CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO.

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA - PVG FASE II.
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA
Con Corte a 31 de agosto de 2022

CGR-CDSVSB No. 24 de
23 de noviembre de 2022.

V°B° : Mónica Sofía Fernández Ramos- Asesora de Despacho-02-CDVSB

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA PVG FASE II.
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA

Contralor General de la República:	Carlos Hernán Rodríguez Becerra.
Vicecontralor:	Carlos Mario Zuluaga Pardo.
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico:	Diego Alejandro Castro García.
Directora de Estudios Sectoriales Sector Vivienda y Saneamiento Básico:	Mercy Carina Martínez Bocanegra.
Directora de Vigilancia Fiscal Sector Vivienda y Saneamiento Básico:	Yanet Sanabria Pérez.
Supervisora:	Mayra Giselle Castellanos Cáqueza.
Líder de auditoría:	Deisy Milena Delgado Cacua.
Auditores:	Yenis Rocío González Mancilla Oscar Santiago Silva Matute Diego Alejandro Pinilla Herrera David Alejandro Ramírez Bustos

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN. 4

1.1. HECHOS RELEVANTES. 4

2. CARTA DE CONCLUSIONES. 6

3. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO PVGII. 8

3.1. OBJETIVO GENERAL. 8

3.2. ALCANCE DE LA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO. 8

3.3. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO. 12

3.4. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA. 13

3.5. RELACIÓN DE HALLAZGOS. 14

3.6. PLAN DE MEJORAMIENTO. 14

4. OBJETIVOS Y CRITERIOS. 15

4.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS. 15

4.2 . CRITERIOS DE LA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO. 15

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO PVG II. 24

5.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA. 24

5.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1. 24

5.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2. 71

5.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3. 96

5.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4. 149

6. ANEXOS 157

1. ASUNTO EN CUESTIÓN.

Con fundamento en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019, como también lo establecido en los artículos 8, 9 y 10 del Decreto Ley 403 de 2020, lo dispuesto en la Resolución Orgánica -REG-ORG 0022 de 2018, "*Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI y se deroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017*", se incluyó en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal de la Contraloría General de la República de 2022, la Auditoría de Cumplimiento a los Proyectos del Programa de Vivienda Gratuita -PVG II, del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, con el fin de determinar la efectividad de la inversión de los recursos con corte a 31 de agosto de 2022.

En la Auditoría se recibieron hasta la finalización de la etapa de planeación doce (12) alertas sobre proyectos de PVGII, provenientes de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI.

1.1. HECHOS RELEVANTES.

De acuerdo con la información remitida por el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA con corte a 30 de agosto de 2022, el Programa de Vivienda Gratuita PVG II, se encuentra conformado por 204 proyectos, 35 pertenecen al esquema Privado y 169 al Público, los cuales se desarrollan en municipios de categoría 4, 5 y 6, que no pertenecen a áreas metropolitanas del territorio nacional.

De ese número de proyectos de vivienda de interés prioritario, a 31 de agosto de 2022, se encontraron: 103 Terminados, 15 Terminados de Manera Anticipada, 14 Suspendidos, 35 en ejecución, 2 por iniciar, 29 liquidados y 6 vencidos. En cuanto a los desembolsos de recursos del mencionado Programa, hasta la fecha indicada, se han realizado pagos por la suma de $63.187.207.330, de los cuales $442.583.232 son por concepto de Terminación Anticipada.

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, hubo dos cambios de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA.

Por otra parte, se tuvo en cuenta las 14 alertas generadas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata - DIARI relacionadas con el programa

PVG II y remitidas a la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico, de las cuales, 12 se incluyeron en la muestra seleccionada para la auditoría de cumplimiento.

El programa da prioridad a las familias desplazadas, a las que hacen parte de la Red Unidos y a los sectores más vulnerables. También, un porcentaje de viviendas en cada proyecto será destinado a los hogares afectados por los desastres naturales o que habiten en zonas de alto riesgo no mitigable.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. CARTA DE CONCLUSIONES.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

815111-

Bogotá D.C.,

Doctor:
JOSÉ ANDRÉS RÍOS VEGA
Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA
E – mail: jrios@minvivienda.gov.co; controlinternogestion@minvivienda.gov.co; ncorredor@minvivienda.gov.co;
Teléfono: +60 (1) 7458021
Dirección: Calle 18 No 7 - 59
Ciudad

Asunto: Carta de conclusiones-
Auditoría de Cumplimiento – AC -PVG II - FONVIVIENDA

Respetado Doctor Ríos Vega,

La Contraloría General de la República con fundamento en las funciones señaladas en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1, del Acto Legislativo 04 de 2019, en el Decreto Ley 403 de 2020 y en los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de Cumplimiento - Resolución Orgánica No. 022 de 2018-, realizó la Auditoría de Cumplimiento al Programa de Vivienda Gratuita – PVGII del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, con corte a 31 de agosto de 2022.

Es responsabilidad de la entidad auditada, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado. Es obligación de la Contraloría General de la República expresar con independencia una conclusión sobre la gestión adelantada por FONVIVIENDA en la supervisión, seguimiento y entrega de los proyectos PVGII y los mecanismos de control interno.

La evaluación se realizó en cumplimiento de las directrices señaladas para la actuación que nos ocupaba en la Resolución citada, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]),

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions

desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

La Auditoría de Cumplimiento tuvo en cuenta los soportes documentales allegados por la entidad auditada y las visitas técnicas realizadas por el equipo auditor. Los estudios y análisis se desarrollaron a la luz de la Constitución Política de Colombia, Leyes, Decretos, Resoluciones, Circulares, Términos de Referencia, Contratos y Manuales Operativos y la jurisprudencia de las altas cortes. Los cuales se encuentran documentados en papeles de trabajo, que reposan en los archivos de la CGR.

Producto de lo anterior, se estructuraron observaciones que se dieron a conocer oportunamente a FONVIVIENDA dentro de la etapa de ejecución de la AC y que, en el ejercicio del derecho de contradicción y defensa, las respuestas a las mismas fueron analizadas, validadas o desvirtuadas en las respectivas mesas de trabajo. Finalmente, las que fueron configuradas como hallazgos se incluyeron en este informe.

2. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO PVGII.

3.1. OBJETIVO GENERAL.

Evaluar proyectos correspondientes al Programa Vivienda Gratuita Fase II- PVG II, con el fin de determinar la efectividad de la inversión de los recursos con corte a 31/08/2022.

3.2. ALCANCE DE LA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO.

Se estudió y evaluó la gestión adelantada por Fonvivienda en la supervisión y seguimiento de los proyectos PVG II de la muestra de auditoría; así como, la verificación del avance físico a través de la revisión documental y visitas técnicas; también se realizó seguimiento al estado financiero de los proyectos seleccionados.

[2] INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Se atendieron las alertas recibidas en la etapa de planeación, relacionadas con proyectos del programa PVG II. A la fecha de presentación del plan de trabajo, no se recibieron denuncias relacionadas con la materia a auditar.

Se realizó seguimiento a las acciones propuestas por la entidad para minimizar los riesgos relacionados con los hallazgos de la Contraloría General de la República en los proyectos de PVG II comunicados en informes anteriores y que se encuentran contemplados en el Plan de Mejoramiento vigente con corte a 30 de junio de 2022.

La AC estuvo enfocada a la evaluación de la gestión fiscal de los siguientes proyectos:

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Tabla No 1 Muestra Seleccionada

No.	PROYECTO DE VIVIENDA	TIPO DE ESQUEMA	MUNICIPIO	VALOR INICIAL DEL CONTRATO	PORCENTAJE DE AVANCE POR CRONOGRAMA	PORCENTAJE DE AVANCE FÍSICO	PORCENTAJE DE AVANCE FINANCIERO	VALOR DESEMBOLSADO
1	URBANIZACION SAN ANTONIO	Publico / Convenios	LIBANO	$4.438.701.760	100,00%	85,30%	47,50%	$ 2.108.383.336,00
2	URBANIZACION BELLA VISTA	Publico / Convenios	DIBULLA	$11.096.754.400	87,58%	48,62%	21,11%	$ 2.546.000.000,00
3	MIRADORES DE LA GRUTA	Publico / Convenios	CHIMA	$4.438.701.760	100,00%	81,86%	74,25%	$ 3.295.736.056,80
4	URBANIZACION VALLE DE CANAAN II ETAPA	Publico / Convenios	VITERBO	$2.772.532.368	100,00%	32,78%	0,00%	$ -
5	URBANIZACION ANA BELEN	Publico / Convenios	CIENAGA	$11.096.754.400	35,70%	4,00%	0,00%	$ -
6	LOS ALELIES	Publico / Convenios	PAZ DE ARIPORO	$11.096.754.400	99,92%	79,60%	75,05%	$ 8.328.114.177,20
7	LA CANDELARIA	Publico / Convenios	MONIQUIRA	$5.548.377.200	100,00%	100,00%	76,00%	$ 4.216.766.672,00
8	URBANIZACION LOS YARUMOS	Publico / Convenios	EL SANTUARIO	$4.116.893.612	0,00%	0,00%	0,00%	$ -
9	URBANIZACION LAURA CAROLINA II	Publico / Convenios	CIENAGA	$11.096.754.400	0,00%	0,00%	100,00%	$ 182.314.539,00
10	VILLAS DE SAN ANTONIO SEGUNDA ETAPA	Publico / Convenios	SANTANA	$2.219.350.880	21,01%	0,00%	100,00%	$ 118.736.238,10
11	URBANIZACION LUZ DE OPORTUNIDADES	Publico / Convenios	LA JAGUA DE IBIRICO	$5.548.377.200	0,00%	0,00%	100,00%	$ 47.488.278,00
12	VILLA YADY	Publico / Convenios	SABANALARGA	$16.645.131.600	1,00%	0,80%	0,00%	$ -

V°B° : Mónica Sofía Fernández Ramos- Asesora de Despacho-02-CDVSB

No.	PROYECTO DE VIVIENDA	TIPO DE ESQUEMA	MUNICIPIO	VALOR INICIAL DEL CONTRATO	PORCENTAJE DE AVANCE POR CRONOGRAMA	PORCENTAJE DE AVANCE FÍSICO	PORCENTAJE DE AVANCE FINANCIERO	VALOR DESEMBOLSADO
13	URBANIZACION VILLA CATALINA	Publico / Convenios	ACEVEDO	$5.881.280.100	100,00%	100,00%	0,00%	$ -
14	URBANIZACION VILLA ANGELA	Publico / Convenios	EL COPEY	$10.652.884.224	99,98%	99,34%	65,72%	$ 7.271.814.293,90
15	VILLA CONCORDIA	Publico / Convenios	CONCORDIA	$11.096.754.400	0,00%	0,00%	100,00%	$ 105.035.504,00
16	URBANIZACION VILLAS DEL ROSAL	Publico / Convenios	BOAVITA	$2.219.350.880	39,88%	37,87%	0,00%	$ -
17	URBANIZACION EL PORVENIR	Publico / Convenios	VILLAGARZON	$6.375.333.838	92,72%	54,08%	0,00%	$ -
18	URBANIZACION EL PRADO	Publico / Convenios	EL ROBLE	$11.096.754.400	63,65%	67,92%	21,73%	$ 2.868.531.862,80
19	URBANIZACION VILLA SULTANA	Publico / Convenios	CIENAGA DE ORO	$16.645.131.600	100,00%	98,62%	80,92%	$ 14.126.168.860,40
20	CIUDADELA LA PERLA	Publico / Convenios	CAMPOALEGRE	$8.816.653.332	16,39%	1,10%	0,00%	$ -
21	URBANIZACION EL JARDIN	Publico / Convenios	CORDOBA	$5.994.428.907	100,00%	100,00%	0,00%	$ -

Fuente: Matriz suministrada por FONVIVIENDA

3.3. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO.

La evaluación de control interno [3] con base en el desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento y con el resultado obtenido respecto a los hallazgos encontrados del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, se realizó de acuerdo con la metodología implementada por la Contraloría General de la República, cuyo alcance comprendió la evaluación por cada uno de sus componentes (ambiente de control, evaluación de riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo), como se detalla a continuación:

Tabla No. 2 Resultados de la evaluación de Control Interno

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

Proyectos PVG II – Fonvivienda

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	3	2,333333333
B. Evaluación del riesgo	2	1
C. Sistemas de información y comunicación	6	1,333333333
D. Procedimientos y actividades de control	4	1,5
E. Supervisión y monitoreo	4	2
Puntaje total por componentes	2	
Ponderación	10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes	0,163	
	Adecuado	

Riesgo combinado promedio	BAJO

Riesgo de fraude promedio	MEDIO

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	12,000	12,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	12,000	20,000	1,667	70%	1,167

[3] Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR

Calificación total del diseño y efectividad	1,367
	Adecuado

Calificación final del control interno	1,530
	Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Elaboró Equipo Auditor

Como resultado de la evaluación del diseño y efectividad de los controles para los objetivos evaluados, la calificación total fue de 1.367 “Adecuado” y la calificación final del control interno fue de 1,530 **“Con Deficiencias”,** se evidenciaron algunas situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría y se encuentran incorporadas en el presente informe.

3.4. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

La Contraloría General de la República, con fundamento en los resultados de la Auditoría de Cumplimiento al Programa de Vivienda Gratuita PVG - Fase II, en relación con la gestión realizada por parte del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, con corte a 31 de agosto de 2022, considera que, sobre la ejecución del mencionado programa de vivienda, la gestión fiscal es “**incumplimiento material con reserva**”.

Con base en el análisis realizado, se considera que los factores determinados en la materialidad cualitativa, presentaron incumplimientos que generaron hallazgos en el informe de auditoría, como son: fallas en la prestación del servicio por inobservancia de obligaciones de inspección, control, vigilancia y supervisión, deficiencias en el proceso de viabilización de los proyectos, incumplimiento de las obligaciones de los actores que intervienen en los proyectos PVG II, tales como los entes territoriales y contratistas, conllevando a demoras, mayores pagos en interventoría y deficiencias en las etapas previas del proyecto.

Salvo en lo referente a las terminaciones anticipadas y suspensiones de proyectos, aumentos en el costo de las viviendas con el ajuste de los SMMLV y deficiencias en la viabilización y verificación de los requisitos jurídicos y técnicos de los proyectos

de vivienda, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos con la Ley 1537 de 2012, Decreto Ley 555 de 2003, Decreto No. 1077 de 2015, Ley 1955 de 2019, Contrato de Fiducia Mercantil No.325 de 2015, Manual Operativo del Fideicomiso del PVG II versión 13 y demás criterios aplicables.

3.5. RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la presente Auditoria de cumplimiento, la Contraloría General de la República, estableció veintiún (21) hallazgos administrativos; de los cuales ocho (8) tienen incidencia fiscal en cuantía total de **$3.894.653.703** y diecinueve (19) tienen presunta incidencia disciplinaria.

3.6. PLAN DE MEJORAMIENTO.

El Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 042 de 2020 y la Guía de auditoría de cumplimiento vigente.

Bogotá D.C., 23 de noviembre de 2022.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO CASTRO GARCÍA
Contralor Delegado
Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico
Contraloría General de la República

Proyectó: Equipo Auditor.
Revisó: Yanet Sanabria Pérez-Directora Vigilancia Fiscal -CDSVSB
Mayra Giselle Castellanos Cáqueza – Supervisora.

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS.

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados a la evaluación del Programa de Vivienda Gratuita PVGII del Fondo Nacional de Vivienda, se relacionan a continuación:

4.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Evaluar la gestión adelantada por Fonvivienda en la supervisión, seguimiento y entrega de los proyectos PVGII de la muestra, de acuerdo con la normatividad aplicable.

2. Verificar el avance físico y financiero de los proyectos de la muestra, así como el estado de las obras ejecutadas.

3. Atender las denuncias y derechos de petición relacionados con los proyectos de la muestra, allegados en desarrollo de la auditoría de cumplimiento, así como alertas relacionadas con el programa PVG II, allegados en desarrollo de la AC hasta la finalización de la etapa de planeación.

4. Realizar seguimiento de las acciones propuestas por la entidad en el plan de mejoramiento, relacionadas con los hallazgos del programa PVG II.

4.2. CRITERIOS DE LA AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO.

Tabla No 3 Criterios de Auditoría.

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
Ley 80 de 1993	**Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.**
	ARTÍCULO 3º. De Los Fines De La Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.
	Artículo 4° De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1º. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. 2º. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar. 3º. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato. 4º. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías. 5º. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia. 6º. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado. 7º. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.
	Artículo 23. De Los Principios En Las Actuaciones Contractuales De Las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo. (…)
Ley 1150 de 2007	**Artículo 2°. De la Modalidad de Selección.** La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas☹…) **Contratación directa.** La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos (…) c) <Inciso 1º. modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal. <Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual…
Ley 1474 de 2011	**"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"**
	Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.
	La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (…)
	Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.
	Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente (…)".
Ley 1537 de 2012	**"Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones".**
	Artículo 2º. Lineamientos para el Desarrollo de la Política de Vivienda. Para El Cumplimiento Del Objeto De La Presente Ley, Las Entidades Públicas Del Orden Nacional y Territorial

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	Artículo 3º. Coordinación entre las Entidades Nacionales y Territoriales. La coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros.
	Artículo 7°. Adquisición de Proyectos de Vivienda Nueva Los promotores y/o constructores, y las Cajas de Compensación Familiar podrán ofertar a los patrimonios autónomos de que trata esta ley proyectos de vivienda de interés prioritaria nueva, ya sea que se encuentren construidas, en construcción, o cuenten con las respectivas licencias urbanísticas, y siempre y cuando cumplan con los requisitos de precio y calidad que se determinen en las convocatorias que se realicen para su adquisición.
	Artículo 12. Subsidio en Especie para Población Vulnerable. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2172 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social"
Decreto 1921 de 2012:	**Por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012.**
	Artículo 1°. Objeto. El presente decreto reglamenta la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie (SFVE), así como los criterios para la asignación y legalización del referido subsidio, en el marco del programa de vivienda gratuita dirigido a los hogares de que trata el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012. **Artículo 2°.** Definiciones. Para los efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones: Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie (SFVE): Para efectos de este decreto, este subsidio equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario. Programa de Vivienda Gratuita: Es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012. Hogar objeto del Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie: Una o más personas que integren el mismo grupo familiar, unidas o no por vínculos de parentesco, incluidos los cónyuges y las uniones maritales de hecho, incluyendo las parejas del mismo sexo, que compartan un mismo espacio habitacional. Los hogares podrán estar conformados por menores de edad cuando sus padres hayan fallecido, estén desaparecidos o estén privados de la libertad, o hayan sido privados de la patria potestad. En este último caso, la postulación se realizará a través del tutor y/o curador en acompañamiento del defensor de familia.
Ley 1955 de 2019	**Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país**

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	Artículo 85. Concepto de Vivienda de Interés Social. De conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmlv). Excepcionalmente, para las aglomeraciones urbanas definidas por el Conpes y cuya población supere un millón (1.000.000) de habitantes, el Gobierno nacional podrá establecer como precio máximo de la vivienda de interés social la suma de ciento cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (150 smmlv). Para el caso de los municipios que hacen parte de dichas aglomeraciones, el valor aplicará únicamente para aquellos en que el Gobierno nacional demuestre presiones en el valor del suelo, que generan dificultades en la provisión de vivienda de interés social. El valor máximo de la Vivienda de Interés Prioritario será de noventa salarios mínimos mensuales legales vigentes (90 smmlv) (…)".
Ley 2172 de 2021	**Por medio de la cual se dictan medidas de acceso prioritario a los programas de mujeres víctimas de violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones.**
	Artículo 1. Objeto de la Iniciativa. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres 'víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable, previo cumplimiento de los requisitos legales para ser beneficiario en forma preferente en los términos del artículo 12 de ley 1537 de 2012
Decreto 410 de 1971	**Por el cual se expide el Código de Comercio.**
	Artículo 1º. Aplicabilidad De La Ley Comercial. Los comerciantes y los asuntos mercantiles se regirán por las disposiciones de la ley comercial, y los casos no regulados expresamente en ella serán decididos por analogía de sus normas".
Decreto Ley 555 de 2003	**"Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda".** Se crea el Fondo Nacional de Vivienda, cuyo objetivo es la de " (…) consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, administrando: Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata el presente decreto"
Decreto 1469 de 2011	**"Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones".**

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	"**Artículo 1.** Objetivos. La presente ley tiene por objetivos: 1. Facilitar la ejecución de operaciones urbanas integrales en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, organización y gestión de la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, los particulares, las autoridades ambientales y las empresas de servicios públicos domiciliarios con la política nacional urbana, a fin de promover la sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano, controlar la especulación del suelo, velar por la defensa del espacio público y la protección del medio ambiente y promover una política integral de la gestión del riesgo".
Decreto 1432 de 2013	**Por el cual se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 68 de la Ley 49 de 1990, adicionado por el artículo 185 de la Ley 1607 de 2012 y se dictan otras disposiciones** **"Artículo 1°.** El Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) y las Cajas de Compensación Familiar, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 4° del artículo 68 de la Ley 49 de 1990, adicionado por el artículo 185 de la Ley 1607 de 2012, celebrarán un contrato de fiducia mercantil con el objeto de que el patrimonio autónomo que se constituya, administre los recursos para ejecutar un Programa de Vivienda de Interés Prioritario para la población que se encuentre dentro de las condiciones señaladas en el presente decreto, el cual en adelante se denominará "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores". Dicho contrato de fiducia mercantil se someterá a las condiciones y requisitos señalados en el presente decreto. Parágrafo 1°. Fonvivienda y las Cajas de Compensación Familiar seleccionarán a la sociedad fiduciaria vocera del patrimonio autónomo y celebrarán y ejecutarán el respectivo contrato de fiducia mercantil, con sujeción al régimen previsto en el artículo 6° de la Ley 1537 de 2012".
Decreto 1077 de 2015	**"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."**
	"**Artículo 1.2.1.1.2.** Fondo nacional de vivienda -FONVIVIENDA- Artículo 1.2.1.1.2.1. Objetivo. El Fondo Nacional de Vivienda 'FONVIVIENDA' tendrá cómo objetivos consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social,
Resolución 0494 de 2015-Fonvivienda	**"Por la cual se da cumplimiento al artículo 5° de la ley 1537 de 2012".**
	"Artículo 1º. Distribución de cupos de recursos. El Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) distribuirá los cupos de recursos, para 30.000 subsidios familiares de vivienda en especie, mediante resolución, entre todos los Departamentos del país teniendo en cuenta los criterios señalados en el artículo 2º de la presente resolución. La resolución de distribución a que hace referencia este artículo deberá ser expedido por Fonvivienda, dentro del mes siguiente a la entrada en vigencia de la presente resolución. Parágrafo: Se establece que el número mínimo de cupos por Departamento será de 250, los cuales podrán ser redistribuidos por Fonvivienda de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la presente Resolución".
Contrato de Fiducia Mercantil 325 de 2015	Suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA y el Consorcio Alianza – Colpatria

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
Contrato de Prestación de Servicios	Suscrito entre el Consorcio Alianza – Colpatria y la Financiera de Desarrollo – Findeter.
Contrato de Prestación 216169	Suscrito entre el Consorcio Alianza – Colpatria y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – Enterritorio.
Manual Operativo del Fidecomiso del PVG II,	Versión 13
Manual Operativo de la Financiera de Desarrollo – Findeter	Versión No.1. de 30 de noviembre de 2016.
Manual Operativo de Enterritorrio	Versión No.4. de marzo de 2021.
Manual de contratación del MVCT:	Resolución No. 0846 del 3 de diciembre de 2019.
Manual de Supervisión del MVCT	Resolución No. 0846 del 3 de diciembre de 2019.
Resolución 533 del 8 de octubre de 2015	**"Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"**
	ARTÍCULO 1°. Incorporar, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, la estructura del Marco normativo para entidades de gobierno, la cual está conformada por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública
	ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación. El Marco normativo para entidades de gobierno incorporado en el artículo 1e de la presente Resolución será aplicado por las entidades de gobierno que se encuentran bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública. Parágrafo. Para la clasificación de las entidades como entidades de gobierno, la CGN tendrá como referente la clasificación efectuada por el Comité interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas según los criterios establecidos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas. Cuando una entidad considere que la clasificación asignada no corresponde con la función económica que desarrolla, de conformidad con los criterios establecidos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas, solicitará, a través de la CGN, la revisión de la clasificación para que la mesa de entidades del Comité interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas realice el correspondiente análisis y se oficialice la modificación a la clasificación, si a ello hubiere lugar. Esta solicitud se podrá realizar hasta el 31 de diciembre de 2015".
	ARTÍCULO 3°. Incorporar, en el Marco normativo para entidades de gobierno, et Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, dispuestos en el anexo de la presente Resolución ".
	"Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco Normativo para Entidades del Gobierno".

