión determinante por parte de los actores del proyecto, para garantizar la terminación de las viviendas antes de la fecha de vencimiento de los subsidios.

Este hecho, impide el goce efectivo del derecho a una vivienda digna, por parte de la población víctima beneficiaria de los subsidios asignados por el gobierno nacional desde el año 2011.

⁶⁰ Visita realizada el día 19 de marzo de 2014.



Responsables: Fonvisocial, Fonvivienda, Unión Temporal Chiriquí Norte, Gobernación del Cesar, y Ministerio de vivienda.

Connotación: Administrativo.

- **HALLAZGO No 50: Control y seguimiento (A)**

Se pudo establecer que a la fecha de la visita, no se cuenta con planos y especificaciones técnicas para la actualización de la licencia de construcción, que vence en abril de 2014.

Por otra parte no se evidencia el cumplimiento por parte de la interventoría con la obligación de presentar mensualmente los informes del proyecto dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes, como lo indica el Artículo 24 de la Resolución 0019 del 25 de octubre de 2011, lo cual es clave para un efectivo seguimiento del estado del proyecto.

Así también, lo establece el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, señala que las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

A su vez el artículo 13 de la resolución 966 de 2004, del Ministerio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establece la interventoría como instrumento para el control y seguimiento de los proyectos de vivienda de interés social en los cuales se aplicaran los subsidios familiares de vivienda, y el artículo 14, ibídem, determina que el interventor responderá por el control de la totalidad de las obras a su cargo, hasta su culminación y liquidación, de conformidad con las obligaciones legales señaladas en la normatividad vigente y en las derivadas del contrato que suscriba con el Oferente.

Lo anterior genera riesgos de control y seguimiento al desarrollo de las obras y avance de los proyectos, lo que redundará en que la población tenga efectivamente una vivienda, en el tiempo oportuno y con las especificaciones requeridas.

Responsables: Fonvisocial, Fonvivienda, Unión temporal Chiriquí norte, Gobernación del Cesar, y Ministerio de vivienda.

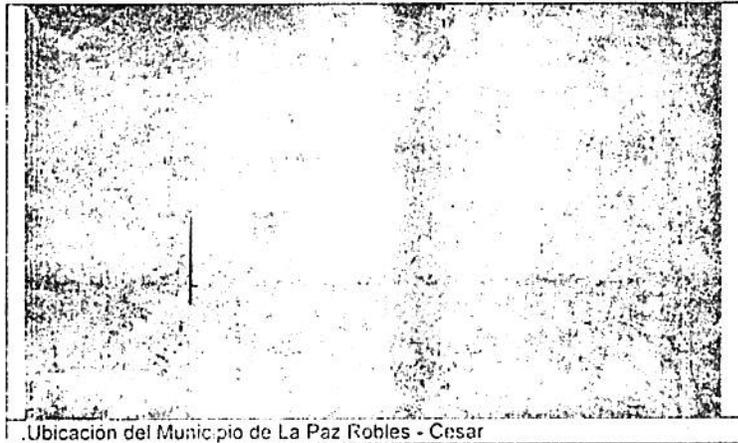
Connotación: Administrativo.



VIVIENDA RURAL

Municipio de La Paz Robles - Cesar

El municipio de La Paz Robles fue priorizado por el equipo de Actuación Especial de la CGR debido al índice de presión de población víctima, el cual es del 48.4%, lo que refleja que cerca de la mitad de la población residente en el municipio ha sufrido las consecuencias del conflicto armado en el Departamento del Cesar.



Ubicación del Municipio de La Paz Robles - Cesar

En la visita que realizó la Contraloría al municipio de La Paz, se entrevistó con la administración municipal con el fin de establecer la ejecución de la política pública de vivienda para la población víctima en el municipio, teniendo en cuenta que se estima en 6253 el número de víctimas en el municipio.

La administración informa que los proyectos se encuentran paralizados en la actualidad, por el incumplimiento del contratista (Fundprod), en la construcción de las viviendas para la población víctima

Proyecto San José de Oriente I

El proyecto de vivienda San José de Oriente I, es un proyecto de vivienda rural para construcción en sitio propio, en el Municipio de La Paz Robles - Cesar, que se adjudicó mediante el convenio No. 4110032035 el día 26 de Julio de 2011.



El Banco Agrario de Colombia realizó, el 9 de Marzo de 2012, un primer desembolso por la suma de \$318.858.687,50⁶¹, correspondientes al 50% del valor del subsidio, siendo este el único desembolso que hasta el 31 de Diciembre de 2013 ha realizado el Banco Agrario de Colombia (BAC) al proyecto San José de Oriente I.