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
Resolución 620 de noviembre de 2015 Contaduría General de la Nación (CGN)	**ARTÍCULO 1°.** Incorporar, en el Marco normativo para entidades de gobierno, el Catálogo General de Cuentas dispuesto en el anexo de la presente Resolución, conformado por la estructura y las descripciones y dinámicas, el cual corresponderá a la versión 2015.1 y será publicado en la página web de la Contaduría General de la Nación".
	"ARTICULO 2°. Ámbito de aplicación. El Catálogo General de Cuentas dispuesto en el anexo de la presente Resolución, será aplicado por entidades que se encuentran bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública y que están sujetas a la Resolución 533 de 2015, para el registro de los hechos económicos y el reporte de información financiera a la Contaduría General de la Nación, en las condiciones y plazos que determine este organismo de regulación."
Resolución 468 del 19 de agosto de 2016 Contaduría General de la Nación (CGN)	**Por medio de la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.**
	ARTICULO 1°. Crear las cuentas y subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno".
	"**ARTICULO 2°.** Modificar la denominación de los grupos, cuentas y subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno."
	"ARTICUL0 3°. Modificar el código de las subcuentas incorporadas en la cuenta 5211 GENERALES de la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno".
	"ARTICULO 4°. Eliminar las cuentas y subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno".
	"ARTICULO 5°. Incorporar, en el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, las descripciones y dinámicas de las siguientes cuentas".
Resolución 354 de 2007	**Por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, se establece su conformación y se define el ámbito de aplicación, Contador General de la Nación.**
Resolución Orgánica (CGR) 042 de 2020.	**"Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)"**
	ARTÍCULO 38. DEFINICIÓN. Es el instrumento que contiene la información del conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial, en un período determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio de una actuación fiscal.

Fuente de criterio	Criterio de Auditoría
	ARTÍCULO 39. RESPONSABLES. Son responsables de suscribir el plan de mejoramiento, el representante legal de la entidad a la cual se le ha realizado una actuación fiscal.
	ARTÍCULO 41. PERÍODO. El plan de mejoramiento que se suscribe cubre el período que adopte el sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial para su ejecución, con base en los resultados del proceso de la actuación fiscal que lo haya establecido. Los avances del plan de mejoramiento, tiene una periodicidad semestral con corte a junio 30 y diciembre 31.
	ARTÍCULO 43. REVISIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO Y AVANCES. La Contraloría General de la República mediante actuaciones fiscales emitirá un concepto o calificación sobre el avance de los planes de mejoramiento, que podrá incorporarse al informe de auditoría o de manera independiente.
Circular No. 05 de 2019 Contraloría General de la República (CGR)	Lineamientos Acciones Cumplidas – Planes de Mejoramiento – Sujetos de Control Fiscal.
NSR-10 – AÑO 2013	Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente: Establece los requisitos generales y específicos para el diseño y construcción Sismo Resistente
NTC	Normas Técnicas Colombianas. Establece y determina los requisitos generales y específicos para la calidad de materiales, cumplimiento de procesos constructivos, diseño y construcción de infraestructura.
CAPÍTULO 4 – NORMA INVIAS-AÑO 2013	Pavimentos Asfálticos: Establece los requisitos generales y específicos para el diseño y construcción de pavimentos asfálticos
CAPÍTULO 5 – NORMA INVIAS – AÑO 2013	Pavimentos de Concreto: Establece los requisitos generales y específicos para el diseño y construcción de pavimentos de concreto
RETIE – AÑO 2013	Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas: Establece los requisitos generales y específicos para el diseño y construcción de instalaciones eléctricas.
RETILAP – AÑO 2010	Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público: Establece los requisitos generales y específicos para el diseño y construcción de redes de iluminación y alumbrado público
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías
Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019	Código Único disciplinario

Fuente: Elaboración equipo auditor.

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO PVG II.

5.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA.

Como resultado de la presente Auditoria de Cumplimiento, la Contraloría General de la República, estableció veintiún (21) Hallazgos Administrativos; con las siguientes incidencias: ocho (8) Fiscales y (19) con presunta incidencia Disciplinaria, los cuales se relacionan a continuación, de acuerdo con los objetivos específicos.

Respecto de la efectividad de la inversión de los recursos con corte a 31 de agosto de 2022, se estableció que cinco (5) proyectos presentaron terminación anticipada. De lo anterior, se concluye que existieron falencias en el estudio y análisis de los documentos presentados por los Entes Territoriales para la viabilidad de los proyectos de vivienda gratuita.

De igual forma, se observó que cinco (5) proyectos han sufrido suspensiones por amplios plazos, los cuales se encuentran sustentados en la cesión de posición contractual de los contratos de diseño y construcción, se evidenciaron casos en los que la parálisis del proyecto supera un año. Situación que afecta de manera considerable a los potenciales beneficiarios de las viviendas e impacta en las metas de la Política Pública ya mencionada.

Así mismo, aquellas suspensiones que presentan un tiempo considerable y en las cuales, ya se había iniciado las obras, a la fecha presentan deterioros prematuros, dadas las condiciones de intemperismo bajo las cuales se han visto afectadas las viviendas.

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

*Objetivo específico No. 1: **"**Evaluar la gestión adelantada por Fonvivienda en la supervisión, seguimiento y entrega de los proyectos PVGII de la muestra, de acuerdo con la normatividad aplicable*".

<u>HALLAZGO No. 1. Proyecto de vivienda Urbanización Bella Vista - Dibulla, La Guajira. Pago de 40 viviendas en SMLMV del año 2022. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.</u>

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.

Ley 1537 de 2012.

Artículo 6.

La ley 610 de 2000
Artículo 3 Gestión fiscal.
Artículo 6 Daño patrimonial al Estado.

Decreto ley 555 de 2003
Artículo 3. Funciones del FONVIVIENDA.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Manual operativo Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II, capítulo 18.

"*PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE SOLICITUDES DE MODIFICACIÓN DE FORMA DE PAGO. En virtud de las solicitudes de los contratistas de diseño y construcción o de los promitentes vendedores del Programa de Vivienda Gratuita Fase II de ahora en adelante PVG II, en relación con la modificación de forma de pago respecto al año del SMLMV de pago de las viviendas, se deberá aplicar el siguiente trámite: 18.1 Procedimiento para el análisis de la matriz "revisión de variables de riesgos de los proyectos; 18.2 Análisis, revisión y recomendación del comité técnico del fideicomiso PVG II para la modificación de la forma de pago respecto al año del SMLMV de pago de las viviendas debido a causas no imputables a los contratistas; 18.3 aval presupuestal por parte del comité financiero del fideicomiso PVG II; 18.4 Aprobación del comité fiduciario del fideicomiso PVG II; 18.5 Elaboración de otrosí; 18.6 explicación de la matriz "revisión de variables de riesgos de los proyectos; 18.7 Riesgo- semaforización- calificación; 18.8 Tiempos de subsanación de variables de la matriz "revisión de variables de riesgos de los proyectos"*

Contrato de diseño y construcción No. 5-002 de 2016.

Suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y Valores y Contratos. Establece: "*CLÁUSULA QUINTA. VIGENCIA DEL CONTRATO. El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de*

ejecución del proyecto; CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO. El valor del presente contrato será el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, de acuerdo con los diseños aprobados por el interventor. En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67,00) SMLMV. Este valor incluye, entre otros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA)".

El acta de inicio del contrato de diseño y construcción No. 5-002 de 2016, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y Valores y Contratos, se firma el 08 de febrero de 2017 y contempla el siguiente plazo: *"Fase 1: Proyecto Urbano Arquitectónico. Cuarenta y cinco (45) días. Fase 2: Elaboración de estudios y diseños. Cuatro (4) meses. Fase 3: Revisión y/o ajustes de los estudios y diseños, y elaboración de estudios y diseños complementarios. Cuarenta y cinco (45) días. Fase 4: Trámite de Licencias. Cinco (5) días. Fase 5: Construcción. Catorce (14) meses. Fase 6: Entrega del proyecto. Treinta (30) días. Fase 7: Liquidación del Contrato de Diseño y Construcción. Cuatro (4) meses".*

Según el Contrato de Cesión de Posición Contractual del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocera del Fideicomiso PVG II y Valores y Contratos S.A. "VALORCON S.A.", en su consideración CUARTA señala:

> *"En mesas de trabajo realizadas entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el contratista VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A", como en la comunicación con radicado del Consorcio Alianza Colpatria No. ER17425 de fecha diecisiete (17) de mayo, VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A" manifestó su intención de ceder algunos Contratos de Diseño y Construcción entre ellos el Contrato No. 5-002 del doce (12) de diciembre de 2016, debido a razones financieras que fueron puestas en conocimiento a los órganos competentes del Fideicomiso y que aducían lo siguiente: "(.) Nos hemos visto obligados a realizar la presente solicitud como consecuencia del absurdo e ilegal embargo al cual ha sometido la Contraloría General de la Nación a VALORES Y CONTRATOS SA. "VALORCON S.A." por un valor por encima de ciento noventa mil millones de pesos ($192.000.000,000). Dicho absurdo embargo nos ha causado un daño enorme. En virtud del mismo, estamos abocados a entrar en un proceso de reorganización empresarial al amparo de la Ley 1116 de 2006. Realizamos la presente solicitud con el fin de poder cumplir con el objeto contractual de cada uno de los proyectos mencionados anteriormente. Así mismo en su*

consideración SÉPTIMA, menciona: "En Comité Fiduciario Ampliado No. 45 de fecha once (11) de abril de 2019, se consideró necesario tener en cuenta los siguientes aspectos (Cuando aplique): 4. Por efectos fiscales, se deberá indicar al cesionario el SMMLV con el cual está presupuestado pagar las viviendas del proyecto que se cede. (…)

CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO: Que VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A", en su condición CEDENTE, cede por medio del presente contrato, su posición contractual y por ende todos los derechos y obligaciones que se desprenden del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 suscrito el día doce (12) de diciembre de 2016, entre El Consorcio Alianza Colpatria Como Vocera Del Fideicomiso PVG II y VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A", en favor de la UNION TEMPORAL GUAJIRA PVGII, en su calidad de CESIONARIO, para que ejecute dicho contrato y lo lleve hasta su culminación a partir de la fecha de suscripción del presente contrato".

En la CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO de este mismo contrato se especifica lo siguiente: "Acorde a lo enunciado en la "CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO" del Contrato de Diseño y Construcción No 5-002 del doce (12) de diciembre de 2016, se indica que, para los pagos a realizar, el valor del salario mínimo legal mensual que se tendrá en cuenta para calcular el valor a pagar, será el del año 2019".

Según las actas de suspensión y de ampliación de las mismas, se puede observar que a partir del 10 de junio de 2019 hasta el 5 de noviembre de 2019, se realizan suspensiones al contrato de diseño y construcción No. 5-002 de 2016, por temas ligados específicamente a la cesión del mismo; sin embargo, a nivel general se puede ver que hasta el día 18 de junio de 2021, hubo suspensiones sustentadas en situaciones tales como: actualización de pólizas, dificultades por el aislamiento por el COVID 19 y el paro nacional.

Inicialmente, el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 de 2016, estaba proyectado para desarrollar 200 viviendas, pero a través del otrosí No.03 del 03 de febrero de 2022, se modificó la cláusula primera, en su objeto, en cuanto al número de viviendas, pasa de 200 viviendas a 180, teniendo en cuenta aspectos técnicos del predio.

A través del otrosí No. 4 del 18 de abril de 2022, se modificó la cláusula sexta del contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 de 2016, única y exclusivamente en el

sentido de indicar que los SMLMV del pago será el del año 2022, para las 180 viviendas: "*CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO. El valor del presente contrato será el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, de acuerdo con los diseños aprobados por el interventor. En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67) SMLMV del año 2022. Este valor incluye, entre otros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA)".*

El 15 de junio de 2022, se realizó el pago al contratista por el valor de $2.546.000.000, que corresponde al 95% del valor total de 40 viviendas terminadas, a SMLMV del año 2022 según lo contemplado en el otrosí No. 4, incluyendo un aumento en el costo de las viviendas; esto teniendo en cuenta que el contrato de diseño y construcción No. 5-002 de 2016, es firmado el día 12 de diciembre de 2016, el acta de inicio se firma el 08 de febrero de 2017, el plazo de las 7 fases contractuales es de aproximadamente 26 meses (2 años y 2 meses) y la primer suspensión ocasionada por la cesión es a partir del 10 de junio de 2019 y la firma de la sesión contractual es el 12 de septiembre; es decir, 26 y 29 meses después respectivamente, cuando ya el contrato debía estar en la fase 7 de liquidación.

Por lo anterior, se genera una diferencia en el valor real a pagar por cada vivienda, el cual se refleja en la siguiente tabla:

Tabla No. 4. Diferencia en el pago de VIP en SMLMV entre los años 2019 y 2022.

CANTIDAD DE VIP	VALOR VIP SMLMV	VALOR POR AÑO SMLMV		VALOR TOTAL VIP	VALOR DEL 95% VIP
40	67	2019	$ 828.116	$ 2.219.350.880	$ 2.108.383.336
40	67	2022	$ 1.000.000	$ 2.680.000.000	$ 2.546.000.000
VALOR DEL PRESUNTO DAÑO					**$ 437.616.664**

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

Ahora bien, es claro que el Manual Operativo del Fideicomiso contempla el procedimiento para realizar la revisión de solicitudes de modificación de forma de pago, al cual se le puede dar aplicación cuando las causas sean no imputables al contratista, situación que para el presente caso no opera, ya que lo que conllevó a VALORCON S.A., a realizar la cesión del mismo, fue su situación legal con respecto al embargo del que fue objeto, situación jurídica que debió prever, aunado a que cuando se firma el contrato de cesión de posición contractual por parte del

cesionario UNION TEMPORAL GUAJIRA PVGII, se estableció en la "*CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO" del Contrato de Diseño y Construcción No 5-002 del doce (12) de diciembre de 2016, se indica que, para los pagos a realizar, el valor del salario mínimo legal mensual que se tendrá en cuenta para calcular el valor a pagar será el del año 2019*"

Respuesta de la Entidad.

"Es importante indicar que, para algunos casos, los constructores han manifestado inconvenientes de tipo técnico, jurídico y/o financiero, que han impedido el desarrollo oportuno del proyecto de vivienda y la afectación en el cumplimiento de algunas obligaciones contractuales, situaciones que han sido analizadas por el Comité Técnico, en el marco contractual, llegando a postergarse la fecha de terminación de las viviendas, como se analizó en cada una de las solicitudes de ampliación que se relacionan a continuación, lo que ha llevado a que la Fase de Construcción (Fase 5) se haya ampliado hasta la presente vigencia (2022). Además, que también ha influido en la ampliación de la fecha de terminación el proceso de cesión que se dio en el presente Contrato de Diseño y Construcción, trámites que han estado enmarcados dentro del ámbito contractual, puesto que los mencionados contratos se rigen por el Derecho Privado.

En ese orden de ideas, han existido situaciones de orden técnico, jurídico y financiero que dentro del marco contractual llevaron a que la fecha de terminación de las viviendas se haya postergado hasta el 2022.

Las modificaciones efectuadas a la cláusula sexta del Contrato de Diseño y Construcción referido, respecto del SMLMV del pago de las viviendas, se encuentran sustentadas en el cumplimiento de los procedimientos dispuestos en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.

De manera tal, que cumpliendo con el mencionado procedimiento las circunstancias que dan origen a la modificación del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 de 2016 fueron analizadas por el Comité Técnico en sesión 904 del 17 de marzo de 2022, avalada por el Comité Financiero en sesión 98 del 24 de marzo de 2022 y autorizada por el Comité Fiduciario 112 del 12 de abril de 2022.

Las mencionadas circunstancias no versaron netamente sobre el tema financiero o jurídico que atravesaba el Contratista, sino como se dejó constatado en el Acta No. 904 del Comité Técnico, como lo fue el aislamiento obligatorio por COVID-19, trámite de aprobación de protocolos de bioseguridad, trámite de suscripción

del contrato de comodato, trámite de aprobación del PAPSO, Paro Nacional 2021, Tiempos de aplicación de protocolos de bioseguridad y actualización de pólizas, retraso por desabastecimiento de materiales; todas ellas no imputables al contratista, y que permitieron que los órganos contractuales viabilizaran la modificación dela clausula sexta del contrato, para determinar que el año del SMLMV a tener en cuenta para el pago de las viviendas era el 2022.

En ese orden de ideas, de conformidad con el análisis efectuado y teniendo en cuenta el tiempo de afectación, se dio la autorización para suscribir el Otrosí No. 4 del 18 de abril de 2022, en el sentido de modificar la Cláusula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 de dos mil dieciséis (2016), única y exclusivamente en el sentido de indicar que los SMLMV del pago de las viviendas será el del año dos mil veintidós (2022), para las ciento ochenta (180) viviendas, lo cual se ajustó al procedimiento estableció en el Capítulo 18 del Manual Operativo del Fideicomiso PVGII. Lo que implica una modificación de salario de pago 2019 a 2022 debidamente justificado, soportado, analizado y acorde al procedimiento establecido para tal efecto".

Análisis de la Respuesta.

La respuesta enviada por la entidad hace referencia al cambio de año para el pago de las viviendas en SMLMV del año 2019 al 2022, frente a lo cual señalan que según las funciones del comité técnico pueden impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda, valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial las afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19, ocurrida en los años 2020 y 2021.

Sin embargo, al ampliar el plazo de la ejecución del proyecto, a nivel financiero se genera un mayor costo, teniendo en cuenta que al pasar de una vigencia a otra el SMLMV aumenta.

De la misma manera, la entidad realiza un desglose de los tiempos establecidos para la ejecución de cada una de las fases contractuales; así mismo, se observa que omitió el tiempo transcurrido entre la firma del acta de inicio que fue 08/02/2017 y la suspensión No. 1 con fecha 10/06/2019, que fueron 26 meses, tiempo en el cual se podría haber ejecutado el contrato.

Según lo anterior, se considera que si bien se presentan inconvenientes de tipo técnico, jurídico y/o financiero, que impidan el desarrollo del proyecto, estos deben resolverse por parte del contratista o en su defecto el comité técnico definir

claramente a quien corresponde la responsabilidad de los mismos, como es el caso del embargo que sufrió el inicial contratista VALORCON S.A., que es el único responsable de esta medida cautelar; situación que llevó a que se tuviera que emplear tiempo en la cesión y otros implícitos en el mismo proceso, tal como se evidencia en las actas de suspensión.

Así mismo, se señala que el proceso de cesión del contrato ha estado enmarcado dentro del ámbito contractual, puesto que se rigen por el derecho privado; si bien lo anterior es cierto, no se puede desconocer que los recursos ejecutados son provenientes del erario y no del sector privado.

En tercera medida y finalmente, es claro que, aunque la entidad expone que se adelantó todo el proceso contemplado en el manual del fideicomiso para realizar el cambio del año del SMLMV del 2019 al 2022, el cual fue legalizado a través del otrosí No. 4 del 18 de abril de 2022, es claro que las condiciones del contrato de cesión se están modificando de manera sustancial e impactando financieramente el proyecto.

En consecuencia, los argumentos de la entidad no desvirtúan lo comunicado y se configura como Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que no se actuó acorde al principio de economía contemplado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como tampoco se aplicaron los mecanismos de control y seguimiento financiero al Programa de Vivienda PVGII por parte de FONVIVIENDA, señalados en el Decreto Ley 555 de 2003, y que el Comité Técnico no realizó un estudio y análisis riguroso de la solicitud de modificación de forma de pago del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 de 2016; y con presunta incidencia fiscal, ya que al pagar las 40 viviendas con SMLMV a precio del año 2022 y no del 2019, como contractualmente estaba pactado inicialmente, por lo tanto, se ocasionó un daño patrimonial al Estado por valor de **$437.616.664**, por causa de una gestión fiscal antieconómica e inoportuna, contemplada en la Ley 610 del 2000.

Hallazgo No. 2. Terminación Anticipada-Proyecto Luz de Oportunidades- La Jagua de Ibirico-Cesar. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Constitución Política
Artículo 209.

Ley 489 de 1998
Artículo 3.

Decreto Ley 555 de 2003
Artículo 3.

Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Numeral 2.2 requisitos jurídicos.

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión Fiscal.
Artículo 6. Daño Patrimonial al Estado.

Ley 734 de 2002
Artículo 34 Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

El municipio de la Jagua de Ibirico – Cesar el 18 de febrero de 2015, presentó el proyecto de vivienda de interés prioritario Luz de Oportunidades, para participar en la Convocatoria de viabilidad de proyectos en el marco del Programa de Vivienda Gratuita realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante la Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015.

El proyecto en mención fue viabilizado mediante certificado expedido por la Financiera de Desarrollo Regional- FINDETER el 17 de julio de 2015, en el cual se señaló que el mencionado proyecto cumplía con los requisitos técnicos y jurídicos.

Así las cosas, entre FONVIVIENDA y el municipio de la Jagua de Ibirico se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 046-2017. De igual forma, el Consorcio Alianza Colpatria y la sociedad Valores y Contratos S.A.- VALORCON, firmaron el Contrato No. 5-020 de 7 febrero de 2017, para el diseño y construcción del proyecto de vivienda, el cual inició el 25 de enero de 2017.