Tabla 90: Datos Generales del Proyecto San José de Oriente I

| | |
|---------------------------|--|
| Nombre del proyecto | San José de Oriente I |
| Ubicación del proyecto | La Paz Robles - Cesar (Zona rural) |
| No. de Subsidios | 66 |
| Adjudicación de subsidios | Acta 05-2010 Rad. 4110032035 |
| Área en m2 por Vivienda: | 49.60 mt2 |
| Subsidio Banco Agrario | \$ 671.302.500 |
| Valor del proyecto | \$ 805.563.000 |
| Oferente | Municipio de La Paz Roble |
| Contratista | FUNDPROD Fundación Progreso y Desarrollo |

En informe de interventoría del Banco Agrario de Colombia de septiembre de 2012 se han reflejado las distintas observaciones que se han tenido frente al desarrollo del proyecto de vivienda. En primer lugar establecen que el proyecto "se encuentra desfasado según la programación consignada en el cronograma de obras, toda vez que desde el giro del primer desembolso realizado el 9 de Marzo de 2012, el proyecto presenta un tiempo de ejecución lento..."⁶². Adicionalmente menciona que se "registra un avance de obra del 0.0%, el cual no presenta aumento con relación al desembolso realizado (...) a la fecha la entidad oferente debería tener 33 viviendas construidas..."⁶³

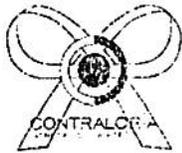
El 01 de Noviembre de 2012 en comunicación al Dr. Milton Casanova Profesional Sénior del área jurídica de la Gerencia de Vivienda Rural del Banco Agrario de Colombia, el Arq. Juan Manuel Bojacá informe que el proyecto tiene un avance de 1.04%, por lo que recomienda una intervención de la entidad otorgante del subsidio, esto de conformidad con el Art. 54 del decreto 1160 de 2013.

En visita realizada por la interventoría asignada por el Banco Agrario de Colombia el mes de Enero de 2013 se observó que el proyecto "registra un avance del 30.74% correspondiente a 28 viviendas ejecutadas (...) de las cuales se pueden

⁶¹ Información suministrada por el Banco Agrario de Colombia en respuesta a solicitud de la Contraloría General de la República. 29 de enero de 2014.

⁶² Informe de Interventoría-Banco Agrario de Colombia 07 de septiembre de 2012.

⁶³ Ibidem.



identificar que: 10 viviendas están habitadas, 9 deshabitadas, 8 en proceso de construcción y 1 con materiales en la zona⁶⁴

Tabla 91: Fuente de Recursos Proyecto San José Oriente

| Entidad | Fuente de los recursos | Fuente de los recursos por solución de vivienda |
|---------------|------------------------|---|
| Banco Agrario | \$ 671.302.500 | \$ 9.662.688 |
| Municipio | \$ 83.912.813 | \$ 1.271.406 |
| Beneficiarios | \$ 83.912.813 | \$ 1.271.406 |
| Total | \$ 839.128.125,01 | \$ 12.205.500 |

En visita realizada el 22 de abril de 2013 por el Ing. Carlos José Araujo, de la Alcaldía Municipal de La Paz Robles, junto a la interventoría del Banco Agrario, el residente de obra y el almacenista de los proyectos se identificaron las siguientes situaciones:

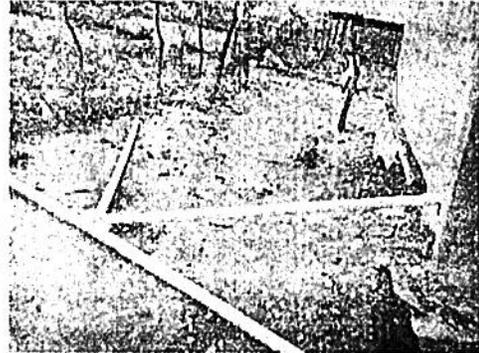
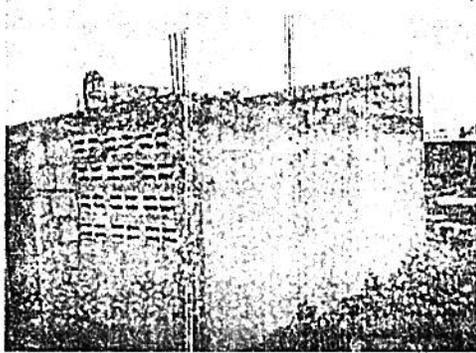
- "El proyecto San José de Oriente I, hasta el día 23 de Abril del año 2013 lleva una ejecución del 55.8% de la primera etapa que contemplaba la construcción de 33 viviendas, lo que traduce en una ejecución del 27.9% del total del proyecto. Cabe anotar de las 33 viviendas a construir en esta etapa (...) solo se ha iniciado la construcción de 25.

REGISTRO FOTOGRÁFICO No 24: Proyecto San José Oriente I

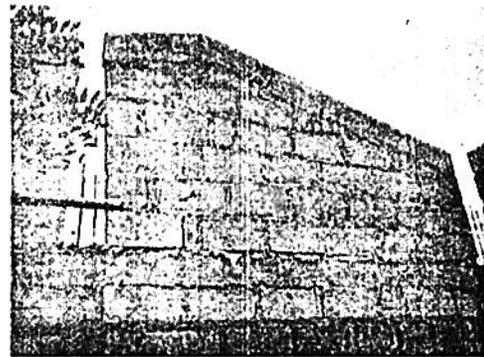
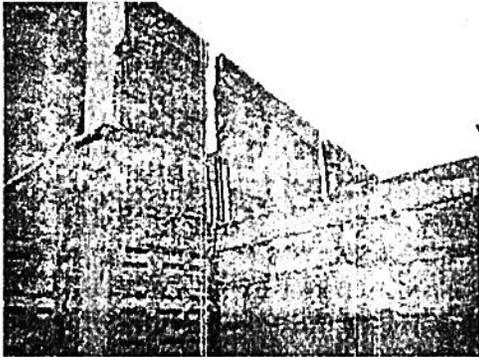


Fotos tomadas en Mayo de 2013 por funcionarios de la Alcaldía de La Paz Robles

⁶⁴ Informe de Interventoría-Banco Agrario de Colombia 25 de febrero de 2013.



Fotos tomadas en Mayo de 2013 por funcionarios de la Alcaldía de La Paz Robles



Fotos tomadas en mayo de 2013 por funcionarios de la Alcaldía de La Paz Robles

Frente al informe de la visita realizada el 22 de Abril de 2013, el Secretario de Planeación y Desarrollo Territorial del Municipio de La Paz, Carlos Alberto Arredondo Torres, en oficio del 06 de Mayo de 2013, recomienda a la Alcaldía Municipal de La Paz la terminación unilateral de la Unión Temporal 02 de 2011, ya que la representante legal de FUNDPROD la Sra. Nidia del Rosario Vázquez Jiménez *"ha hecho caso omiso a todos los requerimientos hechos por la secretaria de Planeación, en lo referente a la ejecución de los proyectos tendientes a subsanar las irregularidades presentadas tales como: atraso en las obras, calidad de las mismas, vencimiento de las pólizas de garantía que amparan los riesgos de las obras y otras"*⁶⁵

Por las razones expuestas, la Contraloría General de la República realizó visita al proyecto San José de Oriente, ubicado en la zona rural del municipio de La Paz Robles - Cesar. En la visita se hizo un recorrido y se pudo constatar que los problemas evidenciados en años anteriores, por el interventor designado por el

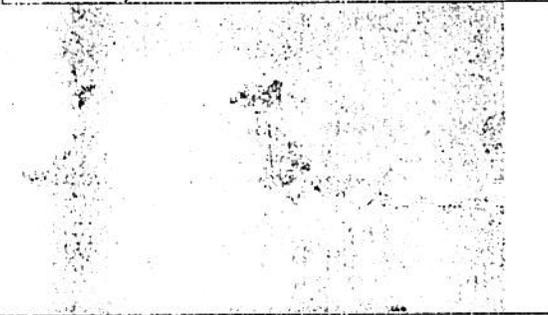
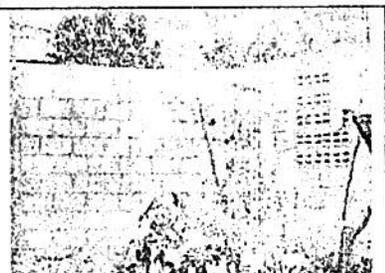
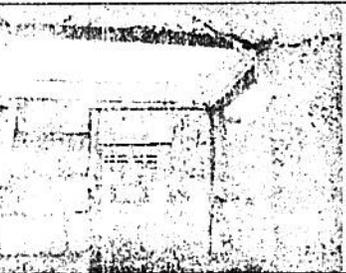
⁶⁵ Recomendación de terminación de contrato. Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial. Alcaldía Municipal de La Paz – Cesar. 6 de mayo de 2013.