No obstante, el 31 de enero de 2019, los extremos contractuales suscribieron el Acta de Terminación Anticipada de Mutuo Acuerdo del contrato de Diseño y Construcción indicado, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

"(…) FONADE mediante comunicación radicado No. 20182200075841 de fecha 21 de marzo de 2018, derivado de su interventoría concluyó que el predio sobre el cual se proyectaba la construcción Urbanización Luz de Oportunidades se encuentra por fuera del perímetro urbano del municipio. 3) De la anterior comunicación se dio traslado al Comité Técnico del Fideicomiso II, que mediante sesión del Comité Técnico No. 196 de fecha 22 de marzo de 2018 instruyó al Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fidecomiso PVGII, iniciar la terminación anticipada del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-20 (…)"

En el mismo documento se le reconoció al contratista el pago de $47.488.278, por lo siguientes conceptos:

Tabla No 5. Valores Reconocidos al Contratista.

No.	CONCEPTO	VALOR
1	Levantamiento Topográfico	$ 3.144.000
2	Estudios de Suelos	$ 7.721.400
3	Coordinación de Diseños	$9. 620.851
4	Anteproyecto Urbano /Arquitectónico y Factibilidad Económica	$6. 536.820
5	Diseños Especialidades (Estructural /Hidrosanitario/Eléctrico).	$ 5.260.030
6	Plan de Manejo Ambiental	$ 1.458.125
7	Gatos Administrativo de Desarrollo del Proyecto	$ 6.166.890
Subtotal		$ 39.906.116
Iva%		$ 7.582.162
Valor Total		$ 47.488.278

Fuente: Acta de Terminación Anticipada del Contrato de Diseño y Construcción No. 0520-2017

Suma de dinero que fue cancelada al constructor de acuerdo con el Formato Orden de Operación Transacciones Electrónicas – Orden de Operación No. 417 de 23 de enero de 2019.

Ahora bien, teniendo en cuenta que las Circulares mencionadas señalaban que, uno de los requisitos era que la ubicación del predio tenía que ser urbana, se solicitó entre los aspectos técnicos, lo siguiente:

"Copia del Plano aprobado por el POT, ETO, PBOT o Plan Parcial en el que se evidencie el perímetro urbano y la localización del predio postulado debidamente achurado y se aprecie claramente el sector con sus calles y nomenclaturas (la información deberá ser debidamente georreferenciada)".

Así mismo, se establecieron requisitos jurídicos, entre otros, los señalados en el literal b), del numeral 2.2:

"(…) Certificado (s) de tradición y libertad del (los) inmuebles (s) en que se desarrolló o se desarrollará el proyecto, en el (los) cuales (es) conste que la personas o entidades mencionadas en los numerales en los numerales 2.2.1 de este documento es (son) titular (es) únicos(s) del derecho real de dominio. Estos certificados deben ser expedidos por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva, dentro del mes anterior a la fecha de la postulación del proyecto".

Revisados los documentos aportados por el municipio para la viabilidad del proyecto por este Ente Territorial se observó que, el Certificado de Tradición de la matrícula inmobiliaria No 192-37587 expedido el 29 de abril de 2014 por la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos identifica el predio como RURAL. En ese entendido, se concluye que, el estudio de viabilidad del proyecto Luz de Oportunidades no se realizó de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015, omisión que posteriormente conllevó a la terminación anticipada del proyecto.

En ese orden, se evidenció que teniendo FOVIVIENDA la función señalada en el numeral 9.2 del artículo 3° del Decreto Ley 555 de 2003, la cual es coordinar a las Entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda, tenía que conocer las condiciones en que FINDETER otorgó el certificado de viabilidad del proyecto Luz de Oportunidades, no obstante, ordenó al Fideicomiso realizar el proceso de selección del contratista y suscribir el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-020 de 7 febrero de 2017.

En consecuencia, la Entidad infringió el principio de Economía del artículo 209 de la Constitución Política, desarrollado en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y la Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, incurriendo en una conducta antieconómica que generó un detrimento patrimonial y una gestión fiscal inadecuada en los términos de los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, por el pago de $47.488.278, que fueron reconocidos a VALORCON S.A. por la terminación anticipadamente el proyecto.

Respuesta de la Entidad.

"(…) Una vez se dio inicio a las Fases 1 y 2 "Proyecto Urbano y Arquitectónico" y "Elaboración de Estudios y Diseños" del desarrollo del proyecto de vivienda respectivamente, fue necesario solicitar al municipio de la Jagua de Ibirico información adicional sobre la Norma Urbanística y el Acuerdo del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de la Jagua de Ibirico (Cesar), con el fin de solventar inquietudes y/o inconsistencias, verificar la localización del proyecto frente a la cartografía soporte del EOT, y tener información sobre usos, tratamientos, actividades u otras disposiciones normativas, información con que se debía contar en ese momento para poder continuar con las fases de ejecución mencionadas.

(…)

Ahora bien, para el proyecto Urbanización Luz de Oportunidades ubicado en el municipio de La Jagua de Ibirico – Cesar, y de conformidad con las actividades de verificación efectuadas en conjunto con la Alcaldía, la Interventoría y el Contratista en las fases 1 y 2 del desarrollo del proyecto, se determinó que el predio del proyecto no se encontraba dentro del perímetro urbano del municipio, luego de la revisión de los puntos y linderos sobre los cuales el Contratista realizó el levantamiento topográfico y según las bases catastrales del IGAC consultadas, tal como se indica en la trazabilidad que se presenta a continuación:

De acuerdo con lo manifestado por ENTerritorio mediante comunicación con radicado No. 20222400184071 de fecha diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022), radicado del Consorcio Alianza – Colpatria No. ER49259 de fecha catorce (14) de octubre de dos mil veintidós (2022), se indica: "En oficio OG-IVRC-5-020-026-17 del 27 de septiembre de 2017 dirigido a la secretaria de planeación de La Jagua de Ibirico, se realizaron varias consultas de norma urbanística entre las que se solicitó aclarar si el predio se encontraba incluido dentro del perímetro urbano, teniendo en cuenta que al verificar la localización del proyecto frente a la cartografía soporte del EOT, no se evidenciaba su inclusión al perímetro urbano. Por lo tanto, no se tendría información sobre usos, tratamientos, actividades u otras disposiciones normativas. En comunicación del 19 de octubre de 2017 el Municipio de La Jagua de Ibirico en respuesta a las consultas formuladas por la Interventoría manifestó lo siguiente:
(…)

En consecuencia, corresponde a cada entidad territorial del orden municipal y distrital, fijar la normatividad urbanística sobre las condiciones de desarrollo de construcción de vivienda, en cada uno de sus respectivos planes de ordenamiento territorial en cumplimiento de lo establecido en la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

En este sentido, el documento que establece la delimitación de zonas urbanas y rurales en cada uno de los municipios es el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, Plan Básico de Ordenamiento Territorial o Esquema de Ordenamiento Territorial (según aplique) y la entidad competente para certificarlo es cada uno de los municipios. (…)"

Análisis de la Respuesta.

La entidad señaló que, FINDERTER realizó el estudio de la viabilidad del proyecto de acuerdo con los documentos aportados por el Municipio, entre las que se encontraban las certificaciones sobre la localización, el uso del suelo y licencias de urbanización. De igual forma, indica que, de acuerdo con la Ley 388 de 1997 son las Entidades Territoriales las competentes para delimitar el uso del suelo con la expedición de sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, Plan Básico de Ordenamiento Territorial o Esquema de Ordenamiento Territorial.

Frente a lo anterior, la CGR establece que, si bien es cierto lo manifestado por FONVIVIENDA, es necesario reiterar que de acuerdo con los requisitos señalados en la Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre los requisitos jurídicos, se encontraban el mencionado en el literal b), del numeral 2.2, es decir, el Certificado de Libertad y Tradición, que para el caso que nos ocupa, el mencionado documento se identificaba que el predio está ubicado en zona Rural. En ese entendido, el evaluador tenía que revisar de manera integral los requisitos que exigía la Circular mencionada, y al encontrar la situación detectada debió pedir las aclaraciones o requerimientos pertinentes.

Por otro lado, de la respuesta objeto de pronunciamiento se desprende que, según el informe de interventoría expedido por Enterritorio, en la fase 1 y 2 del proyecto se debió solicitar al municipio aclaración acerca de: *"(…) solicitó aclarar si el predio se encontraba incluido dentro del perímetro urbano, teniendo en cuenta que al verificar la localización del proyecto frente a la cartografía soporte del EOT, no se evidenciaba su inclusión al perímetro urbano (…)".*

Respecto a este punto es menester comentar que, de acuerdo con la Circular de marras también era requisito para la viabilidad de los proyectos, el indicado en el numeral 2.3. Requisitos Técnicos: *"Copia del Plano aprobado por el POT, ETO, PBOT o Plan Parcial en el que se evidencie el perímetro urbano (…)",* que revisados los documentos presentados por el municipio con la comunicación de 18 de febrero de 2015, se observa a folios 101-018, que se allegaron fue registros fotográficos del lote donde se iba a desarrollar el proyecto Luz de Oportunidades, precisando que se ubicaba en las Transversales 6 y 10 y Diagonales 17 y 19 del ya comentado municipio, pero no la copia del plano.

En ese orden, se reitera que FINDETER al momento expedir el certificado de viabilidad del proyecto objeto de estudio no revisó el cumplimiento de todos los requisitos requeridos para ello. De igual forma, que FONVIVIENDA tenía la obligación legal de revisar y conocer las condiciones en las cuales el evaluador ejecutaba dicha actividad y esta omisión generó que se suscribiera el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-020, para el desarrollo del proyecto de vivienda de interés prioritario sobre un lote ubicado en zona rural; situación que posteriormente fundamentó la Terminación Anticipada de este.

Por lo tanto, se configura como hallazgo con presunta incidencia fiscal, de conformidad con los artículos 3, y 6 de la Ley 610 de 2000, sobre la gestión fiscal y el daño patrimonial, por la cuantía de **$47.488.278**, correspondiente al valor pagado por concepto de estudios y diseños reconocidos al contratista y disciplinaria en virtud de lo contemplado en los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 3. Vigencia de SMMLV para el pago del Proyecto Villa Ángela, El Copey -Cesar. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Ley 489 de 1998
Artículo 3

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión Fiscal.
Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado

Manual Operativo del Fideicomiso PVGII- Versión 13

"18.2 (…) El Comité Técnico podrá revisar las solicitudes de modificación de la forma de pago respecto al año del SMLMV de pago de las viviendas debido a causas no imputables a los contratistas, de aquellos proyectos que se encuentren en la matriz en riesgo 1- Semáforo Verde y cumplan con las condiciones establecidas en el numeral 1.3.3 del presente procedimiento".

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes.

Ley 1952 de 2019.
Artículo 38.

Contrato de Diseño y Construcción No 5-021-2016
Cláusula Sexta-Valor y Forma de Pago.
Cláusula Séptima-Entrega Material de las Viviendas.

El consorcio Alianza Colpatria S.A., como vocero del Fideicomiso del Programa de Vivienda Gratuita- PVGII, suscribió con la sociedad Valores y Contratos S.A. - VALORCON, el contrato de Diseño y Construcción No. 5-021 de 12 de diciembre de 2016, cuyo objeto era la construcción de 200 viviendas de interés prioritario en el proyecto denominado Villa Ángela, ubicado en El Copey -Cesar.

De acuerdo con la Cláusula Sexta del referido contrato, el valor de cada vivienda era Setenta y Siete (67) SMMLV y la forma de pago fue pactada por el sistema de PRECIO FIJO NO REAJUSTABLE.

Ahora bien, de acuerdo con el informe de Interventoría mensual No. 2 del 03 de agosto de 2017, elaborado por el Consorcio Interviviendas, radicado a FONADE (Hoy Enterritorio) con No. 2017-430- 041 271-2, se indicó que, la fecha de inicio del contrato fue el 26 de marzo de 2017 y la de terminación inicial el 26 de marzo de 2019. De lo anterior, se desprende que el SMMLV con el cual se debería pagar las viviendas era el correspondiente al 2019, tal como se estipuló en la Cláusula Séptima del contrato, que señala que, la vigencia para el valor de las viviendas sería el de la fecha de terminación de estas.

Respecto a la ejecución del proyecto, se tiene que, de acuerdo con los informes mensuales de la interventoría desde el año 2017 a 2019, la sociedad Valores y Contratos S.A., VALORCON venía incumpliendo sus obligaciones contractuales, para mayor ilustración se trae a colación el informe mensual de interventoría No. 25 del 02 de julio de 2019, suscrito por el consorcio Interviviendas, radicado en Enterritorio con No. 2019-430-033561-2, el que contiene anotaciones como:

*"(…) La interventoría solicitó al contratista el cumplimiento de la TDR en cuanto al equipo mínimo de trabajo en obra de forma inmediata al reinicio de la Fase 5. Se continúa evidenciada falta de personal y material para realizar actividades en obra. No se tiene carro tanque de agua y Bomba estacionaria los cuales fueron retirados por presuntos incumplimientos de VALORCON S.A. por lo que es imposible la producción de concreto y fundas de muro en la obra. Durante el presente periodo se continúa evidenciado insuficiencias de materiales para continuar con la fundida de la cimentación y muros de concreto, colocación de tubería hidrosanitaria y eléctrica, colocación de cubiertas e inicio de nuevas actividades: Red de acueducto, Alcantarillado, Redes Eléctricas, Red de Gas, Acabados y Salón Multipropósitos. No se cuenta con cuadrilla la cuadrilla de herreros, Electricistas, Excavadoras y comisión topográfica desde el día de 06 de marzo de 2019 de acuerdo a lo informado en bitácora de obra en folio #20 y reiterado en folio# 38. (…). L**a obra presenta un atraso del -69,45% y de acuerdo con evidenciado previo a la suspensión, el Contratista no está garantizando la terminación del Objeto contractual"**. [Negrilla y Subrayado Fuera de Texto]*

En el mismo sentido, en el informe de interventoría de 5 de noviembre de 2019, radicado en Enterritorio con oficio No. 2019-430-056740-2, indicó :"*En comité el día 31 de diciembre de 2019, el cual se registró en el acta de seguimiento No 105, la oficina jurídica de EL Copey informó que para realizar la entrega del predio a la Unión Temporal Cesar PVGII es necesario que VALORCON S.A. devuelva el predio y este a su vez, realice un nuevo contrato de Comodato con el nuevo contratista, para lo cual es necesario que el concejo municipal otorgue poderes especiales al Alcalde* (…)".

No obstante, encontrándose el Contrato en estudio en estas condiciones de ejecución, el 9 de septiembre de 2019, se firmó el Contrato de Cesión de Posición Contractual del Contrato No. 021-2016, en el cual se pactaron entre otras cláusulas, las siguientes:

"CLÁSULA SEGUNDA. - (…) 1. Así mismo, manifiesta expresa e irrevocablemente que conoce el estado actual del Contrato y los derechos y obligaciones y por ende se subroga en todos los derechos y obligaciones del CEDENTE, así como el estado del proyecto y los avances en cada una de las fases del proyecto de viviendas denominadas URBANIZACIÓN VILLA ANGELA". 2. Para la Fase 5, el plazo será de ocho (8) meses. a partir de la firma del acta de reinicio, una vez firmado el contrato de cesión de posición contractual. CLÁUSULA SEXTA. – VALOR Y FORMA. Acorde a lo enunciado en la "CLÁUSULA SEXTA.VALOR Y FORMA DE PAGO" del Contrato de Diseño y Construcción No. 5- 021 del doce (12) de diciembre de 2016, se indica que, para

los pagos a realizar, el valor del salario mínimo legal mensual que se tendrá en cuenta para el valor a pagar será el del 2019 para 68 viviendas y el del año 2020 para las 132 viviendas, conforme al cronograma aprobado por el Comité Técnico previa verificación de la interventoría"

De lo anterior, es necesario precisar que el Comité Técnico del Fideicomiso PGVII autorizó mediante Acta 389 de 10 julio 2019, la referida Cesión, con los atrasos del proyecto imputables al contratista, sin iniciar las acciones administrativas para hacer efectivas las obligaciones pactadas en el Contrato, como el cobro de la cláusula penal pecuniaria y el procedimiento por incumpliendo contractual.

Por otro lado, el Contrato de Cesión, es un acto jurídico que solo compete al Cedente y Cesionario, y sobre el cual el Comité tenía la función de autorizar o no, por disposición de la Cláusula Décima Sexta del ya conocido contrato.

Aunado a lo anterior, se encuentra documentado que posterior a la suscripción de la conocida Cesión, se realizaron varios modificatorios del Contrato de Diseño y Construcción, de los cuales, se hará mención a dos relacionados con la variación del pago de las viviendas y uno con el cambio del número de viviendas del proyecto, como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 6. Modificaciones del Contrato No. 5-021-2016.

No.	FECHA	MODIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
4	*21/06/2021*	*"(…) En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67) SMMLV del año 2019 para 68 viviendas, y el año 2020 para 132 viviendas, conforme el cronograma aprobado por el Comité Técnico previa verificación de la interventoría. Este Valor incluye, entre otros, el Valor Agregado (IVA)(...) Negrilla Original del Texto].*	*(…) Las actividades y trámites mencionados necesarios para la certificación de las viviendas corresponden a entidades externas al Contratistas (Municipio, Empresa certificadora RETIE y Empresa prestadoras del servicio de Energía. Las demoras de suministro de los medidores de energía impiden la certificación RETIE y el recibo de la red por el operador del servicio. Los tiempos del municipio en la expedición de la Resolución No. 065 de la licencia de urbanización lo que no ha permitido avanzar en la legalización de la urbanización y la obtención de los folios de matrícula. Adicionalmente se presentan dificultades por el impacto generado por la Pandemia del coronavirus (COVID -19)*
5	*16/07/2021*	*(…) Se modifica la Cláusula Primera del Contrato (…) única y exclusivamente para reducir el número de viviendas de doscientas* ***(200) viviendas a ciento noventa y dos 192 viviendas****. Este Valor incluye, entre otros, el Valor Agregado (IVA)". (...) Se modifica la Cláusula Sexta (…) En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de* ***sesenta y siete (67) SMMLV del año 2019 para 68 viviendas, y el SMMLV del año 2020 para 124 viviendas****, (...) Negrilla Original del Texto]*	*Solicitud presentada por el cesionario de la Plantación urbanística del proyecto del Copey por la reducción de viviendas planteadas de acuerdo con lo estipulado en el contrato de cesión.*

No.	FECHA	MODIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
8	*05/08/2022*	*(…) Se modifica la Cláusula Primera del Contrato (…) única y exclusivamente para reducir el número de viviendas de doscientas (200) viviendas a ciento noventa y dos 192 viviendas. Este Valor incluye, entre otros, el Valor Agregado (IVA)". (...) Se modifica la Cláusula Sexta (…) En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67) SMMLV del año 2019 para 68 viviendas, y el SMMLV del año 2020 para sesenta y seis (66) y el SMMLV del año 2022 para cincuenta y ocho (58) viviendas, (...) Negrilla*	*"De acuerdo con el análisis realizado se evidenciaron situaciones de fuerza mayor no atribuibles al contratista, que impactaron el plazo otorgado para el desarrollo de la fase de construcción del proyecto en 648 días, proyectando una fecha de terminación de la construcción de las viviendas para el presente ejercicio puntual del proyecto Urbanización Villa Ángela para el año 2022".*

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor a partir de la información remitida por FONVIVIENDA.

Del modificatorio No. 4 se tiene que decir, que si bien, se encuentra justificado por situaciones ocasionadas por terceros diferentes al contratista, tal como se señaló en reglones anteriores, esta modificación ya se había incluido en el contrato de Cesión, época en la que VALORCON estaba atrasada en un alto porcentaje con la ejecución del proyecto. Además, en el mismo documento el Cesionario manifestó recibir y conocer todos los aspectos del contrato Cedido, tanto así, que se subrogó en los derechos y en las obligaciones de este, entre ellas que el SMMLV para el pago fuera el 2019. Esto significa que aun cuando se generaran nuevos cronogramas de ejecución la vigencia del pago ya estaba estipulada.

En lo que respecta al Otrosí No. 8, se evidencia que esta modificación se encuentra sustentada en la fuerza mayor por situaciones presentadas en la vigencia 2022. No obstante, está documentado que el 22 de junio de 2021, se suscribió el Otrosí No. 3, que, en la Cláusula Primera, reza:

> *"LAS PARTES con la suscripción del presente Otrosí manifiestan su intención de dirimir todas diferencias que existen entorno a los procesos que se suscitaron con ocasión del presunto incumplimiento, en la terminación de la FASE 5 DE CONSTRUCCIÓN (…)".*

Así las cosas, es claro que, el Cesionario también ha omitido el cumplimiento de sus obligaciones contractuales.

De acuerdo con lo esbozado, se concluye que, el SMMLV para el pago de las 192 viviendas era 2019, el cual fue pactado por el sistema de PRECIOS FIJOS NO REAJUSTABLES, es decir, que en principio este no podía modificarse, al menos que fuera por causa No imputable al Contratista, como se estableció en el numeral

18.2 Manual Operativo del Fideicomiso PVGII- Versión 13, requisito que no se cumplió en este caso por las razones expuestas.

En ese entendido, el Comité Técnico del Fideicomiso del PVGII no tenía sustento jurídico, ni técnico para aprobar las modificaciones mencionadas, actuar con el cual incurrió en una conducta antieconómica y una gestión fiscal inadecuada, infringiendo el principio de Economía del artículo 209 de la Constitución Política, desarrollado en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 18.2 del Manual de Fideicomiso PVGII, por autorizar la modificación de SMMLV de los pagos de las viviendas, los cuales fueron:

Tabla No. 7 Pagos de las viviendas del proyecto.

Año	Valor Por Vivienda	No. de Formato Electrónico de Transacción	Cantidad de Viviendas	Porcentaje Pagado - 95%
2020	$ 58.812.734	1292 de 05/10/2021	100	$ 5.587.209.730
		1323 de 1/12/2021		
		1474 de 28/07/2022		
2022	$ 67.000.000	1486 de 19/08/2022	24	$ 1.527.600.000
TOTAL				$7.114.809.730

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor a partir de la información remitida por FONVIVIENDA.

Con lo cual se ocasionó un detrimento patrimonial en la suma de **$578.821.388**, cifra que resulta de haber cancelado el 95 % de las 192 viviendas con SMMLV de las vigencias 2020 y 2022, tal como se detalla a continuación:

Tabla No. 8. Diferencia que Resulta del cambio de la Vigencia de SMMLV

Año	Cantidad de Viviendas	Porcentaje Pagado -95%
2019	124	$6.535.988.342
2020 y 2022	124	$7.114.809.730
DIFERENCIA		$ 578.821.388

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor a partir de la información remitida por FONVIVIENDA

Respuesta de la Entidad.

"(…) Respecto del desarrollo de las fases de ejecución de los proyectos del esquema público, y según lo definido en los Términos de Referencia de los procesos de selección de constructores, aunque se establece un indicativo del plazo de las mismas, no existe un plazo en número de días o meses exactamente

definido, ya que su duración final depende para algunas de las revisiones y/o correcciones solicitadas por la interventoría para las fases de diseño y para la fase de construcción la posibilidad de ocurrencia de factores y situaciones externas que pueden afectar el normal desarrollo de las mismas
(…)
Es importante indicar que, para algunos casos, los constructores han manifestado inconvenientes de tipo jurídico y/o financiero, para continuar con el desarrollo de los proyectos, para lo cual, se ha generado la posibilidad de cesión de posición contractual, trámite previsto en la cláusula décima sexta del Contrato de Diseño y Construcción y reglamentado a través del Manual Operativo del Fideicomiso (numeral 15.1 del Capítulo 15).

(…)

Por otra parte, es de señalar que, el principio general del derecho denominado "nadie está obligado a lo imposible", conocido también bajo la locución latina "Ad impossibilia nemo tenetur" - Nadie está obligado a realizar lo imposible -, al igual que el aforismo jurídico "Impossibilium nulla obliga tío" que traduce - a lo imposible, nadie está obligado -, la Corte Constitucional ha sido enfática en reiterar que a ninguna persona natural o jurídica se le puede forzar a realizar algo si a pesar de asistirle el derecho a quien lo invoque, no cuenta con las herramientas, técnicas o medios para hacerlo, aun cuando en él radique la obligación de ejecutar ese algo.

Puntualmente para el presente contrato, el contratista mediante comunicación con radicado en el Consorcio Alianza Colpatria ER17424 de fecha 17 de mayo de 2019, manifestó que:

"Nos hemos visto obligados a realizar la presente solicitud como consecuencia del absurdo e ilegal embargo al cuál ha sometido la Contraloría General de la Nación a VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A." por un valor por encima de ciento noventa y dos mil millones de pesos ($192.000.000,000). Dicho absurdo embargo nos ha causado un daño enorme. En virtud del mismo, estamos abocados a entrar en un proceso de reorganización empresarial al amparo de la Ley 1116 de 2006. Realizamos la presente solicitud con el fin de poder cumplir con el objeto contractual del proyecto mencionado anteriormente.".

Situación sobreviniente y que imposibilitó la continuación del desarrollo del proyecto de vivienda y la afectación en el cumplimiento de algunas obligaciones contractuales, entre ellas ocasionando retrasos en la ejecución del proyecto. No obstante, se cumplió estrictamente con los requisitos y condiciones definidos en

el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II respecto del trámite de cesión de posición contractual.

(…)

Es importante aclarar que, al efectuar la modificación a la cláusula sexta del Contrato de Diseño y Construcción mediante el otrosí No. 4, se ratificó lo referente al año del SMLMV para el pago de las viviendas, establecido en el Contrato de Cesión de Posición Contractual. Es decir, teniendo en cuenta el contexto y lo expuesto anteriormente, se aclara que las condiciones establecidas a esa fecha se mantenían. No obstante, posterior a la suscripción del mencionado contrato entre Cedente y Cesionario, acaecieron hechos y situaciones que afectaron el desarrollo del proyecto de vivienda y que se revisaron y evaluaron en cumplimiento de lo establecido contractualmente y de acuerdo con los procedimientos dispuestos en los contratos y el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II. (…)".

Análisis de la Respuesta.

Frente a los argumentos expuestos por el sujeto vigilado, la CGR indica que, en lo que respecta a que no exista un número de días o meses exactamente definido para el desarrollo de las fases y terminación del proyecto, de acuerdo con la Cláusula Segunda- Alcance del Contrato, se estipuló que el desarrollo debía someterse a los términos de referencia, los anexos técnicos y al acta de inicio, en la cual se tenía que relacionar las fases de ejecución del proyecto. En cuanto a este último punto, se observó que, el acta se suscribió el 26 de enero de 2017, en donde se estableció, lo siguiente:

Tabla No. 9. Fases de Ejecución del Contrato No. 5-021-2016.

No.	FASE	TIEMPO
1	Proyecto Urbano Arquitectónico	45 días
2	Elaboración de Estudios y Diseños	4 meses
3	Revisión y/o ajustes de los diseños y elaboración de estudios y diseños complementarios	45 días
4	Trámites de Licencias	5 días
5	Construcción	14 meses
6	Entrega del Proyecto	30 días
7	Liquidación del Contrato	4 meses

Fuente: Acta de Inicio No. 5-021-2016 de 26 de enero de 2017

Por lo tanto, en virtud de la teoría del respeto al acto propio, la cual está fundamentada en el principio constitucional de la Buena Fe, que le es exigible a los particulares y a las autoridades en todas sus actuaciones, no es admisible que FONVIVIENDA señale en su respuesta que no se establecieron términos para cada una de las fases.

En ese entendido, y con fundamento en el informe de Interventoría No. 2017-430-041 271-2, se encuentra establecido que la fecha de terminación inicial del proyecto era el 26 de marzo de 2019. Tan así es, que para poder pagar el valor de las viviendas con el SMMLV de 2020 y 2022, fue necesario suscribir los modificatorios citados.

Respecto al principio de derecho alegado por FONVIVIENDA que reza*: "nadie está obligado a lo imposible",* es necesario indicar que la imposibilidad que se predica en este Principio no es cualquier impedimento, sino que tiene que ser de tales condiciones que el objeto del contrato sea irrealizable. Así, lo señaló el Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo Sección Tercera – Subsección A, de 16 de agosto de 2022, consejera Ponente: Martha Nubia Velásquez Rico, providencia en la que expuso:

> *"La posibilidad del objeto se refiere al hecho de que se pueda determinar su alcance y a que pueda realizarse materialmente, so pena de que no nazca la obligación, ni el acto jurídico, debido a que nadie está obligado a lo imposible o, en otras palabras, a aquello cuya concreción en el plano material resulta irrealizable o inalcanzable.* ***La imposibilidad del objeto debe ser absoluta -insuperable para todo el mundo- y permanente -no enmendable con el pasar del tiempo- para que derive en la inexistencia****. (…) Subrayado y negrilla fuera de texto.*

Para el caso que nos ocupa, se tiene que FONVIVIENDA manifiesta que el embargo que sufrió VALORCON S.A., por orden de la Contraloría General de la República fue un hecho sobreviniente que imposibilitó el cumplimiento de las obligaciones del Contrato de Diseño y Construcción, que dada esta circunstancia no se le puede obligar a cumplir con lo pactado en el acuerdo de voluntades, argumento que no es de recibo de este Ente de Control, porque si bien es cierto, la medida cautelar practicada, por disposición legal no requiere ser notificada al afectado, no por ello se puede predicar que es una causa extraña, irresistible e imprevisible, ni oculta porque la sociedad conoce su actuar contractual desde el momento de su nacimiento a la vida jurídica.

En lo que tiene que ver con la modificación de la Cláusula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción, tal como lo reconoció FONVIVIENDA la relación entre el Cedente y Cesionario afectaron la ejecución del proyecto, frente a este punto, es menester reiterar lo mencionado en otros apartes de este estudio, en cuanto a que, la relación de las dos partes involucradas en el contrato de Cesión es independiente y sus situaciones le son ajenas al Contrato de Diseño. En virtud de ello, lo citado en el texto no puede ser sustento para haber modificado el SMMLV con el que se debía pagar las viviendas.

En ese orden, se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, de conformidad con los artículos 3, y 6 de la Ley 610 de 2000, sobre la gestión fiscal y el daño patrimonial, en cuantía de **$578.821.388**, por concepto de la diferencia que surge de haber cancelado las viviendas con el SMMLV de los años 2020 y 2022 y en virtud de lo contemplado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 4. Suspensión del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-099. Ciudadela La Perla, en Campoalegre-Huila. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política
Artículo 51.
Artículo 209.

Ley 1952 de 2019
Artículo 38. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos.

El Contrato de Diseño y Construcción No. 5-151 de 2017, el cual a la fecha de revisión no contaba con desembolsos de recursos, fue cedido por el contratista al Consorcio CRB -2019 el 17 de mayo de 2019, trámite contractual que contó con el concepto favorable de la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER. Posterior a la cesión, se han suscrito las siguientes suspensiones:

Tabla No. 10. Suspensiones Contractuales

SUSPENSIÓN DE CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN No. 5-099		
No.	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO DE SUSPENSION EN DIAS
1	30/07/2021 A 30/08/2021	30
2	30/08/2021 A 30/09/2021	30
3	01/10/2021 A 30/11/2021	60

4	01/12/21 A 30/01/2022	60
5	1/07/2022 A 22/07/2022	60
TOTAL		240

Fuente: Creada por el grupo auditor a partir de la información remitida por FONVIVIENDA

Revisadas las actas del Comité Técnico No. 729, 744, 760, 780, 824 y 984, en las cuales se aprobaron las suspensiones solicitadas por el contratista, se observa que, por una parte, estas tienen origen en la petición de 10 de junio de 2021, con la cual el Consorcio alegaba ajustes económicos del proyecto.

De igual manera, estuvieron motivadas por la situación económica en la cual se encontraba el contratista, tal como se aprecia de las solicitudes de suspensiones y del Acta de Comité No. 984 de 5 de julio de 2022, de la cual se extrae:

> "*Dando alcance al oficio No. CRB-LASA -DIR -288-22, de fecha 01 de julio de 2022, nos permitimos informar al Comité Técnico Fiduciario del Consorcio Alianza Colpatria que el tiempo solicitado para la Suspensión de la Fase No 05 del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-151 (…) **será de sesenta (60) días** calendario, tiempo en el que esperamos tener aprobado el cupo crédito constructor que requiere el proyecto, tal como fue establecido en los términos (…)".*

Con relación a este punto, es menester precisar que, el documento denominado Cupo Crédito fue establecido en los Términos de Referencia del proceso de selección del constructor como un requisito habilitante financiero, el cual debía cumplir tanto el contratista inicial, como el cesionario, como en efecto lo hicieron, este último se vio abocado al cambio del referido documento, para el cual se suscribió el Otrosí No. 2 de 30 de diciembre de 2019. Por lo tanto, la situación descrita corresponde a un tema propio del Consorcio.

Frente a lo anterior, encuentra este Ente de Control que, las suspensiones relacionadas en el cuadro anterior se desprenden de situaciones que le son ajenas al contrato de Diseño y Construcción, y que, se originaron en las condiciones económicas del contratista, quien además no puede excusarse en ello para la parálisis del proyecto, dado que, conocía de ante mano las condiciones de pago del mismo.

Por lo tanto, las autorizaciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVGII no se encuentran debidamente justificadas y han ocasionado demoras en las entregas de las viviendas a los potenciales beneficiarios, los cuales pertenecen a grupos poblacionales que se encuentran en estado de vulnerabilidad y tienen especial protección del Estado.

Entiende la CGR que el Contrato de Diseño y Construcción se pactó bajo las normas del Derecho Privado, pero es claro que dicho acuerdo de voluntades se desarrolla en el marco de la política pública de Vivienda. En ese orden, las suspensiones aun cuando se realizan de mutuo acuerdo, deben responder a un sustento en las dimensiones señaladas en el programa y no a la mera liberalidad del Comité mencionado.

En consecuencia, se establece que con la aprobación injustificada de las suspensiones del proyecto de vivienda de Ciudadela La Perla en el municipio de Campoalegre-Huila, presuntamente el Comité citado infringió el principio de economía del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, entendido este como la optimización del recurso del tiempo, procurando el más alto nivel de calidad de la contratación.

Respuesta de la Entidad.

"Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el parágrafo segundo de la cláusula tercera y en el parágrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que "En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia", se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre el Contratistas, la interventoría, la aseguradora, la Alcaldía, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando los inconvenientes presentados. Uno de ellos relacionado con la necesidad por parte de la Alcaldía de adecuación del predio del proyecto por la presencia de rellenos en cascarilla de arroz, que fue necesario retirar y efectuar adecuación del suelo.

Por otra parte, es de señalar que, el principio general del derecho denominado "nadie está obligado a lo imposible", conocido también bajo la locución latina "Ad impossibilia nemo tenetur" - Nadie está obligado a realizar lo imposible -, al igual que el aforismo jurídico "Impossibilium nulla obligatio" que traduce - a lo imposible, nadie está obligado -, la Corte Constitucional ha sido enfática en reiterar que a ninguna persona natural o jurídica se le puede forzar a realizar algo si a pesar de asistirle el derecho a quien lo invoque, no cuenta con las

herramientas, técnicas o medios para hacerlo, aun cuando en él radique la obligación de ejecutar ese algo. Puntualmente para el presente contrato, el proceso de cesión de posición contractual y su legalización se efectuó entre mayo y agosto de 2019, con anterioridad a la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Una vez reiniciado el Contrato de Diseño y Construcción, y dada la posibilidad establecida en el trámite de cesión de posición contractual total incorporada en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, el contratista cesionario realizó trámite de rediseños, es decir, las Fases del proyecto Urbano Arquitectónico, de Estudios y Diseños y Trámite de Licencias e inicio de la Fase 5 de construcción, que se vieron afectadas en su desarrollo debido a la necesidad de adecuación por parte de la Alcaldía del suelo del predio del proyecto por la presencia de relleno en cascarilla de arroz con altura superior a 2 mts (con tiempo de solución para esta situación de 12 meses) y de ejecución de actividades para la correcta prestación de los servicios de acueducto y Alcantarillado (con tiempo de ejecución de 4 meses).

Todo lo anterior, aunado al inicio de la pandemia en marzo de 2020 y sus efectos, ocasionó que el reinicio de la fase de construcción se afectara hasta el año 2022. (…)"

Análisis de la Respuesta.

Respecto al principio de derecho alegado por FONVIVIENDA que reza*: "nadie está obligado a lo imposible"*, es necesario indicar que la imposibilidad que se predica en este Principio no es cualquier impedimento, sino que tiene que ser de tales condiciones que el objeto del contrato sea irrealizable. Así, lo señaló el Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo Sección Tercera – Subsección A, de 16 de agosto de 2022, consejera Ponente: Martha Nubia Velásquez Rico, providencia en la que expuso:

"La posibilidad del objeto se refiere al hecho de que se pueda determinar su alcance y a que pueda realizarse materialmente, so pena de que no nazca la obligación, ni el acto jurídico, debido a que nadie está obligado a lo imposible o, en otras palabras, a aquello cuya concreción en el plano material resulta irrealizable o inalcanzable. ***La imposibilidad del objeto debe ser absoluta -insuperable para todo el mundo- y permanente -no enmendable con el pasar del tiempo- para que derive en la inexistencia****. (…) Subrayado y negrilla fuera de texto*

Así las cosas, es claro que el tema financiero que sobrevino al contratista no contiene las aristas expuestas por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como tampoco lo señalado en las normas del Código Civil.

Por otro lado, manifestó FONVIVIENDA con relación a los temas financieros que afectaron al contratista que: "*aunque desde un principio las condiciones se estipularon en el contrato de Diseño y Construcción, no se puede ser ajeno al impacto que ha ocasionado la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19, no solo en aspectos operacionales, sino que también afectó de manera grave la situación financiera de los contratistas (…)*. En este punto, la CGR indica que, la solicitud de suspensión data del 01 de julio de 2022, que la Pandemia es un hecho notorio que afectó la economía global, que en Colombia el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 "*Por medio de la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-.19 y se dictan medidas para hacer frente al virus*", la cual terminó el 30 de junio de 2022, de acuerdo con la Resolución 666 de 2022, del mencionado Ministerio. En ese orden, no existe un marco normativo relacionado con el Covid-19, que sustente la suspensión del proyecto en estudio por 60 días.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia Disciplinaria, de conformidad con el numeral 1, del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, norma vigente para la época de los hechos.

Hallazgo No. 5. Proyecto de vivienda Urbanización Valle de Canaán II Etapa de Viterbo - Caldas. Cumplimiento de requisito de uso de suelo para aplicar a la convocatoria. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia.
Artículo 51.

Ley 1537 de 2012.
Artículo 6. FINANCIACIÓN Y DESARROLLO PARA LOS PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES PRIORITARIO.

Decreto ley 555 de 2003.
Artículo 3. FUNCIONES DEL FONVIVIENDA.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de prestación de servicios SN suscrito entre El Consorcio ALIANZA-COLPATRIA y FINDETER.

El 24 de abril de 2015, el Consorcio ALIANZA-COLPATRIA suscribe con la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER, el contrato de prestación de servicios con el objeto de evaluar los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postularon en el marco de la convocatoria efectuada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante la Circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015, la cual modificó la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014 y la Circular Externa No. 2015EE0027506 del 27 de Marzo del 2015.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, a través de la Circular Externa 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014, convocó a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Planeación de Municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, que no hagan parte de áreas metropolitanas constituidas legalmente, para la presentación de proyectos de vivienda de interés social prioritario, en los términos y condiciones señalados en la misma Circular, para ser ejecutados bajo responsabilidad de las entidades territoriales o sus entidades del sector central o descentralizado, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita implementado por el Gobierno Nacional.

Mediante la Circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015, la cual modificó la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014, se incorporaron modificaciones de los proyectos que se postulen, en especial al Capitulo segundo en el siguiente sentido:

"II. Requisitos de los proyectos que se postulen

Los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postulen en el marco de la presente convocatoria deben tener las siguientes condiciones

2.1. Requisitos generales:

a. El (los) predio(s) en que se desarrolle o pretenda desarrollar el proyecto debe(n) estar ubicado(s) en suelo urbano, de acuerdo con las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial Vigente, los instrumentos que los desarrollen o complementen, o estar ubicados en suelo de expansión urbana que cuente con plan parcial adoptado o que hagan parte de Macroproyectos de Interés Social Nacional o Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano - PIDUS adoptados."

El municipio de Viterbo – Caldas, el día 17 de febrero de 2015, remitió un oficio con asunto *"Presentación de Proyecto de Vivienda Gratuita"* y radicado 455 01 – 019335, en el cual señala:

"Con relación a la circular No. 2014EE0101986 en la cual convocan a los Municipio del país para presentar proyectos en el marco del programa vivienda gratuita, me permito colocar a consideración de ustedes el proyecto denominado construcción de 50 viviendas en la urbanización Valle de Canaan II etapa el cual asciende dos mil doscientos millones de pesos ($2.200.000.000.00), para lo cual anexamos los siguientes documentos:

- *Licencias de construcción y urbanismo.*
- *Acuerdo del Concejo municipal donde se aporta el lote como subsidio Municipal. Presupuestos detallados.*
- *Planos Arquitectónicos, estructurales, hidráulicos y sanitarios.*
- *Disponibilidades de servicios públicos.*
- *Certificaciones varias de la secretaria de Planeación Municipal.*
- *Diferentes documentos exigidos por ustedes en la circular".*

El día 19 de septiembre del año 2015, FINDETER expide el certificado de viabilidad del proyecto postulado en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Segunda Etapa N° FCSC-2-0111, para el proyecto denominado "URBANIZACIÓN VALLES DEL CANAÁN II ETAPA", para 50 viviendas en el municipio de Viterbo – Caldas, la cual señala textualmente:

> *"Que de conformidad con la revisión de los documentos establecidos en la Cláusula Tercera del Contrato de prestación de servicios, el siguiente proyecto cumple con los requisitos generales, técnicos y jurídicos definidos en los capítulos II y V de la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014 modificada por la Circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y por lo anterior se declara VIABLE, para la construcción de viviendas del Programa de Vivienda Gratuita - Segunda Etapa del Gobierno Nacional que tiene por objeto la entrega de viviendas, a título de subsidio familiar de vivienda 100% en especie a la población de que trata el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012":*

Tabla No. 11 Identificación del proyecto

Nombre del proyecto	*Nomenclatura del terreno.*	*Municipio.*	*Categoría del municipio.*	*Departamento.*
URBANIZACIÓN VALLES DEL CANAAN II ETAPA	*CALLES 9 Y 10 CON CARRERAS 1 Y 2*	*VITERBO*	*6*	*CALDAS*

Fuente: Información allegada por FONVIVIENDA

En el alcance No. 1 al certificado de viabilidad del proyecto postulado en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Segunda Etapa - N° FCSC-2-0111-A, FINDETER certificó:

"El Evaluador Técnico dejó constancia que con base en la documentación presentada por el postulante y con la visita técnica realizada, que el proyecto en mención cumple los siguientes requisitos:

1. *El lote urbano donde se ubica el proyecto, es apto para la construcción de vivienda, que no se encuentra invadido, ocupado o en posesión de terceros, ni localizado en una zona de alto riesgo no mitigable o localizado en áreas no aptas para la construcción de vivienda o localizado en zonas de protección de los recursos naturales conforme con el POT vigente ni localizado en barrios no legalizados o en zonas de reserva de obra pública o de infraestructuras básicas del nivel nacional, regional o municipal."*

Así mismo, en el índice - documentación evaluación de proyectos para el Programa de Vivienda Gratuita Segunda Etapa, en el ítem III Requisitos Técnicos, numeral 10 señala:

> *"Certificado de uso del suelo, expedido por la secretaría de planeación o la curaduría, donde conste que los predios están ubicados en suelo urbano, de acuerdo con las disposiciones del POT, EOT o PBOT, los instrumentos que desarrollen o complementen, o en suelo de expansión urbano que cuente con plan parcial adoptado o que hagan parte de Macroproyectos de Interés Social Nacional Adaptados o PIDUs adoptado. Así mismo en la certificación debe constar que el lote es apto para construcción de vivienda".*

El anterior requisito esta chequeado con "si cumple", soporte foliado en las páginas 37 a 39 del expediente contractual, en el cual el Secretario de Planeación, Vivienda e Infraestructura de Viterbo, el 14 de febrero de 2015, certifica lo siguiente:

> *"Que, con base al PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, aprobado mediante el acuerdo 029 de 2000, el predio ubicado entre las CALLES 9 Y 10, con CARRERAS 1 Y 2 con ficha catastral Nro. 01-01-0001-0003-000 y Matricula inmobiliaria N° 103-1565, denominado "La Suerte" donde se llevara a cabo el proyecto Valle de Canaán II Etapa en el Municipio de Viterbo Caldas, permite el uso Residencial TIPO I (Vivienda Unifamiliar) y COMERCIO TIPO III".*

El presente proyecto de vivienda se desarrolla a través del contrato de diseño y construcción No. 5-035 de 2016, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y La Unión Temporal PVGII, el cual tiene por objeto:

"El DISEÑO y la CONSTRUCCIÓN incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de cincuenta (50) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado ***Urbanización Valle de Canaán II Etapa ubicado en el Municipio de Viterbo*** *Departamento de Caldas, bajo la tipología de vivienda Unifamiliar, en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 103-27317 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Anserma, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento".*

El presente contrato presenta las siguientes suspensiones en la fase 5:

Tabla No. 12 – Suspensiones fase 5 Proyecto Valle de Canaán II Etapa.