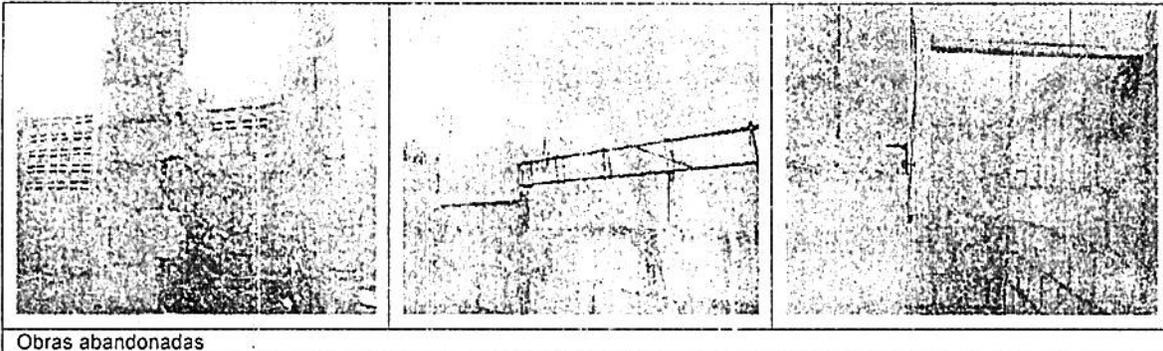


Banco Agrario de Colombia y la Alcaldía Municipal de La Paz, persisten a pesar del tiempo transcurrido.

Las viviendas que están habitadas cuentan con serias deficiencias en su construcción y terminados finales.

REGISTRO FOTOGRÁFICO No 25: Proyecto San José oriente I

| | | |
|---|---|--|
|  |  | |
| Materiales de construcción abandonados | Predio sin ejecución en su construcción | |
|  |  | |
| Vigas con serias imperfecciones a la vista | Vigas con serias imperfecciones a la vista | |
|  |  |  |
| Obras abandonadas | | |



Obras abandonadas

Entorno del proyecto

Las vías de acceso hasta el corregimiento de San José de Oriente están en muy buen estado, sin embargo, el servicio de transporte público, según residentes consultados por el equipo de la CGR, presenta deficiencias por el limitado número de vehículos que realizan el trabajo de transporte y por la calidad.

Dinámica Social

En desarrollo de la visita de la CGR al proyecto de vivienda, se realizaron entrevistas, de manera aleatoria, a los beneficiarios de los subsidios de vivienda. Los resultados son los siguientes:

- Se realizaron 4 encuestas a beneficiarios del subsidio, no se realizaron más ya que las personas no se encontraban en la vivienda o simplemente no querían responder a las preguntas.
- Es generalizado el inconformismo de los beneficiarios frente a la calidad de las obras, como por las materiales utilizados en la misma.
- Existen problemas de seguridad, debido a la creación de bandas de microtráfico.
- La principal fuente de empleo es el comercio informal en la cabecera urbana del municipio de La Paz. El rebusque se constituye en una de las formas de conseguir ingresos por parte de los beneficiarios de los proyectos.
- Frente a la oferta institucional, se encuentran centros educativos en pésimas condiciones de infraestructura, no existen centros de salud cercanos a los proyectos de vivienda.
- Frente a los informes de interventoría contratada por el otorgante y las propias visitas técnicas de la Alcaldía de La paz, el proponente (el municipio) no tomo las medidas preventivas con el fin de ajustar las vigencias de las pólizas.



- **HALLAZGO No 51: Plazo para la ejecución y liquidación del proyecto y falta de Medidas de control Preventivas por parte de la Entidad Otorgante (BAC) – (A)**

Los proyectos de vivienda se programan para una duración de ocho (8) meses, prorrogables máximo seis (6) meses cuando la solicitud se encuentre justificada por la entidad oferente, conforme al Artículo 25 el Reglamento Operativo de 2010.

En visita de la CGR, de 20 Marzo de 2014, se pudo constatar que transcurridos más de 32 meses desde la suscripción del convenio entre el BAC y la Alcaldía de La Paz (oferente), el proyecto actualmente está declarado en siniestro, circunstancia que se evidencia en la Resolución 0071 de Julio de 2013, dirigida a la entidad oferente.

Esta situación ha ocasionado un incumplimiento a lo consagrado en el artículo 18 del Decreto 4427 de noviembre de 2005, generando una imposibilidad al acceso del goce efectivo del derecho a la vivienda digna por parte de la población víctima.

Frente a lo anteriormente expuesto, para la CGR, es evidente que el BAC, como entidad otorgante, no ha realizado las acciones necesarias para que el proyecto se ejecutara conforme al Reglamento Operativo del año 2010.

Responsable: BAC

Connotación: Administrativo

- **HALLAZGO No 52: Garantía del acceso a vivienda digna por incumplimiento del proyecto, Oferente (Alcaldía) – Contratista (Fundprod). (A)**

El incumplimiento de las partes para terminar y entregar las viviendas del proyecto en condiciones dignas y con los requerimientos técnicos exigidos, al igual que la falta de control efectivo para dar viabilidad y seguimiento de este tipo de proyectos, ha conllevado a que las familias asignadas con subsidio familiar de vivienda rural, no tengan acceso a una vivienda digna, habiendo transcurrido (32) meses desde el momento de la suscripción del convenio entre BAC y el municipio de La Paz.

Responsable: Oferente – Contratista- BAC

Connotación: Administrativo