No. ACTA DE SUSPENSION	DESDE	HASTA	TIEMPO	JUSTIFICACION
02 – Fase 5	**16/07/2020**	**16/09/2020**	2 meses	Ajuste normativo requerido en cuanto a los diseños aprobados en la licencia de urbanismo y construcción
Prorroga No. 01 a la suspensión No. 02 – Fase 5	16/09/2020	16/10/2020	1 mes	El municipio deba realizar frente a los conflictos normativos, **cambio del uso de suelo** y se tenga saneado jurídicamente el lote
Prorroga No. 02 a la suspensión No. 02 – Fase 5	16/10/2020	17/11/2020	1 mes	**Ajuste normativo**, aprovechamiento del guadual y ejecución de las obras de conexión del alcantarillado.
Prorroga No. 03 a la suspensión No. 02 – Fase 5	17/11/2020	17/12/2020	31 días	**Ajuste normativo**, y ejecución de las obras de conexión del alcantarillado.
Prorroga No. 04 a la suspensión No. 02 – Fase 5	18/12/2020	29/01/2021	42 días	**Ajuste normativo**, aprovechamiento del guadual y ejecución de las obras del alcantarillado.
Ampliación No. 05 a la suspensión No. 02 – Fase 5	30/01/2021	29/03/2021	59 días	**Cambio de uso del suelo** y se tenga saneado jurídicamente el lote.
Ampliación No. 06 a la suspensión No. 02 – Fase 5	30/03/2021	28/05/2021	60 días	**Cambio de uso del suelo, se tenga saneado jurídicamente el lote**, y gestiones de alcantarillado.
Ampliación No. 07 a la suspensión No. 02 – Fase 5	29/05/2021	28/07/2021	2 meses	**Cambio de uso del suelo, se tenga saneado jurídicamente el lote**, y gestiones de alcantarillado. No se ha entregada el documento expedido por el Agustín Codazzi **en el cual se evidencia el cambio de lote rural a urbano.**
Ampliación No. 08 a la suspensión No. 02 – Fase 5	29/07/2021	29/09/2021	2 meses	Conflictos **normativos y cambio del uso del suelo**, ajustes de diseño y gestión del alcantarillado.
Ampliación No. 09 a la suspensión No. 02 – Fase 5	30/09/2021	29/11/2021	2 meses	Obras para garantizar el alcantarillado, aclaración de las áreas mínimas de lote y los frentes mínimos, aprobación final a la **implantación urbana**.

No. ACTA DE SUSPENSION	DESDE	HASTA	TIEMPO	JUSTIFICACION
Ampliación No. 10 a la suspensión No. 02 – Fase 5	30/11/2021	30/01/2022	2 meses	**Subsanación frente a los conflictos normativos y cambio de uso del suelo del predio**, ajuste a los diseños y gestiones del alcantarillado.
Ampliación No. 11 a la suspensión No. 02 – Fase 5	01/02/2022	02/03/2022	1 mes	Conflictos **normativos y cambio de uso del suelo del predio**, gestiones frente al tema de alcantarillado.
Ampliación No. 12 a la suspensión No. 02 – Fase	03/03/2022	02/05/2022	2 meses	Ajuste a los diseños por parte del contratista modificación de licencia y gestiones del alcantarillado.
Ampliación No. 13 a la suspensión No. 02 – Fase 5	03/05/2022	03/06/2022	1 mes	Ajuste a los diseños, modificación de licencia y gestiones del alcantarillado.
Ampliación No. 14 a la suspensión No. 02 – Fase 5	04/06/2022	21/06/2022	17 días	Ajuste a los diseños y gestiones del alcantarillado.

Fuente: Elaboración equipo auditor CGR – Información remitida por FONVIVIENDA.

En la tabla anterior se puede observar que, las suspensiones justificadas por conflictos normativos del predio, cambio de uso de suelo de rural a urbano, conllevan aproximadamente 19 meses del total de las suspensiones, es decir más de año y medio.

En la revisión documental, la CGR pudo evidenciar, que el predio destinado por el municipio de Viterbo – Caldas, para desarrollar el proyecto Villa de Canaán II Etapa, no se encontraba saneado jurídicamente y que era un predio en el área rural, por todo el desarrollo de las suspensiones en la fase 5 del contrato de diseño y construcción No. 5-035 de 2016.

Lo señalado, obedece a que FINDETER en el proceso de evaluación no realizó un estudio y análisis riguroso de la documentación remitida por la alcaldía del municipio de Viterbo – Caldas; si bien el ente territorial remite unos soportes, es claro que para el momento de la convocatoria y firma del convenio no se cumplía con los requisitos de postulación, lo que genera incumplimiento en la ejecución del proyecto de vivienda referido anteriormente.

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto no presenta desembolsos de recursos.

Respuesta de la Entidad.

"En consecuencia, corresponde a cada entidad territorial del orden municipal y distrital, fijar la normatividad urbanística sobre las condiciones de desarrollo de construcción de vivienda, en cada uno de sus respectivos planes de ordenamiento territorial en cumplimiento de lo establecido en la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

De otra parte, en la medida que se presenten modificaciones o ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial, o se determinen por el municipio la adopción de Planes Parciales, puede darse que algunos predios se incorporen al área urbana del municipio, y por consiguiente se debe tramitar la actualización catastral de los mismos, para que una vez realizada, se refleje en los respectivos Certificados de Tradición y Libertad, lo que no significa que, si no se ha realizado la actualización catastral los predios incorporados no sean urbanos.

"R/ La interventoría se permite aclarar que, en el Esquema de Ordenamiento Territorial el lote se localiza en la Zona de Consolidación del Polideportivo, en suelo urbano, no obstante, en la escritura 289 de 2015 y en el certificado de tradición y libertad con número de matrícula 103-27317, el predio se localiza en suelo rural, razón por la cual se requiere la actualización del uso del suelo en el folio de matrícula del proyecto.

(…)

"FINDETER, como entidad evaluadora, expidió el certificado de viabilidad del proyecto postulado en el marco del programa de vivienda gratuita-segunda etapa N° FCSC-2-0111 proyecto que fue presentado por el señor (…), en su calidad de representante legal del Municipio de Viterbo.

En cuanto al tipo del predio presentado, es importante indicar que todas las certificaciones expedidas por la Secretaria de Planeación Municipal, así como la copia del plano aprobado por el PBOT donde se evidenciaba el perímetro urbano y la localización del predio postulado, certificaban que el predio objeto de evaluación se encontraba ubicado dentro del perímetro urbano del municipio de Viterbo, así mismo el proyecto contaba con licencia de Urbanismo expedida por la autoridad competente, mediante Resolución 001 del 13 de febrero de 2015, modificada por la resolución No 002 del 22 de mayo de 2015 y resolución No 003 del 1 de septiembre de 2015, donde se certificó igualmente que el predio se

encontraba en el perímetro urbano, información con base al principio de buena fe y teniendo en cuenta que los documentos antes mencionados fueron expedidas por la Entidad competente se presumió veraz."

Análisis de la Respuesta.

Si bien, la entidad señala que el ordenamiento territorial corresponde a los municipios en lo cual, también es evidente que el municipio para la fecha de la convocatoria no había realizado los trámites correspondientes para legalizar el predio como área urbana. Según la interventoría, no se había realizado la actualización del uso del suelo ya que se encuentra en un área rural.

Finalmente, la entidad señala que el predio fue acreditado por el municipio como urbano y que se partió del principio de la buena fe, sin embargo, el predio no se encontraba legalizado en su totalidad como urbano y esto ha llevado a que el proyecto de vivienda Urbanización Valle de Canaán II Etapa de Viterbo – Caldas, sufra dilaciones, ocasionando atrasos en la entrega de las viviendas.

Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019, debido a que no se cumplió con los requisitos establecidos en la circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015, así mismo, no se activaron los mecanismos de control y seguimiento al Programa de Vivienda PVGII por parte de FONVIVIENDA, señalados en el decreto ley 555 de 2003.

Hallazgo No. 6. Proyecto de vivienda Urbanización Ana Belén de Ciénaga – Magdalena. Cumplimiento del requisito de acceso a servicio de acueducto para aplicar a la convocatoria. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.

Ley 1537 del 20 de 2012
Artículo 6. FINANCIACIÓN Y DESARROLLO PARA LOS PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES PRIORITARIO.

Decreto ley 555 de 2003
Artículo 3. Funciones de FONVIVIENDA.

Ley 734 de 2002

Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de prestación de servicios SN suscrito entre El Consorcio ALIANZA-COLPATRIA y FINDETER.

El 24 de abril de 2015, el Consorcio ALIANZA-COLPATRIA suscribió con la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER, el contrato de prestación de servicios con el objeto de evaluar los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postularon en el marco de la convocatoria efectuada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante la Circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015, la cual modificó la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014 y la Circular Externa No. 2015EE0027506 del 27 de Marzo del 2015.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de la Circular Externa 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014, convocó a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Planeación de Municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, que no hagan parte de áreas metropolitanas constituidas legalmente, para la presentación de proyectos de vivienda de interés social prioritario, en los términos y condiciones señalados en la misma Circular, para ser ejecutados bajo responsabilidad de las entidades territoriales o sus entidades del sector central o descentralizado, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita implementado por el Gobierno Nacional.

El Manual Operativo del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II

Capítulo 2 – Definiciones, 2.2. Órganos contractuales, señala:

2.2.2. COMITÉ TECNICO: Es el órgano (u órganos) encargado(s) de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda en donde se adquirirán viviendas en el marco del contrato. Podrá existir más de un comité técnico en los eventos en que así lo señale el comité fiduciario del patrimonio autónomo matriz. El Comité Técnico estará Integrado por:

Tabla No. 13. Integrantes comité técnico Fideicomiso PVG II

-	Un funcionario designado por el director de FONVIVIENDA
-	Un funcionario designado por el director del sistema habitacional del MVCT
-	Un funcionario designado por el director de espacio urbano y territorial del MVCT
-	Un delegado de la Fiduciaria, vocera del patrimonio autónomo, con voz, pero sin voto, quien ejercerá la secretaría.

Fuente: Manual Operativo del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II

Mediante la Circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015, la cual modificó la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014, se incorporaron modificaciones de los proyectos que se postulen, en especial al Capitulo segundo en el siguiente sentido:

"II. Requisitos de los proyectos que se postulen.

Los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postulen en el marco de la presente convocatoria deben tener las siguientes condiciones:

2.3. Requisitos Técnicos:

La entidad que postule el proyecto deberá aportar al momento de la postulación, los siguientes documentos:

f. *Certificaciones de disponibilidad total, inmediata y continua de servicios públicos domiciliarios del(los) predio(s) en ellos) cual(es) se ejecutará el proyecto postulado, expedidas por las empresas de servicios públicos domiciliarios o la autoridad o autoridades municipales o distritales competentes, que incluyan el punto de conexión, la vigencia y las condiciones técnicas para la efectiva conexión y suministro del servicio.*

En todo caso, las certificaciones de disponibilidad inmediata de Acueducto y Alcantarillado deben expedirse de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 3050 de 2013. La certificación disponibilidad inmediata del servicio público de energía eléctrica debe ser expedida por un prestador de servicios públicos domiciliarios de los que trata el artículo 15 de la ley 142 de 1994 y contener como mínimo identificación del predio, nombre, numero catastral, nomenclatura y número de folio de matrícula inmobiliaria y la referenciación del punto de conexión.

En el evento en que se requieran obras para garantizar la prestación efectiva del servicio público por parte de la empresa, las certificaciones deberán indicar de manera precisa, las obras que deben ejecutarse, el término de ejecución de las mismas y el responsable de su construcción. En todo caso, el término de ejecución de las mismas no podrá superar la fecha que en su momento, establezca el municipio para la terminación de las viviendas. La fecha de expedición de los mencionados certificados no podrá ser superior a seis (6) meses anteriores a la fecha de la postulación del proyecto".

El día 18 de junio del año 2015, FINDETER expidió el certificado de viabilidad del proyecto postulado en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Segunda Etapa

No. FCSC-2-0044, para el proyecto denominado "URBANIZACIÓN ANA BELEN", para 200 viviendas en el municipio de Ciénaga – Magdalena, la cual señala textualmente:

"(…) Que de conformidad con la revisión de los documentos establecidos en la Cláusula Tercera del Contrato Interadministrativo, el siguiente proyecto cumple con los requisitos generales, técnicos y jurídicos definidos en los capítulos II y V de la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014 modificada por la Circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y por lo anterior se declara VIABLE, para la construcción de viviendas del Programa de Vivienda Gratuita Segunda Etapa del Gobierno Nacional que tiene por objeto la entrega de viviendas, a título de subsidio familiar de vivienda 100% en especie a la población de que trata el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012:

Tabla No. 14 Identificación del proyecto

Nombre del proyecto	*Nomenclatura del terreno.*	*Municipio.*	*Categoría del municipio.*	*Departamento.*
URBANIZACIÓN ANA BELEN	*CALLE 35 No. 32 – 09 BARRIO 18 DE ENERO*	*CIENAGA*	*4*	*MAGDALENA*

Fuente: Información remitida por FONVIVIENDA

3. El proyecto cuenta con disponibilidad inmediata, total y continua de los servicios públicos de Alcantarillado, Acueducto y Energía Eléctrica vigente, expedida por un prestador de servicios públicos domiciliarios de los que trata el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y sus puntos de conexión fueron verificados y referenciados. De acuerdo a certificación expedida por Operadores De Servicios De La Sierra S.A. E.S.P., se requieren ejecutar las siguientes obras:

a. Para el abastecimiento de agua potable de este proyecto se requiere:
i. Instalar sobre la Carrera 21 desde la Calle 31 hasta la Calle 33, 147 metros de tubería PEAD 100PN 8 de 300 mm de diámetro (12")
ii. Instalar por toda la Calle 33 entre Carreras 21 a 25, 810 metros de tubería de polietileno de 200 mm (8").
iii. Para garantizar la presión y continuidad de la prestación del servicio de acueducto se deberán proyectar tanques de almacenamiento elevados para cada vivienda (…)".

El municipio de Ciénaga – Magdalena, el día 16 de febrero de 2015 a través del oficio con asunto *"Manifestación de Interés y postulación de proyecto de vivienda de interés prioritario – **Urbanización Ana Belén**"*, señaló lo siguiente:

"(…) El suscrito LUIS ALBERTO TETE SAMPER, en condición de representante legal de del Municipio de Ciénaga- Magdalena, manifestó que la entidad que

represento está interesada en ejecutar bajo su responsabilidad el proyecto de vivienda de interés prioritario denominado URBANIZACION ANA BELEN que se postula con la presente comunicación, en los términos y condiciones señalados en la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y sus modificaciones.

Acepto y entiendo que el proyecto que postulo, en el evento en que resulte viabilizado y priorizado será ejecutado bajo responsabilidad de la entidad postulante y que esta última deberá adelantar todas las obras necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el Anexo Técnico de la Circular Externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014 y sus modificaciones, pues de lo contrario no se expedirán los certificados de existencia de las viviendas y en esa medida no se recibirían los recursos del subsidio familiar de vivienda que otorgaría FONVIVIENDA. (…)"

En el índice - documentación evaluación de proyectos para el Programa de Vivienda Gratuita Segunda Etapa, en el ítem III REQUISITOS TÉCNICOS, numeral 13 señala:

"Certificaciones de disponibilidad de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado".

El anterior requisito esta chequeado con "si cumple", en los soportes foliados en las páginas 156 a 170, en el cual la empresa OPERADORES DE SERVICIOS DE LA SIERRA S.A. E.S.P. MUNICIPIO DE CIENAGA, a través del ACTO EMPRESARIAL OPSS – 001 – 15, *"POR MEDIO DEL CUAL SE OTORGA DISPONIBILIDAD AL PROYECTO DE VIVIENDA URBANIZACIÓN ANA BELEN",* dispone:

"1. Otorgar la disponibilidad de los servicios públicos de acueducto *y alcantarillado, para el proyecto ANA BELÉN, de acuerdo a la solicitud elevada por el señor LUIS ALBERTO TETE SAMPER, alcalde Municipal de Ciénaga Magdalena, y de conformidad con los requisitos técnicos exigidos por la Empresa OPERADORES DE SERVICIOS DE LA SIERRA S.A. E.S.P., contenidos en el informe de revisión técnica de disponibilidad de servicios de acueducto y alcantarillado, anexo a este documento.*
2. Para lo correspondiente a las obras destinadas a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, el operador ejercerá la supervisión técnica dirigida a garantizar el cumplimiento de los requisitos exigidos.
Dado en el municipio de Ciénaga - Magdalena, a los Veintiséis (26) días del mes de Enero de Dos Mil Quince (2015)".

El mencionado informe de revisión técnica de disponibilidades de servicios de acueducto y alcantarillado de las Urbanizaciones Laura Carolina y Ana Belén, señala para el caso específico de la Urbanización Ana Belén:

1. OBSERVACIONES DE ACUEDUCTO:
Para el abastecimiento de agua potable de estas urbanizaciones se contempla:

- ✓ ***debe ser instalada sobre la carrera 21 desde la calle 31 hasta la calle 33, 147 metros de tubería PEAD 100 PN 8 de 300 mm de diámetro (12").***
- ✓ ***Por toda la calle 33 entre las carreras 21 y 35 se deben instalar 810 metros de tubería de polietileno de 200 mm (8").***

La conexión al sistema de acueducto para las urbanizaciones seria en la calle 33 con carrera 35 del municipio de ciénaga, de donde partirían las distribuciones en 90 mm para cada urbanización.

El proyecto de vivienda se desarrolla a través del contrato de diseño y construcción No. 5-098 de 2017, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y La Constructora Colpatria S.A. (inicialmente), fue cedido el 16 de junio de 2022 al Consorcio Edificar, el cual tiene por objeto:

"El DISEÑO y la CONSTRUCCIÓN incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado URBANIZACIÓN ANA BELEN ubicado en el Municipio de Ciénaga, Departamento de Magdalena, bajo la tipología de vivienda Unifamiliar, en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 222-32284 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ciénaga, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta, en los términos de referencia y sus anexos, y en los anexos del presente contrato."

El presente contrato presenta las siguientes suspensiones en la fase 5:

Tabla No. 15 – Suspensiones fase 5 Proyecto Urbanización Ana Belén

No. ACTA DE SUSPENSION	DESDE	HASTA	TIEMPO	JUSTIFICACION
Acta de suspensión No. 01 – Fase 05:	25/03/2020	13/04/2020	19 días	Por emergencia sanitaria COVID 19.
Acta de suspensión No. 05 – Fase 05:	10/06/2020	10/08/2020	2 meses	La prestación del servicio de agua (Punto de acueducto)
Acta de prorroga No. 01 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	10/08/2020	09/10/2020	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.

No. ACTA DE SUSPENSION	DESDE	HASTA	TIEMPO	JUSTIFICACION
Acta de prorroga No. 02 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	10/10/2020	09/11/2020	30 días	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de prorroga No. 03 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	10/11/2020	09/01/2021	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de prorroga No. 04 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	12/01/2021	11/03/2021	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de prorroga No. 05 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	11/03/2021	29/03/2021	18 días	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de prorroga No. 06 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	30/03/2021	30/05/2021	63 días	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de prorroga No. 07 a la suspensión No. 05 – Fase 5:	01/06/2021	01/08/2021	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de ampliación No. 1 a la suspensión No. 6 – Fase 5:	23/10/2021	22/12/2021	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de ampliación No. 2 a la suspensión No. 6 – Fase 5:	23/12/2021	22/02/2022	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de ampliación No. 3 a la suspensión No. 6 – Fase 5:	23/02/2022	22/04/2022	2 meses	Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto.
Acta de ampliación No. 4 a la suspensión No. 6 – Fase 5:	23/04/2022	22/06/2022	2 meses	El proyecto se encuentra en proceso de cesión del contrato.
Acta de ampliación No. 5 a la suspensión No. 6 – Fase 5:	23/06/2022	12/07/2022	19 días	Expedición de pólizas y que las anteriores se deben expedir con base en un contrato de CESION.

Fuente: Elaboración equipo auditor CGR – Información remitida por FONVIVIENDA.

En la tabla anterior se puede observar que, las suspensiones justificadas por inconvenientes relacionados con el servicio de acueducto conllevan aproximadamente 20 meses del total de las suspensiones.

En la revisión documental la CGR pudo evidenciar, que si bien, la empresa Operadores de Servicios de La Sierra S.A. E.S.P. Municipio De Ciénaga, otorgó **disponibilidad de los servicios públicos de acueducto** y alcantarillado, el día 26 días de enero de 2015 para el proyecto ANA BELÉN, el predio no contaba con acceso al servicio de acueducto, tal como dan muestra las reiteradas suspensiones al contrato de diseño y construcción No. 5-098 de 2017, situación que fue conocida durante todo el tiempo por el Comité Técnico del Fideicomiso, quienes estudiaban y aprobaban las suspensiones del contrato.

Cabe resaltar, que, según la interventoría, el proyecto se reinició el 13 de julio de 2022; es decir, que pasaron 5 años y aproximadamente 5 meses para que el contrato se reiniciara en su fase 5, con apenas un avance ejecutado del 0.04 %,

teniendo en cuenta el contrato de cesión de posición contractual del contrato de diseño y construcción No. 5-098; en el mismo se menciona que esta fase finaliza el 31 de enero de 2023.

De acuerdo con lo anterior, es evidente que el presente proyecto presenta incumplimiento en los plazos de ejecución, lo cual conlleva a que las posibles familias beneficiarias no puedan acceder a vivienda y se les vulnere el derecho de acceso a una vivienda digna de manera oportuna.

Lo señalado, obedece a que FINDETER en el proceso de evaluación no realizó la visita técnica rigurosa y el estudio de la información remitida por la Alcaldía del Municipio de Ciénaga – Magdalena, toda vez que, si bien el ente territorial remite unos soportes, es claro que, para el momento de la convocatoria y firma del convenio, no se cumplía con los requisitos de postulación, específicamente en lo referente al acceso del servicio de acueducto para aplicar al mismo.

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto no presenta desembolsos.

Respuesta de la Entidad.

> *"Es de señalar, que la información y documentación expedida por las autoridades municipales constituyen actos administrativos que dan cuenta de la viabilidad del proyecto y que para todos los efectos legales se encuentran amparados en la presunción de legalidad que determina su regularidad con el ordenamiento jurídico superior.*
>
> *(…)*
>
> *FINDETER certificó que, el proyecto contaba con disponibilidad inmediata, total y continua de los servicios públicos de alcantarillado, acueducto y energía eléctrica porque, de conformidad con las obligaciones contenidas en los numerales 3.3.6. del Contrato de Prestación de Servicios, se debe Revisar que se aporte en cada una de las propuestas, certificaciones de disponibilidad total, inmediata y continua de servicios públicos domiciliarios del(los) predio(s) en el(los) cual(es) se ejecutará el proyecto postulado, expedidas por las empresas de servicios públicos domiciliarios o la autoridad o autoridades municipales competentes, que incluya el punto de conexión, la vigencia y las condiciones técnicas para la efectiva conexión y suministro del servicio."*

Análisis de la Respuesta.

La entidad manifiesta que los soportes allegados por la empresa Operadores de Servicios de La Sierra S.A. E.S.P. Municipio de Ciénaga, se encuentran amparadas por la presunción de legalidad, sin embargo, es claro que FINDETER, debió realizar una visita técnica para determinar las características del predio y determinar efectivamente la posibilidad real de acceso al servicio de acueducto.

Si bien, se expidió por parte del prestador una certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio de acueducto, es evidente, que, el servicio no se encontraba en disponibilidad inmediata para atender la necesidad del proyecto y por ende se vienen presentando incumplimiento en la entrega del proyecto.

De acuerdo con lo anterior, se valida el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019, debido a que no se cumplió con los requisitos establecidos en la circular Externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015, así mismo, no se activaron los mecanismos de control y seguimiento físicos y financieros al Programa de Vivienda PVGII por parte de FONVIVIENDA y por el Comité Técnico del Fideicomiso, señalados en el decreto ley 555 de 2003 y en el Manual Operativo del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II, respectivamente.

Hallazgo No. 7. Terminación Anticipada-Proyecto San Antonio Segunda Etapa-Santana-Boyacá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 058-2017

OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN Y ENTREGA DEL PROYECTO DE VIVIENDA.
(…) 3.2.3.6. Atender oportunamente las solicitudes que formule el FIDEICOMISO - PVGII o el interventor o el supervisor que este designe para la ejecución del proyecto de vivienda al que hace referencia el objeto del contrato, y que se relacionen con las funciones a cargo del ***MUNICIPIO*** *y/o* ***con la situación jurídica, técnica y/o urbanística del (los) predio (s) postulado (s) por este último*** *(…)" [Negrilla y Subrayado fuera de Texto].*

Ley 610 de 2000
Artículo 6.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

El municipio de Santana-Boyacá, el 27 de octubre de 2016, presentó el proyecto de vivienda de interés prioritario San Antonio Segunda Etapa, para participar en la convocatoria de viabilidad de proyectos en el marco del Programa de Vivienda Gratuita realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante la Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015.

El proyecto en mención fue viabilizado mediante certificado expedido por la Financiera de Desarrollo Regional- FINDETER el 03 de febrero de 2017, en el cual se señala que el mencionado proyecto cumple con los requisitos técnicos y jurídicos.

Producto de lo anterior, entre FONVIVIENDA y el Ente Territorial se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 058-2017, cuyo objeto fue*:*

"Aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de interés prioritario en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 83-16526, para entregar las viviendas resultantes, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable".

En el cual, entre otras obligaciones a cargo del municipio, se pactó la siguiente:

"OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN Y ENTREGA DEL PROYECTO DE VIVIENDA.
(…) 3.2.3.6. Atender oportunamente las solicitudes que formule el FIDEICOMISO - PVGII o el interventor o el supervisor que este designe para la ejecución del proyecto de vivienda al que hace referencia el objeto del contrato, y que se relacionen con las funciones a cargo del ***MUNICIPIO*** *y/o* ***con la situación jurídica, técnica y/o urbanística del (los) predio (s) postulado (s) por este último*** *(…)" [Negrilla y Subrayado fuera de Texto].*

Posterior a la firma del Convenio, el Vocero Fiduciario y la Unión Temporal Construyendo Boyacá 2017, suscribieron el contrato de Diseño y Construcción No. 5-129 de 2017, con el fin de desarrollar el proyecto mencionado que constaba de 40 viviendas, del cual se suscribió acta de inicio el 02 de octubre de 2017.

No obstante, el 24 de noviembre de 2021, los extremos contractuales suscribieron el Acta de Terminación Anticipada de Mutuo Acuerdo, en razón a los siguientes criterios:

"Teniendo en cuenta que el Contratista de diseño y construcción no puede iniciar en firme la ejecución de las obras, situación atribuible a que el Municipio de Santana – Boyacá incumplió parcialmente con la obligación de concluir las obras complementarias y por otro lado, como hecho relevante no desarrolló los estudios adicionales requeridos para determinar con exactitud el nivel real de amenaza, vulnerabilidad y riesgos respecto a la afectación estructural a la viviendas vecinas ubicadas dentro de la zona de influencia al Proyecto de Vivienda San Antonio Etapa 1, situación que podría agravarse con la ejecución del proyecto de Vivienda Gratuita 2"

Así mismo, en el citado documento, se le reconoció al Consorcio Construyendo Boyacá, la suma de $118.736.238, por los conceptos que se detallan a continuación:

Tabla No 16. Valores Reconocidos al Contratista.

No.	CONCEPTO	VALOR
1	Productos Fase 1 y Fase 2	$ 34.568.522
2	Visita Técnica	$ 5.842. 846
3	Gastos de Administración	$ 77.234.470, 10
4	Gastos Operativo Obra	$1.090.400,00
TOTAL		$ 118.736.238

Fuente: Acta de Terminación Anticipada del Contrato de Diseño y Construcción No. 058-2017

Suma de dinero que fue cancelada a la constructora, de acuerdo con el Formato de Orden de Operación No.1325 de 2 de diciembre de 2021.

Ahora bien, revisados los soportes documentales del proyecto San Antonio Segunda Etapa, se observa que, Enterritorio en su calidad de interventor del proyecto con las comunicaciones 2019220026491 del 28 de octubre, 20192200295601 del 3 de diciembre 2019 y 20202200013601 de 22 de enero de 2020, informó:

> *"(…) la ejecución del proyecto Villas de San Antonio Segunda Etapa fue considerado de Alto Riesgo, teniendo en cuenta los antecedentes y las fallas estructurales presentadas en las viviendas de la urbanización aledaña al proyecto- Urbanización Villas de San Antonio Primera Etapa.*
> *Por lo tanto, se recalcó que antes de dar inició a la actividad de construcción, el Municipio de Santana debía adelantar los estudios técnicos de vulnerabilidad y riesgo recomendados por la UDGR (Unidad Departamental de Gestión del riego) para determinar con claridad la dimensión y causa de la afectación presentada en el proyecto Villas de San Antonio Primera Etapa la cual se encuentra en la zona de influencia del proyecto de Vivienda Gratuita 2".*

También se encuentra documentado que el 12 de noviembre de 2019 se realizó una mesa de trabajo entre la Supervisión del Convenio, el alcalde y secretario de Planeación del municipio de Santana -Boyacá, en la que, el municipio se comprometió a: *"(…) accionar inmediatamente los mecanismos legales necesario con el fin de que se realicen los estudios técnicos recomendados por la UDGR (…). Para tal efecto antes del 03 de diciembre de 2019 debe evidenciar acciones, avances y resultados con el fin de ponerlas a consideración de los órganos pertinentes (…)"*

Sin embargo, de acuerdo con el informe de Interventoría 20202200013601 de 22 de enero de 2020, el municipio de Santana incumplió de manera parcial con la entrega de un muro de contención y no realizó los estudios antes mencionados.

De lo expuesto, se evidencia que, el municipio de Santana -Boyacá tenía entre las obligaciones pactadas en el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 058-2017, la señalada en el numeral 3.2.3.6, que consistía en atender las solicitudes del Fideicomiso PVGII, relacionadas con la situación jurídica, técnica y/o urbanísticas del predio postulado, obligación que se traducía en realizar los estudios técnicos ya comentados.

Así las cosas, es claro que la omisión por parte del municipio de Santana – Boyacá de realizar los estudios requeridos, sustentó la terminación anticipada del Contrato de Diseño y Construcción, ocasionando un presunto daño patrimonial al estado por la suma de $ 118.736.238, tal como lo señala el inciso del artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Respuesta de la Entidad – FONVIVIENDA.

> ***"****Para el caso específico del proyecto San Antonio Segunda Etapa-Santana-Boyacá, y de conformidad con las actividades y verificación efectuada en conjunto con la Unidad Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres, la Interventoría y el Contratista, se determinó que el área del predio del proyecto fue considerada como de Alto Riesgo, teniendo en cuenta los antecedentes y fallas estructurales presentadas en las viviendas de la urbanización aledaña al proyecto - Urbanización Villas de San Antonio (…)*
>
> *En atención a todo lo expuesto en el presente comunicado, esta Interventoría considera procedente atender la petición de CONSORCIO CONSTRUYENDO BOYACÁ 2017 de la terminación anticipada por mutuo acuerdo del Contrato 5-129, teniendo en cuenta que el Contratista de diseño y construcción no puede iniciar en firme la ejecución de las obras, situación atribuible a que el Municipio*

de Santana – Boyacá incumplió parcialmente con la obligación de concluir las obras complementarias y por otro lado, como hecho relevante, no desarrolló los estudios adicionales requeridos para determinar con mayor exactitud el nivel real de amenaza, vulnerabilidad y riesgos respecto a la afectación estructural evidenciada en las viviendas vecinas ubicadas dentro de la zona de influencia y pertenecientes al Proyecto Villas de San Antonio Etapa 1, situación que podría agravarse con la ejecución del Proyecto de Vivienda Gratuita 2. (…) ".

Respuesta de la Entidad – Municipio Santana – Boyacá.

"*En primera medida, es pertinente indicar, que una vez revisado el archivo de la entidad se ha logrado establecer que el Municipio de Santana en cumplimiento de los compromisos derivados de Convenio Interadministrativo No.058-2017 cuyo objeto es* ***"Aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de interés prioritario en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 83-16526, para entregar las viviendas resultantes, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable"*** *suscribió el contrato de obra pública No. MS-SAMC-001-2019 con el objeto "****Construcción de un muro de contención para la estabilización del terreno para el desarrollo del proyecto urbanístico viviendas interés prioritario (VIP) villas de San Antonio (segunda etapa)"*** *dicho contrato inició ejecución el 25 de abril de 2019 y fue recibido mediante acta de entrega y recibido final de fecha de 17 de septiembre de 2019, de la cual se anexa copia para su conocimiento, con lo anterior, se evidencia el cumplimiento por parte del Municipio de Santana con respecto al compromiso.*

De otra parte, con respeto a lo manifestado por usted, en cuanto a que el 12 de noviembre de 2019 se realizó una mesa de trabajo entre la supervisión del convenio, el alcalde y el secretario de Planeación del Municipio de Santana Boyacá en el Municipio se comprometió a "(…) accionar inmediatamente los mecanismos legales necesarios con el fin de que se realicen los estudios técnicos recomendados por la UDGR (…). Para tal efecto antes del 03 de diciembre de 2019 debe evidenciar acciones avance acciones, avances y resultados con el fin de ponerlas a consideración de los órganos pertinentes (…)., me permito indicar que para la época el Municipio se encontraba en el proceso de terminación de periodo de administración y empalme en el que influyen situaciones como premuras del tiempo para adelantar un proyecto contractual y factores como la disponibilidad de recursos.

Finalmente, es enfatizar que a pesar de que el Municipio de Santana adelantó el proceso contractual para la realización de la evaluación geotécnica, hidrológica y patología estructural en el mes de febrero de 2020, el Comité Técnico de PVGII

en abril del mismo año instruyó la terminación anticipada del contrato de diseño y construcci6n teniendo en cuenta las consideraciones técnicas expuestas por ENTerritorio en calidad de interventoría, según la cual: "la ejecución del Proyecto Villas de San Antonio Segunda Etapa fue considerada como de Alto Riesgo, teniendo en cuenta los antecedentes y fallas estructurales presentadas en las vivienda de la urbanización aledaña al proyecto-Urbanización Villas de San Antonio", con lo anterior, se demuestra que el Comité Técnico de PVGII tomo dicha decisión, sin tener en cuenta el contenido de los estudios geotécnicos, hidrológicos y patológicos que el Municipio de Santana contrato en cumplimento a sus obligaciones."

Análisis de las Respuestas.

De acuerdo con las respuestas emitidas y los anexos aportados por FONVIVIENDA y el municipio de Santana-Boyacá, se establece que, para continuar con el desarrollo del proyecto de vivienda se debían realizar los estudios técnicos recomendados por Unidad Departamental del Gestión del Riesgo y de acuerdo con el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 058-2017, que la ejecución de esta actividad le correspondía al Ente Territorial, no obstante, fue hasta el 03 de marzo de 2020, que el municipio suscribió el Contrato de Consultoría No. MS-CMA-001-2020, para realizar los estudios correspondientes. Los cuales fueron entregados por el contratista el 4 de junio de 2020, como se observa del acta de entrega recibo final y satisfacción del citado contrato.

De lo anterior, se desprende que, si bien el Ente Territorial realizó los estudios técnicos exigidos para que el Constructor pudiera avanzar con la fase siguiente del proyecto de vivienda, esta obligación se cumplió de manera tardía, ante lo cual el ente territorial argumentó en su favor que, para la fecha en que inicialmente se había hecho el compromiso, se encontraban en proceso de empalme por cambio de administración, explicaciones que no son de recibo por parte de la CGR, en consideración a que la administración y el servicio público no puede verse afectado, dado que el Municipio de Santana- Boyacá, es un solo Ente independiente de quien ostente su representación legal.

En ese orden, se concluye que forma tardía en que el municipio cumplió las obligaciones dio origen a la terminación ya enunciada.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, de conformidad con los artículos 3, y 6 de la Ley 610 de 2000, sobre la gestión fiscal y el daño patrimonial, en la cuantía de **$118.736.238**, por productos cancelados al contratista en la fase 1 y 2, del mencionado proyecto de vivienda, en virtud de lo contemplado en los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de

la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

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

Objetivo específico No. 2: "Verificar el avance físico y financiero de los proyectos de la muestra, así como el estado de las obras ejecutadas".

Con respecto al avance financiero para los 21 proyectos seleccionados en la muestra, una vez revisados los soportes correspondientes, se pudo concluir que: la información reportada por la entidad con corte a la fecha 31 de agosto del presente año en cuanto a los valores desembolsados y el porcentaje de avance financiero de los proyectos corresponde con lo señalado en los soportes suministrados.

Las viviendas pagadas a fecha de corte agosto 31 de 2022, cuentan con su respectivo certificado de existencia o terminación aprobado y firmado por los funcionarios autorizados para el efecto.

En relación con los requisitos mínimos para el desembolso de recursos de los proyectos se concluye que de los 14 proyectos que tuvieron algún desembolso, todos cumplen con los soportes mínimos establecidos en el manual operativo de la fiducia tanto para los contratos que se encuentran en suspensión, ejecución o terminados, como también para los de terminación anticipada.

En la revisión de los requisitos mínimos para el desembolso de recursos de acuerdo con el contrato de interventoría de ENTERRITORIO, se pudo concluir que las 37 facturas adjuntadas por la entidad cumplen con los requisitos mínimos para ser pagadas de acuerdo con el manual operativo de la fiducia.

Por último, una vez revisados los costos variables y las mayores permanencias se pudo validar los valores pagados y no se encontró alguna novedad, estos costos están contemplados en el contrato y los otrosíes entre la entidad y la interventoría de ENTERRITORIO.

Correspondiente al avance físico de las obras, de los proyectos seleccionados en la muestra, el equipo auditor generó cinco (5) hallazgos, de los cuales uno (1) corresponde a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal y cuatro (4) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria.

A continuación, se presentan los hallazgos desarrollados por el equipo auditor, con la respuesta emitida por parte de FONVIVIENDA y el respectivo análisis por parte de la CGR:

Hallazgo No. 8. Suspensión del contrato 5-079 - Urbanización Los Alelíes – Municipio de Paz de Ariporo – Casanare. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión Fiscal.
Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado.

Contrato de Fiducia mercantil No. 325 del 11 de febrero de 2015.

El Capítulo VIII, numeral 8.2, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PRORAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, establece como funciones del Comité Técnico: *"…impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato 5-079 del 20 de enero de 2017."*

Ley 1537 de 2012
Artículo 6. "Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario".

El día 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA, con el fin de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 20 de enero de 2017, se suscribió el contrato No 5-079, cuyo objeto fue "*Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Los Alelíes ubicado en el Municipio de Paz de Ariporo, Departamento de Casanare* …"

Por otra parte, el 4 de septiembre de 2015, se generó el Certificado de Viabilidad del Proyecto No FCSC-2-0103, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita PVG II para el Municipio de Paz de Ariporo/Casanare.

En este documento, se detalla que el predio postulado por el municipio de Paz de Ariporo, localizado en la Carrera E entre calles 15 y 16, Carrera 11E entre calles 12C y 15, Carrera 13E entre calles 12 y 12c, es apto para la construcción del proyecto de vivienda y cuenta con disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto, energía eléctrica vigente. Por consiguiente, el referido documento declaró VIABLE la construcción de 200 Viviendas.

Producto de lo anterior, entre FONVIVIENDA y el municipio de Paz de Ariporo, se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No.070 DE 2016.

De acuerdo con la información suministrada por parte de FONVIVIENDA, el día 12 de septiembre de 2022, a través del comunicado 2022EE0089049, con asunto *"Respuesta, Solicitud de información 2 Proyectos PVG II Radicado Interno MVCT: 2022ER0106712*", se notificó que el proyecto se encuentra suspendido desde el día 08 de junio de 2021. Lo anterior sustentado en "*Requerimientos del Consorcio del Este y la necesidad de realizar mesa de trabajo con el fin de revisar las situaciones, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19...".*

A continuación, se presenta a detalle las ampliaciones y suspensiones que ha presentado la Fase 5.

Tabla No. 17 Ampliaciones y Suspensiones Fase 5

FASE	NOVEDAD	FECHA INICIO	FECHA FINAL	OBSERVACIONES
V	FASE V	11/04/2018	11/06/2019	
V	Ampliación No. 1 - fase 5	12/06/2019	18/07/2019	Temas de afectación por lluvias y paro de trabajadores.
V	Ampliación No. 2 - fase 5	19/07/2019	30/12/2019	Según mesa de trabajo del 26 de abril de 2019, con el Ministerio de Vivienda, alcaldes municipales, Contratista e Interventoría, se establecieron las fechas para la entrega de viviendas, es decir, hasta el 30 de diciembre de 2019
V	Ampliación No. 3 - fase 5	31/12/2019	30/09/2020	El Contratista justifica la ampliación en el tema financiero, a lo cual la interventoría emite concepto negativo y mediante instrucción del CAC EE24043 del 30/12/2019 se amplía la Fase.
V	Suspensión No. 1	25/03/2020	-	SARS-COV2 / COVID-19
V	Reinicio - fase 5	26/05/2020	26/05/2020	

FASE	NOVEDAD	FECHA INICIO	FECHA FINAL	OBSERVACIONES
V	Ampliación No. 4 - fase 5	30/09/2020	15/12/2020	El Contratista justifica la ampliación en el tema financiero y que no ha podido llevar a cabo un proceso continuo y ágil en la construcción en el entendido que sus proveedores están por fuera del departamento y por todo el tema de la contingencia se ha demorado la entrega de los insumos, alquiler de maquinaria y el desplazamiento de personal a la región, a lo cual la interventoría emite concepto negativo y mediante instrucción del CAC EE28293 de 16/07/2020 se amplía la Fase.
V	Ampliación No. 5 - fase 5	16/12/2020	16/06/2021	El Contratista justifica la ampliación en el tema financiero, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19, APLICACIÓN DE PROTOCOLOS DE SEGURIDAD, CUARENTENA PREVENTIVA PARA PERSONAL DE OBRA, SUMINISTRO DE MATERIAL POSTERIOR A LA CUARENTENA, a lo cual la interventoría emite concepto negativo y mediante instrucción del CAC EE31902 de 14/12/2020 se amplía la Fase.
V	Suspensión No. 2	08/06/2021	08/07/2021	Requerimientos del Consorcio del Este y la necesidad de realizar mesa de trabajo con el fin de revisar las situaciones, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19, paro nacional. mediante instrucción del CAC EE36526 de 09/06/2021 se suspende la Fase.
V	Ampliación No. 1 - Suspensión No. 2	08/07/2021	09/08/2021	Requerimientos del Consorcio del Este y la necesidad de realizar mesa de trabajo con el fin de revisar las situaciones, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19, paro nacional. mediante instrucción del CAC EE37473 de 08/07/2021 se suspende la Fase.
V	Ampliación No. 2 - Suspensión No. 2	09/08/2021	10/09/2021	Requerimientos del Consorcio del Este y la necesidad de realizar mesa de trabajo con el fin de revisar las situaciones, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19, mediante instrucción del CAC EE38458 de 11/08/2021 se suspende la Fase.
V	Ampliación No. 3 - Suspensión No. 2	10/09/2021	11/10/2021	Requerimientos del Consorcio del Este y la necesidad de realizar mesa de trabajo con el fin de revisar las situaciones, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19, mediante instrucción del CAC EE39467 de 13/09/2021 se suspende la Fase.
V	Ampliación No. 4 - Suspensión No. 2	11/10/2021	12/11/2021	Requerimientos del Consorcio del Este y la necesidad de realizar mesa de trabajo con el fin de revisar las situaciones, PANDEMIA DEL NUEVO CORONAVIRUS COVID-19, mediante instrucción del CAC ER40220 de 12/10/2021 se suspende la Fase.
V	Ampliación No. 5 - Suspensión No. 2	12/11/2021	12/01/2022	Proceso de Solicitud de Modificación de Forma de Pago Proceso de cesión y/o Liquidación
V	Ampliación No. 6 - Suspensión No. 2	12/01/2022	11/03/2022	
V	Ampliación No. 7 - Suspensión No. 2	11/03/2022	12/05/2022	

FASE	NOVEDAD	FECHA INICIO	FECHA FINAL	OBSERVACIONES
V	Ampliación No. 8 - Suspensión No. 2	12/05/2022	12/07/2022	
V	Ampliación No. 9 - Suspensión No. 2	12/07/2022	12/09/2022	
	terminación fase 5 después de suspensión	21/09/2022		
VI	FASE VI	22/09/2022	22/11/2022	
VII	FASE VII	23/11/2022	23/03/2023	

Fuente: FONVIVIENDA

Así las cosas, es necesario precisar que el 12 de noviembre de 2021, la ampliación de la suspensión 2 de la Fase 5, presenta un proceso de solicitud para la modificación de la forma de pago correspondiente a la culminación de aquellas viviendas que a la fecha no han sido ejecutadas por el contratista. De igual manera, en visita técnica realizada por la CGR el día 06 de octubre de 2022, como consta en el acta de visita, se manifiesta que el contratista presenta ante el comité técnico la alternativa de generar un proceso de cesión para la ejecución de 42 unidades de vivienda cuyo avance de obra corresponde a 0%, o la opción de tramitar un proceso de terminación y liquidación anticipada.

A la fecha, el avance financiero del proyecto en mención corresponde a:

Tabla No. 18. Avance Financiero

FECHA	FACT Y/O DOC EQUIV	CANTIDAD VIP	PORCENTAJE	SUBTOTAL A PAGAR
13/09/2019	2	43	95%	$ 2,266,512.086
23/12/2019	3	75	95%	$ 3,953,218.755
30/12/2020	FEV-4	40	95%	$ 2,108,383.336
	TOTAL	**158**	**TOTAL**	**$ 8,328,114.177**

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

Los pagos efectuados corresponden a 118 unidades de vivienda, las cuales cuentan con certificado de existencia y habitabilidad, y 40 unidades de vivienda, que fueron pagadas a través del otrosí modificatorio número 1, con fecha del 27 de diciembre de 2019, el cual establece *"EL CONTRATANTE pagará el noventa y cinco por ciento (95%) del valor de las viviendas recibidas a satisfacción por el interventor, por el sistema de PRECIOS FIJOS NO REAJUSTABLES previa solicitud de pago presentada ante el CONTRATANTE…".*

El avance en cuanto a entrega de viviendas es el siguiente:

Tabla No. 18.1 Avance Entrega de viviendas

UNIDADES DE VIVIENDA	PORCENTAJE DE AVANCE	ESTADO	VALOR DESEMBOLSADO
118	100%	ENTREGADAS A LOS BENEFICIARIOS	$ 6.219.730.841,00
40	95%	CON CERTIFICADOS DE TERMINACIÓN. NO ENTREGADA A LOS BENEFICIARIOS	**$ 2.108.383.336**
42	0	SIN INICIO DE ACTIVIDADES CONSTRUCTIVAS	$ 0
200			**$ 8.328.114.177**

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

Con respecto a estas 40 unidades de viviendas mencionadas, las cuales fueron pagadas el 30 de diciembre de 2020, con un porcentaje del 95%, sobre el valor total**, a la fecha no han sido entregadas a los beneficiarios.** Tal y como se pudo evidenciar en el recorrido de obra efectuado por la CGR, el día 6 de octubre de 2022, las 40 unidades de vivienda correspondientes a la Etapa 3 del proyecto de urbanización Los Alelíes, dos años después de tramitados los pagos, se encuentran en estado de abandono. Dicha situación ha generado un deterioro prematuro sobre algunas estructuras de las viviendas. A continuación, se puede apreciar el estado actual de la Etapa 3:

Imagen 1. Etapa 3 Los Alelíes

Imagen 2. Etapa 3 Los Alelíes

Fuente: Equipo Auditor

Imagen 3. Etapa 3 Los Alelíes

Fuente: Equipo Auditor

Durante la visita técnica realizada por la CGR el día 6 de octubre de 2022, dentro del marco de la Auditoría de Cumplimiento PVG II al proyecto Los Alelíes, no fue posible realizar una revisión al interior de las unidades, debido a que el contratista no contaba con las llaves de las viviendas de la Etapa 3, pese a ello, se ejecutó una inspección de las estructuras externas, en las cuales se presentan aspectos de carácter técnico, ligadas a la situación de abandono. Estas corresponden a deterioros en la fachada que obedecen a daños, rupturas y pérdida de acabado en las estructuras livianas y afectaciones en la pintura, generadas por el crecimiento de maleza. De igual manera, se aprecia que algunas unidades no cuentan con los tanques de almacenamiento de agua potable.

Por último, es posible que exista presencia de goteras o filtraciones de humedad hacia el interior, debido al sistema de cubierta empleado y al tiempo de abandono transcurrido.

A la fecha, el contrato de diseño y construcción presenta como única póliza vigente la de amparo de pago de salarios y prestaciones sociales, como se muestra a continuación:

Tabla No. 19. Estado actual pólizas contrato diseño y construcción

TIPO DE POLIZA	No. POLIZA	EXPEDIDA	VIG. DESDE	VIG. HASTA
TODO RIESGO CONSTRUCTOR	49-18-101000011	2/06/2021	9/02/2017	18/12/2021

RCE CONTRATOS	49-40-101003075	21/05/2021	9/02/2017	18/12/2021
CIVIL EXTRACONTRACTUAL	49-40-101003075	22/12/2020	9/02/2017	18/12/2021
CUMPLIMIENTO PARTICULAR	49-45-101003597	21/05/2021	9/02/2017	18/12/2024

Fuente: Equipo Auditor

Como estado de riesgo, se presenta la posibilidad de que el proyecto sea habitado por personas que no sean beneficiarias del programa PVG II, al no culminar las obras a satisfacción, con los respectivos certificados de existencia y habitabilidad. Toda vez que, a la fecha una de las cuarenta viviendas ya se encuentra ocupada por vía de hecho.

Es necesario precisar que, desde el 12 de noviembre de 2021, se presentan ampliaciones de la Fase 5, debido a un proceso de solicitud para modificar la forma de pago, ceder o terminar el contrato de manera anticipada. Entre tanto, dicha situación no sea resuelta, la fecha de entrega de las 40 unidades de vivienda a los beneficiarios es incierta.

Así mismo, el no definir el rumbo que tendrá el proyecto, postergará de manera indefinida la fecha de terminación de la fase 5, correspondiente a la ejecución de las 42 unidades de viviendas restantes.

Conforme a lo anterior, se ha incurrido en conductas que han generado un detrimento patrimonial al estado y una gestión fiscal inadecuada en los términos del artículo 6 la Ley 610 de 2000, por el pago de **$ 2,108,383.336**, valor que ha sido reconocido al Consorcio “El Este” el 30 de diciembre de 2020, por concepto de las 40 unidades de vivienda terminadas, que no fueron entregadas a sus beneficiarios conforme al objeto del Programa PVG II y que a la fecha presentan deterioro.

Respuesta de la Entidad.

“Se aclara que, para la emisión de los certificados de terminación, no se realizó recibo de urbanismo general del proyecto sino del urbanismo aledaño a cada manzana.”

(…)

“Para emitir los certificados de existencia de las 40 unidades de vivienda localizadas en las etapas H e I , el Contratista tiene pendiente realizar la entrega de las pólizas actualizadas del contrato y aprobación de las mismas por parte de la entidad contratante, debe entregar los documentos de los diseños de energía con sello de aprobación por parte de ENERCA (ya que la empresa solicitó entregar planos y memorias para sello), culminar los trámites asociados para la conexión final de energía (asignación de nodo) y la prestación del servicio de

Energía, tramitar el recibo de redes de acueducto, gas y energía, así mismo debe corroborar mediante pruebas técnicas el funcionamiento de las redes y entregar la constancia de legalización y recibo de las redes hidrosanitarias y eléctricas, por parte de las entidades correspondientes, deberá entregar la minuta de declaración de construcción de las viviendas faltantes debidamente registrada, así mismo deberá entregar la copia de la modificación de las Licencias de Urbanísimo y Construcción y los juegos de planos y memorias récord de todas las especialidades."
(…)

"Se agendó visita para el 27 de octubre de 2022, entre el contratista CONSORCIO DEL ESTE y la interventoría, con el fin de realizar en el sitio donde se ubican las viviendas en comento, un inventario detallado de las anomalías presentadas y establecer los arreglos que debe realizar el contratista a cada una. Finalmente, se acordó que el mantenimiento a efectuar en las viviendas es necesario para poder expedir los Certificados de Existencia de estas, una vez se cuente con los documentos que están en trámite, como son: Folios de Matricula Inmobiliaria, Matriculas de Energía, entre otros."

(…)

"Finalmente, informamos que para la ejecución de las cuarenta y dos (42) viviendas pendientes por construir se estudian alternativas de manera conjunta con EL CONTRATISTA, ya sea para terminar el proyecto anticipadamente con un alcance de ciento cincuenta y ocho (158) viviendas y realizar una nueva contratación para las cuarenta y dos (42) restantes. Para el efecto de analizará conjuntamente con la Interventoría, EL CONTRATANTE y EL CONTRATISTA las alternativas de costeo de las obras desarrolladas."

Análisis de la Respuesta.

Revisada la respuesta remitida por parte de FONVIVIENDA, se precisa que, para poder realizar la entrega de las viviendas, se debe dar cumplimiento a lo señalado en el Contrato de Diseño y Construcción número 5-079, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso – PVG II y Consorcio del Este, Cláusula Sexta, Valor y Forma de Pago.

Por otra parte, las áreas de cesión y zonas comunes del proyecto de Urbanización Los Alelíes, no han sido ejecutadas en su totalidad por parte del Contratista. Por consiguiente, no se ha dado cumplimiento de lo expuesto, para finalmente realizar el pago del 5% restante de las 158 unidades de vivienda. teniendo en cuenta que el valor global de la misma incluye la ejecución de estas infraestructuras.

Por último, conforme a la respuesta emitida por parte de FONVIVIENDA, esta no desvirtúa lo comunicado, toda vez que, a la fecha no se ha realizado la entrega de las 40 unidades de vivienda a los potenciales beneficiarios. Situación que genera un incumplimiento del fin del programa de vivienda gratuita PVG II, proyecto de urbanización Los Alelíes. Adicionalmente, a la fecha el proyecto no cuenta con pólizas actualizadas, energización y recibo de redes y el estado actual de las viviendas es el mismo al evidenciado en la visita técnica realizada por la CGR.

En consecuencia, se configura un hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria y fiscal, debido a que se ha incurrido en conductas que han generado un detrimento patrimonial al estado y una gestión fiscal inadecuada, en los términos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000, por el pago de **$2'108.383.336**, correspondiente al 95% del valor global de 40 unidades de vivienda, que a la fecha no han sido entregadas y por consiguiente no cumplen con su finalidad.

Hallazgo No. 9. Término de ejecución del contrato 5-035 - Urbanización Valle de Canaán Etapa II – Municipio de Viterbo – Caldas. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de Fiducia mercantil No.325 del 11 de febrero de 2015.

El Capítulo VIII, numeral 8.2, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PRORAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, establece como funciones del Comité Técnico: *"…impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato 5-035 del 12 de diciembre de 2016."*

Ley 1537 de 2012
Artículo 6º "Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario".

El día 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA

COLPATRIA, con el fin de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 12 de diciembre de 2016, se suscribió el contrato No 5-035, cuyo objeto fue "*Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de cincuenta (50) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Valle de Canaán Etapa II ubicado en el Municipio de Viterbo, Departamento de Caldas*, …"

Por otra parte, el 19 de septiembre de 2015, se generó el Certificado de Viabilidad del Proyecto con No FCSC-2-0111, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita PVG II para el Municipio de Viterbo/Caldas.

En este documento, se detalla que el predio postulado por el municipio de Viterbo localizado en las Calles 9 y 10 con Carreras 1 y 2 es apto para la construcción del proyecto de vivienda y cuenta con disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto, energía eléctrica vigente. Por consiguiente, el referido documento declaró VIABLE la construcción de 50 Viviendas.

Sin embargo, durante el desarrollo de la visita técnica de la CGR efectuada el día 03 de octubre de 2022, se pudo constatar que, pese a que el proyecto contaba con la respectiva viabilización emitida por parte de FINDETER, no se tuvo presente por ninguno de los actores involucrados, la ejecución de las obras requeridas para poder realizar el punto de conexión del alcantarillado de la urbanización, con el punto de descarga del municipio. De acuerdo con lo anterior, a la fecha el contrato se encuentra suspendido, mientras se define entre el municipio y la empresa de servicios públicos, como se dará alcance a dicho requerimiento.

A continuación, en la tabla 1 se cita el estado actual del proyecto, en referencia a las suspensiones tramitadas a la fecha:

Tabla No. 20. Ampliaciones y suspensiones tramitadas

PROYECTO URBANIZACIÓN VALLE DE CANAÁN II ETAPA		
Inicio Fase 5:	16 de julio de 2018 termina el 16 de septiembre de 2019	
Ampliación 1 Fase 5:	hasta el 15 de octubre de 2019	En virtud a la mesa de trabajo a realizarse el 03 de octubre de 2019, para revisión de condiciones de ejecución ante la presencia de un guadual que afecta la ejecución de actividades
Ampliación 2 Fase 5:	hasta el 15 de abril de 2020	Presencia de un guadual que afecta la ejecución de actividades.

PROYECTO URBANIZACIÓN VALLE DE CANAÁN II ETAPA		
Suspensión 1 Fase 5 (COVID – 19)	Desde el 25 de marzo de 2020 hasta el 25 de mayo de 2020	Suspensión de los proyectos, en virtud del aislamiento decretado por el gobierno nacional para la mitigación y contención de la pandemia por coronavirus (COVID-19).
Reinicio	26 de mayo de 2020	-
Fecha de terminación	16 de junio de 2020	-
Ampliación 3 Fase 5:	Hasta el 16 de julio de 2020	-
Suspensión 2 Fase 5:	16 de julio de 2020 a 16 de septiembre de 2020	El proyecto se encuentra suspendido, desde el 16 de julio de 2020 debido a la gestión de los compromisos del municipio en cuanto a la necesidad de realizar el aprovechamiento del guadual requerido y la ejecución de las obras de conexión del alcantarillado del proyecto con la red del municipio, emitir aclaración normativa de la licencia de construcción en cuanto a áreas y frente mínimo de la vivienda requeridos en el EOT, así como entrega de documentación, adicionalmente las dificultades presentadas por el aislamiento decretado por el gobierno nacional para la mitigación y contención de la pandemia por coronavirus (COVID-19).
Ampliación 1 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 16 de octubre de 2020	
Ampliación 2 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 17 de noviembre de 2020	
Ampliación 3 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 17 de diciembre de 2020	
Ampliación 4 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 29 de enero de 2021	
Ampliación 5 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 29 de marzo de 2021	
Ampliación 6 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 28 de mayo de 2021	
Ampliación 7 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 28 de julio de 2021	
Ampliación 8 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 29 de septiembre de 2021	
Ampliación 9 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 29 de noviembre de 2021	
Ampliación 10 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 31 de enero de 2022	
Ampliación 11 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 02 de marzo de 2022	
Ampliación 12 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 02 de mayo de 2022	
Ampliación 13 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 03 de junio de 2022	
Ampliación 14 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 21 de junio de 2022	
Ampliación 15 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 22 de julio de 2022	
Ampliación 16 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 22 de agosto de 2022	
Ampliación 17 Suspensión 2 Fase 5:	Hasta el 05 de septiembre de 2022	

Fuente: FONVIVIENDA

De igual manera, en el recorrido de obra efectuado dentro del marco de la Auditoría de Cumplimiento PVG II, se pudo corroborar que, debido al estado de abandono de casi 2 años, las obras correspondientes a cimentación, instalación de tuberías hidrosanitarias, eléctricas, aceros de anclaje entre muros y cimentación se han visto seriamente afectadas por las condiciones de intemperismo a las que se encuentran expuestas. Por consiguiente, de ser necesario algún tipo de intervención estructural para la rehabilitación de las estructuras, y/o reemplazo de los elementos, el cronograma de obra y el componente financiero se verían afectados.

A continuación, se presenta el estado actual de las obras ejecutadas:

Imagen No. 4 Estado actual de las obras

Imagen No. 5 Estado actual de las obras

Fuente: equipo auditor

En consecuencia, se presenta la incertidumbre acerca de cuándo se dará reinicio de la fase 5 y finalmente cuando serán entregadas las viviendas a los beneficiarios.

Así mismo, se generó un presunto incumplimiento del numeral 3.2 del contrato 5-035 con fecha de 12 de diciembre de 2016, el cual señala "*Cumplir con el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilataciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato*."

Por otra parte, se presentó un incumplimiento al no efectuar una correcta evaluación técnica, que pudiera señalar que el proyecto requería de obras adicionales para poder prestar el servicio de alcantarillado toda vez que a la fecha no se cuenta con un punto de descarga del alcantarillado de la urbanización, el cual es necesario para poder culminar con las obras allí requeridas, presentándose así un presunto incumplimiento de la cláusula número 3.4 del Contrato de Prestación de Servicios suscrito entre El Consorcio Alianza – Colpatria actuando como vocera del Fideicomiso Programa De Vivienda Gratuita II y La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, la cual señala lo siguiente:

"…3.4 En relación con la visita técnica del predio en evaluación:

FINDETER, realizará en compañía de un funcionario delegado por la entidad pública, una visita de inspección ocular a el(los) lote(s) en donde se desarrollen o desarrollarán, los proyectos presentados y revisará en el terreno, que según la observación del profesional:

5. Que se evidencia la disponibilidad física del servicio público de acueducto, alcantarillado, energía…"

De igual manera, no se ha dado estricto cumplimiento al convenio interadministrativo No. 060 de 2016, toda vez que a la fecha no se han ejecutado las obras requeridas por parte del ente territorial, para la conexión del servicio de alcantarillado de la urbanización Valle de Canaán Etapa II.

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto no presenta desembolsos.

Respuesta de la Entidad.

> *"De acuerdo con lo expuesto, derivado de la revisión efectuada por FINDETER en el marco de los Contratos de Prestación de Servicios y de los requisitos establecidos en los documentos de convocatorias efectuados por el Viceministerio de Vivienda, los predios cumplieron con las condiciones establecidas para poder desarrollarse en el Programa de Vivienda Gratuita II, esto es, respecto a la revisión documental y viabilización por parte de FINDETER y de acuerdo con la documentación aportada por el municipio en su momento y en concordancia con el principio de buena fe, establecido por el artículo 83 de la Constitución Política, al disponer que: "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas".*

Análisis de la Respuesta.

Es necesario precisar, que lo comunicado a FONVIVIENDA, presenta un enfoque correspondiente a la viabilidad emitida por parte de FINDETER, quien mediante documento FCSC-2-0111 cita que el proyecto es apto para la construcción 50 unidades de vivienda y cuenta con la disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto y energía eléctrica vigente.

Pese a ello, el punto de conexión del alcantarillado ha sido motivo principal, para que el proyecto a la fecha se encuentre en estado de suspensión, dado que no se han ejecutado las obras mínimas requeridas, para conectar los sistemas de alcantarillado de la urbanización con el del municipio. Así mismo, es necesario precisar que dicha situación debió preverse en la etapa de viabilidad, por parte de

FINDETER, mediante una revisión técnica detallada, que permitiera concluir que el proyecto no contaba con la disponibilidad del servicio de alcantarillado a borde de predio.

En este caso, la respuesta no presenta elementos que permitan desvirtuar el incumplimiento del numeral 3.4 parágrafo 5 del contrato de prestación de servicios suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria, actuando como vocera del fideicomiso programa de vivienda gratuita II y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – Findeter, los cuales señalan lo siguiente:

"…3.4 En relación con la visita técnica del predio en evaluación:

FINDETER, realizará en compañía de un funcionario delegado por la entidad pública, una visita de inspección ocular a el(los) lote(s) en donde se desarrollen o desarrollarán, los proyectos presentados y revisará en el terreno, que según la observación del profesional:

5. Que se evidencia la disponibilidad física del servicio público de acueducto, alcantarillado, energía…"

Por consiguiente, los argumentos expresados por parte de FONVIVIENDA no desvirtúan lo señalado por la CGR, referente al Término de ejecución del contrato 5-035, proyecto Valle de Canaán Etapa II – Municipio de Viterbo – Caldas, por lo que se valida el hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo establecido en el artículo 34 de la ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 10. Término de ejecución del contrato 5-086 - Urbanización La Candelaria – Municipio de Moniquirá – Boyacá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de Fiducia mercantil No. 325 del 11 de febrero de 2015.

El Capítulo VIII, numeral 8.2, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PRORAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, establece como funciones del Comité Técnico: *"…impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato 5-086 del 23 de enero de 2017."*

Convenio interadministrativo de cooperación No. 036 de 2016, celebrado entre el fondo nacional de vivienda – Fonvivienda y el municipio de Moniquirá, Boyacá.

CLAUSULA TERCERA OBLIGACIONES DE LAS PARTES, numeral 3.2. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO y subnumeral 3.2.4. OBLIGACIONES RELATIVAS A LA REALIZACIÓN DE OBRAS ADICIONALES REQUERIDAS PARA LA EFECTIVA EJECUCIÓN ENTREGA DEL PROYECTO DE VIVIENDA."

Ley 1537 de 2012

Artículo 6º. "Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario".

El día 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA, con el fin de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 23 de enero de 2017, se suscribió el contrato No 5-086, cuyo objeto fue "*Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de cien (100) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado La Candelaria Vivienda Interés Prioritaria en el Municipio de Moniquirá, Departamento de Boyacá* …"

Por otra parte, el 22 de agosto de 2015, se generó el Certificado de Viabilidad del Proyecto con No FCSC-2-0095, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita PVG II para el Municipio de Moniquirá/Boyacá.

En este documento, se detalla que el predio postulado por el municipio de Moniquirá localizado en la Calle 18 No 11-05, es apto para la construcción del proyecto de vivienda y cuenta con disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto, energía eléctrica y cobertura de gas. Por consiguiente, el referido documento declaró VIABLE la construcción de 100 Viviendas.

Sin embargo, durante el desarrollo de la visita técnica realizada por la CGR el día 26 de septiembre de 2022, se pudo constatar que, pese a que el proyecto contaba con la respectiva viabilización emitida por parte de FINDETER, no se tuvo presente por ninguno de los actores involucrados, la ejecución de obras de estabilización de los taludes[4] que se encontraban en el proyecto, así como la ejecución de obras correspondientes a las vías de acceso hacia el proyecto de urbanización. Dicha situación generó que, durante la ejecución de las obras, se presentara un colapso generado por las altas pendientes de la superficie del talud, lo cual alteró totalmente el cronograma de obra, que venía siendo desarrollado por el contratista. Lo anterior, obedece a que, durante el momento de este suceso, las actividades de cimentación de la torre número 5 fueron interrumpidas.

El proyecto ha generado una serie de ampliaciones y suspensiones, las cuales son citadas a continuación:

Tabla No 21. Ampliaciones y suspensiones

PROYECTO DE URBANIZACIÓN LA CANDELARIA		
Inicio Fase 5:	07/05/2018	-
Ampliación 1 Fase 5	Desde el 08 de julio de 2019 hasta el 07 de noviembre de 2019	Pendiente demolición restaurante escolar y retiro de árboles por parte del municipio
Ampliación 2 Fase 5	Desde el 08/11/19 hasta el 21/03/20	Condiciones climatológicas, demoras en ejecución restaurante escolar y retiro de árboles
Suspensión 1 Fase 5	Desde el 19/03/20 hasta el 31/07/20	Pandemia mundial y deslizamiento talud cercano a la torre No. 5
Ampliación 1 suspensión 1	Desde el 01/08/20 hasta el 30/09/20	Contratación y ejecución obras talud
Ampliación 2suspensión 1	01/10/20 hasta 30/10/20	Contratación y ejecución obras talud
Ampliación 3 suspensión 1	31/10/20 hasta 30/11/20	Contratación y ejecución obras talud
Ampliación 4 suspensión 1	01/12/20 hasta 30/12/20	Contratación y ejecución obras talud
Ampliación 5 suspensión 1	31/12/20 hasta 29/01/21	Contratación y ejecución obras talud
Reinicio Fase 5	12/01/2021	
Fin Fase 5	14/01/2021	
Ampliación 3 Fase 5	hasta el 22/07/21	Reconocimiento por detención actividades en la torre 5 por ejecución de obras complementarias
Suspensión 2 Fase 5	30/05/21 hasta 31/05/21	Paro nacional
Ampliación 1 suspensión 2	01/06/21 hasta 30/06/21	Paro nacional
Ampliación 2 suspensión 2	01/07/21 hasta 15/07/21	Paro nacional
Reinicio suspensión 2	16/07/2021	-

[4] TALUD: Paramento o superficie inclinada que limita lateralmente un corte o un terraplén.

PROYECTO DE URBANIZACIÓN LA CANDELARIA		
Fin Fase 5	17/09/2021	-
Ampliación 4 Fase 5	18/09/21 hasta 17/11/21	Afectaciones por demora en la entrega de materiales por parte de los proveedores, precipitaciones en la zona y suspensión del fluido eléctrico}
Ampliación 5 Fase 5	18/11/21 hasta el 17/12/21	Afectaciones de los parqueaderos por deslizamiento del talud y precipitaciones en la zona
Suspensión 3 Fase 5	17/12/21 hasta 17/02/22	Ejecución obras complementarias tratamiento a realizar en la estabilización de los taludes zona de parqueaderos por parte del municipio
Ampliación 1 suspensión 3	18/02/22 hasta 18/03/22	Ejecución obras complementarias estabilización talud zona de parqueaderos
Ampliación 2 suspensión 3	19/03/22 hasta 18/04/22	Ejecución obras complementarias estabilización talud zona de parqueaderos
Ampliación 3 suspensión 3	19/04/22 hasta 19/05/22	Ejecución obras complementarias estabilización talud zona de parqueaderos
Reinicio Fase 5	20/05/2022	-
Ampliación 6 Fase 5	21/05/22 hasta 06/08/22	Terminación de obra

Fuente: FONVIVIENDA

Mediante comunicado con número de radicado 9351 de fecha 28 de septiembre de 2022, remitido por la Alcaldía de Moniquirá al Ministerio de Vivienda, cuyo asunto es "*Respuesta del oficio con Número de radicado 12609 de fecha 27 de septiembre de 2022*", se puede corroborar que fue necesaria la ejecución de obras por parte de la Alcaldía de Moniquirá, para la estabilización del talud torre 1, torre 5 y zona de parqueaderos, las cuales fueron ejecutadas desde el 16 de junio de 2020 hasta el 21 de diciembre de 2020, con un valor total de contrato de $204.900.699. Pese a ello, se realizaron intervenciones posteriores por parte de la alcaldía municipal en los taludes.

Es necesario precisar, que durante la ejecución de la fase 5, se presentaron 6 prórrogas, siendo el factor más representativo, las obras de estabilización de los taludes del proyecto de urbanización.

A continuación, se puede apreciar las obras ejecutadas por parte del municipio para la contención, de la superficie del talud, en las cuales se ejecutaron actividades de anclajes, filtros para la evacuación de aguas internas y revestimiento en concreto lanzado:

Imagen No. 6 Revestimiento

Imagen No. 7 Anclajes

Fuente: Equipo Auditor

En consecuencia, a la fecha, se encuentra en proceso de evaluación por parte del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, la generación de un Otrosí, para realizar la modificación del valor del salario mínimo con el cual serán liquidadas 20 unidades de vivienda, que no pudieron ser ejecutadas y culminadas dentro de los tiempos establecidos.

Por lo anterior, se presentó un incumplimiento del numeral 3.2 del contrato 5-086 con fecha de 23 de enero de 2017, el cual señala "*Cumplir con el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilataciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato*."

Por otra parte, se generó un incumplimiento al no efectuar una correcta evaluación, que pudiera señalar que el proyecto se encontraba en una zona potencial de riesgo, generado por los taludes presentes en la zona de la Torre 1, Torre 5 y zona de parqueaderos y que requería de obras complementarias para la estabilización y/o contención de los taludes, previo al inicio de la ejecución de las obras de la urbanización, presentándose así un presunto incumplimiento de la cláusula número 3.4 Contrato suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria, actuando como vocera del fideicomiso programa de vivienda gratuita II y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – Findeter, que señala lo siguiente:

"…3.4 En relación con la visita técnica del predio en evaluación:

FINDETER, realizará en compañía de un funcionario delegado por la entidad pública, una visita de inspección ocular a el(los) lote(s) en donde se desarrollen o desarrollarán, los proyectos presentados y revisará en el terreno, que según la observación del profesional:

2. Que el lote no se encuentra en una zona inestable de alto riesgo "no mitigable" o potencialmente inundable…"

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto presenta dos pagos por valores correspondientes a $2.108.383.336 de la Factura 2 por concepto de 40 viviendas terminadas. De la Factura 7, se generó un pago por el valor de $2.108.383.336 por concepto de 40 viviendas terminadas.

Respuesta de la Entidad.

> *"Ahora bien, es cierto que FINDETER expidió el correspondiente Certificado de Viabilidad del proyecto a desarrollar en el municipio de MONIQUIRÁ, indicando que es apto para la construcción de las cien (100) viviendas del proyecto y que este contaba con disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto, energía eléctrica y cobertura de gas; sin embargo, la disponibilidad de servicios públicos no necesariamente implica que todas las obras estén ejecutadas, existe disponibilidad para que el proyecto se conecte más no que todas las obras estén totalmente ejecutadas para que se puedan conectar, no se trata de no haber efectuado una correcta evaluación, que pudiera señalar que el proyecto se encontraba en una zona potencial de riesgo, previo al inicio de la ejecución de las obras de la urbanización.*
> *(…)*
> *En ese sentido y conforme a lo expuesto, es obligación del municipio de Moniquirá ejecutar las obras requeridas para la conexión de acuerdo con lo establecido en el Convenio Interadministrativo de Cooperación N° 036 de 2016*

celebrado entre el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA y el municipio de MONIQUIRÁ, según lo establecido en la CLAUSULA TERCERA OBLIGACIONES DE LAS PARTES, numeral 3.2. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO y subnumeral 3.2.4. OBLIGACIONES RELATIVAS A LA REALIZACIÓN DE OBRAS ADICIONALES REQUERIDAS PARA LA EFECTIVA EJECUCIÓN ENTREGA DEL PROYECTO DE VIVIENDA."

Análisis de la Respuesta.

La respuesta de la entidad presenta un enfoque referente a las actividades requeridas por parte del ente territorial para dar conexión a los servicios públicos domiciliarios del municipio de Moniquirá. Sin embargo, lo comunicado por parte de la CGR no va enfocado a dicha situación. Por el contrario, esta hace referencia de manera clara y detallada a que durante la etapa de viabilización generada por parte de FINDETER, no se realizó una evaluación técnica que pudiera determinar que el proyecto se encontraba en una zona potencial de riesgo y que requería de obras complementarias para la estabilización y/o contención de los taludes presentes en la zona de ejecución de las obras, de manera previa al inicio de ejecución de las mismas.

Por consiguiente, se configura un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo establecido en el artículo 34 de la ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 11. Alcance del contrato 5-002 de 2016 - Urbanización Bella Vista – Municipio de Dibulla, Guajira. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.
Artículo 209.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de Fiducia mercantil No. 325 del 11 de febrero de 2015.

El Capítulo VIII, numeral 8.2, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PRORAMA DE VIVIENDA GRATUITA II,

establece como funciones del Comité Técnico: *"…impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato 5-002 del 12 de diciembre de 2016."*

Ley 1537 de 2012
Artículo 6º. "Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario".

El día 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA, con el fin de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 12 de diciembre de 2016, se suscribió el contrato cuyo objeto fue el "*Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Bella Vista, ubicado en el Municipio de Dibulla, Departamento de la Guajira…"* labores que tuvieron inicio el día 08 de febrero de 2018.

Por otra parte, el 09 de julio de 2015, se generó el Certificado de Viabilidad de Proyecto con No FCSC-2-0065, el marco del Programa de Vivienda Gratuita PVG II para el Municipio de Dibulla/Guajira.

En ese documento se detalla que el predio postulado por el municipio de Dibulla, ubicado en la Calle 4 No 10ª-62, es apto para la construcción de vivienda y cuenta con la disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto y energía eléctrica y cobertura de gas. Por consiguiente, el referido documento declaró VIABLE la construcción de 200 viviendas.

Sin embargo, durante el desarrollo de la visita técnica realizada por la CGR en el marco de la Auditoría de Cumplimiento PVGII, el día 20 de septiembre de 2022, se evidenció que el proyecto presentó una reducción del número de viviendas. De conformidad con lo anterior, se realizó la revisión del otrosí modificatorio número 3, el cual determinó reducir el número de viviendas a 180 unidades, que expresa lo siguiente:

"(*…) en observancia a la solicitud del contratista de obra, se procedió a realizar las revisiones de las Áreas respectivas concluyéndose que no es posible implantar las 200 viviendas estipuladas en el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002, cuyo*

máximo de viviendas bifamiliares contemplado por el contratista, y teniendo en cuenta el alcance los Términos de Referencia – TDR que especifica que el número de viviendas en ningún caso podrá ser interior al mínimo indicado en el OBJETO, para cada proyecto, ni superar el máximo señalado en el mismo, es del caso precisar que en los TDR como parte integral del contrato de obra tiene estipulado el rango de 180 a 200 soluciones de vivienda, por lo cual, la interventoría considera que técnicamente se justifica la reducción de 12 viviendas del número total estipulado en el contrato, hasta 188 viviendas (…)"

De acuerdo con este documento, podemos observar que se redujo el número de viviendas en un 6%. En consecuencia, de lo evidenciado, se realizó la modificación de la Cláusula número uno del contrato con relación a la disminución del número de viviendas a construir.
Así mismo en el documento en mención señala lo siguiente:

"*(…) se aclara que la disminución en la cantidad de viviendas que resultaron en la última Licencia de Urbanismo y Construcción, por lo que está interventoría pone a consideración del Consorcio Alianza Colpatria, la pertinencia realizar la modificación de la CLAUSULA PRIMERA del contrato de diseño y construcción No. 5-002 (…), donde se aclara cantidad de viviendas de acuerdo con la modificación de la licencia, esto es, reducir el número de viviendas a diseñar y construir 180 unidades (…)"*

Pese a que, de manera inicial la Interventoría contaba con la justificación técnica para la reducción de 12 unidades, finalmente el otrosí determina reducir 20 unidades de vivienda, aumentando la reducción de un 6% a un 10%. De conformidad con esta modificación, se generan los presuntos incumplimientos de las siguientes cláusulas contractuales:

Numeral 3.2 del contrato 5-086 con fecha de 23 de enero de 2017, el cual señala "*Cumplir con el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilataciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato*."

"(…) Teniendo en cuenta que el objeto del proceso de selección estableció un rango de viviendas a construir, el valor ofrecido por el CONTRATISTA para cada vivienda será el mismo independientemente del número de viviendas que se ejecuten en el proyecto respectivo. En todo caso, el CONTRATISTA deberá construir el número de viviendas que se determine en los diseños que apruebe el interventor, y que se encuentre dentro del rango establecido."

De manera posterior a la revisión de la modificación generada, en la cual se genera la reducción de 20 viviendas, se genera el presunto incumplimiento contractual, dado que en la Cláusula primera "OBJETO" el alcance del proyecto corresponde a la construcción de 200 viviendas. En concordancia, se incumplió con lo ofertado en el desarrollo del proceso de contratación, así como lo contratado.

Pese a que, el Fideicomiso a través de su comité técnico, señalara los requisitos para la selección de los proyectos de vivienda, al no efectuar una correcta evaluación y revisión de planos, diseños y especificaciones necesarias para tomar la determinación de realizar ajustes que finalmente resultaron en la reducción del número de viviendas para el proyecto de urbanización Bella Vista, presentándose así un presunto incumplimiento de la cláusula número 3.4 del contrato de prestación de servicios suscrito entre el Consorcio Alianza – Colpatria actuando como vocera del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER.

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto presenta un pago por valor correspondiente a $2.546.000.000 de la Factura UT-20 por 40 viviendas terminadas.

Respuesta de la Entidad.

"Es importante mencionar que en el numeral 1.2 – OBJETO de los Términos de Referencia para la Convocatoria No. 18 del Programa de Vivienda Gratuita II, cuyo objeto era seleccionar los proponentes que ofrecieran las mejores condiciones para el diseño y construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, de proyectos de vivienda en algunos municipios del departamento de La Guajira, se estableció como una de las condiciones un número mínimo y un número máximo de viviendas a construir, así:

Departamento	*Municipio*	*Número mínimo de soluciones VIP*	*Número máximo de soluciones VIP*
La Guajira	*Dibulla*	*180*	*200*

Dado lo anterior, en la Cláusula Primera del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002 se estableció que el proyecto contemplaría el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de DOSCIENTAS (200) viviendas. Posteriormente, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de acuerdo a la solicitud presentada por EL CONTRATISTA, informes de la Interventoría, la expedición de Licencias por parte de la alcaldía y la secretaria de Planeación del municipio de Dibulla (La Guajira), revisó la disminución a ciento ochenta (180) el número de viviendas a construir."

"Es importante precisar que:

a. FONADE, hoy Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial (ENTerritorio) manifestó a través de concepto No. 2017230010751 de fecha veintiséis (26) de abril de dos mil diecisiete (2017), radicado del Consorcio Alianza – Colpatria No. ER2419 de fecha veintisiete (27) de abril de dos mil diecisiete (2017), lo siguiente:

(…)

En observancia a la solicitud del contratista de obra, se procedió a realizar las revisiones de las Áreas respectivas concluyéndose que no es posible implantar las 200 viviendas estipuladas en el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002, cuyo máximo de viviendas bifamiliares contemplado por el contratista, y teniendo en cuenta el alcance de los Términos de Referencia – TDR que especifica que el número de viviendas en ningún caso podrá ser inferior al mínimo indicado en el OBJETO, para cada proyecto, ni superar el máximo señalado en el mismo, es del caso precisar que en los TDR como parte integral del contrato de obra tiene estipulado el rango de 180 a 200 soluciones de vivienda, por lo cual, la interventoría considera que técnicamente se justifica la reducción de 12 viviendas del número total estipulado en el contrato, hasta 188 viviendas (…)"

Análisis de la Respuesta.

Si bien es cierto que la reducción de las unidades de vivienda se encuentra dentro de los Términos de Referencia contractual y finalmente este corresponde al número mínimo de soluciones VIP, el enfoque de lo evidenciado por la CGR es referente al concepto de viabilidad No FCSC-2-0065 del 09 de julio de 2015, emitido por parte de FINDETER, quien señala de manera clara que el proyecto es VIABLE para la construcción de 200 viviendas.

En concordancia con lo señalado en la respuesta recibida, se evidencia que, durante el proceso de viabilidad generado por parte de FINDETER, no se tuvo en cuenta los escenarios reales de dimensionamiento de la zona en donde finalmente se iba a implantar el proyecto de urbanización frente a las áreas proyectadas para la ejecución de las 200 viviendas.

De acuerdo con lo anterior, no se podrá garantizar el cubrimiento de las familias potencialmente beneficiadas, toda vez que, desde la etapa inicial, se pretendía otorgar vivienda a 200 familias del municipio de Dibulla. Lo anterior, correspondiente

al concepto de viabilización emitido por parte de FINDETER, mediante documento FCSC-2-0065 del 09 de julio de 2015. Pese a ello, a la fecha, debido a revisiones posteriores, que no fueron contempladas por parte de FINDETER, finalmente las familias beneficiadas por el proyecto de Urbanización Bella Vista serán 180.

Por consiguiente, los argumentos expresados por parte de FONVIVIENDA, no desvirtúan lo señalado por la CGR, en relación con el alcance del proyecto de Urbanización Bella Vista – Municipio de Dibulla – Guajira y se valida el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo establecido en los artículos 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991 y el artículo 34 de la ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

5.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.

Objetivo específico No. 3: "Atender las denuncias y derechos de petición relacionados con los proyectos de la muestra, allegados en desarrollo de la auditoría de cumplimiento, así como alertas relacionadas con el programa PVG II, allegados en desarrollo de la AC hasta la finalización de la etapa de planeación".

En desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento, el equipo auditor no tramitó ni recibió denuncias relacionadas con el Programa de Vivienda Gratuita II.

A continuación, se presentan los hallazgos desarrollados por el equipo auditor, generados a partir de las alertas remitidas por la DIARI:

Hallazgo No. 12. Terminación Anticipada-Proyecto Laura Carolina II, Ciénaga -Magdalena. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Constitución Política
Artículo 209.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión Fiscal.
Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado

El 15 de febrero de 2015, el municipio de Ciénaga- Magdalena, postuló el proyecto de vivienda de interés prioritario Urbanización Laura Carolina II, para participar en la Convocatoria de viabilidad de proyectos en el marco del Programa de Vivienda Gratuita II, realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante la Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010 de 10 de febrero de 2015.

El proyecto presentado por el Ente Territorial contó con el certificado de viabilidad de 18 de junio de 2015, expedido por Findeter.

Producto de lo anterior, entre FONVIVIENDA y el municipio de Ciénaga se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 150 del 2016. Derivado de dicho convenio, entre Consorcio Alianza Colpatria y la constructora Colpatria S.A., se firmó el Contrato No. 5-99 del 7 febrero de 2017, para el diseño y construcción del proyecto de vivienda mencionado, del cual se suscribió acta de inicio el 24 de febrero de 2017.

Ahora bien, de acuerdo con el informe final de Interventoría expedido por Fonade (en adelante Enterritorio), el proyecto inició el 09 de marzo de 2017 con la fase 1, que fue llevada a cabo entre el 9 de marzo y el 29 de diciembre del 2017, fecha en la cual se dio inicio a la segunda fase; no obstante, el 05 julio de 2017 el contrato fue suspendido hasta el 05 de febrero de 2019, en consideración a que: "*No se han subsanado los inconvenientes técnicos y jurídicos relacionados con el predio. Proyecto en fase 1*". En el citado documento también se señala en el punto 1.2.2.3. Descripción de las actividades ejecutadas por el contratista, entre otros que:

> *"Se da Terminación Anticipada al proyecto "URBANIZACIÓN LAURA CAROLINA II", debido a que el municipio de Ciénaga emitió concepto en los siguientes términos: "El municipio de Ciénaga a pesar de los esfuerzos realizados y el tiempo transcurrido en el proyecto de vivienda Laura Carolina, considera que este no se logrará ejecutar debido a que es inviable por las siguientes razones:*
>
> *1. Cercenamiento del 60% del terreno que inicialmente había dispuesto el municipio de Ciénaga para la construcción del proyecto de vivienda; Laura Carolina, fue ocupado por la variante sur del municipio de Ciénaga, el cual actualmente lo estará ejecutando INVIAS. 2. De acuerdo al numeral anterior, los estudios y diseños realizados por la contratista Colpatria, no permite un alcance*

urbanístico y económico que garantice la ejecución del proyecto de vivienda, el cual se resumirá a menos de 100 casas de las 200 inicialmente viabilizada".

Con fundamento en lo anterior, y en el documento denominado Alcance por Concepto Tasación de Terminación Anticipada presentado por Enterritorio con registro No. 20267 el 21 de agosto de 2019 al Consorcio, este el 16 de diciembre de 2019 suscribió el Acta de Terminación Anticipada por Mutuo Acuerdo y Liquidación del Contrato No-5-099-2017.

En el citado documento también se reconoció al contratista el pago de la suma de $182.314.539,00, por los siguientes valores:

Tabla No 23. Valores Reconocidos al Contratista.

No.	CONCEPTO		VALOR
1	Coordinador de Proyectos		$ 90.213.596
2	Equipo de Trabajo		$ 67.990.493
3	Estudio y Diseño -Suelos		$ 43.150.224
4	Estudio y Diseño -Topografía		$ 4.633.630
TOTAL			$ 182.314.539

Fuente: Acta de Terminación Anticipada del Contrato de Diseño y Construcción No.5-099

La mencionada suma fue pagada a la constructora Colpatria S.A., el 03 de octubre de 2019 de acuerdo con el Formato Orden de Operaciones No.675.

De lo expuesto, se observa que previo a la suscripción del contrato No. 5-099-2017, existieron situaciones jurídicas relacionadas con el predio presentado para desarrollar el proyecto de vivienda Laura Carolina II en el municipio de Ciénaga (Magdalena), que fueron omitidas por parte del Ente Territorial y FONVIVIENDA, las cuales se esbozan así:

En lo relacionado con la pérdida del 60% del área útil del predio por el trazado de la vía nacional Ciénaga -Tasajera, se estableció que el instituto Nacional de Vía - INVIAS y la Gobernación del Magdalena firmaron el Convenio Interadministrativo No. 0980 de 2015, para "*asegurar el cumplimiento del componente de reasentamiento de las familias afectadas como producto de la gestión predial inherente del proyecto con objeto: CONSTRUCCIÓN DE LA VARIANTE DE CIÉNAGA-DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA*".

Así mismo, el municipio de Ciénaga e Invias suscribieron el Convenio No.1123 de 30 de agosto de 2016, cuyo objeto fue: "*Adelantar las gestiones necesarias para la consecución de los recursos y una vez obtenidos a la realización de la gestión social, desarrollo y reasentamiento exclusivamente de la comunidad que haga parte del área de influencia de la ejecución del proyecto "CONSTRUCCIÓN DE LA VARIANTE CIÉNAGA -DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA*.

Situación que, según el contenido del Otrosí No 1. al Convenio No. 150 de 2016, fue puesta en conocimiento al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el 14 de octubre de 2016, cuando el municipio pidió apoyo con el fin de que INVÍAS presentará el trazado definitivo de la vía citada, quien a través de la Subdirección de Promoción y Apoyo Técnico del MVCT, con oficio radicado 2017EE0084576 de 12 de septiembre de 2017, elevó la solicitud para que se le informara las condiciones técnicas y la afectación real de la vía sobre el predio, respuesta que fue remitida por el INVIAS con oficio DT-GGP-6456 de 14 de febrero 2018, informando:

> "*Mediante oficios con número de referencia CC-1-1714-0008-18 y CC-2-1714-0306-17, la Interventoría del proyecto CONSORCIO CIÉNAGA informa que el predio Laura Carolina II se encuentra localizado en zona de reserva vial para la ejecución del Contrato No.1200-2016 y adjunto el cuadro de coordenadas para la franja de utilidad pública y copia de la Declaración de Área de Utilidad Pública e Interés General con sus soportes correspondientes".*

Tal como lo menciona el texto, con la respuesta se adjuntó el Acto Administrativo de 26 enero de 2017, mediante el cual el municipio de Ciénaga declaró por razones de utilidad pública e interés social por causa de la obra pública: *"(…) los inmuebles ubicados dentro de la franja entre K08+600 al K14+55 (…)".*

De lo expuesto, es claro que con anterioridad a la suscripción del contrato de Diseño y Construcción No. 5-099, el municipio de Ciénaga -Magdalena conocía que el proyecto vial de marras iba afectar el área útil del proyecto de vivienda LAURA CAROLINA II, como en efecto sucedió, tanto así que es el Ente Territorial quien hace la declaratoria de utilidad pública del terreno.

En el mismo sentido, se estableció que FONVIVIENDA conoció desde el 14 de octubre de 2016, la situación jurídica y técnica en la que encontraba el lote presentado por el municipio. Sin embargo, onces meses después y por única vez, solicitó a INVIAS que le informara sobre la afectación del proyecto vial al predio, actuar que resulta ineficaz en el ejercicio de sus funciones, dado el lapso tan amplio que transcurrió para ello.

No obstante, FONVIVIENDA sin tener respuesta de la Entidad mencionada, instruyó al Consorcio Alianza Colpatria para que iniciara el proceso de selección del constructor del proyecto LAURA CAROLINA II, y la suscripción del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-099, conociendo de antemano que el mismo no se iba a poder desarrollar por las condiciones ya mencionadas, pero en el cual se alcanzaron a ejecutar obras de estudios de diseños y topografía.

Actuar con el que infringió el principio de economía del artículo 209 de la Constitución Política, esto en el entendido que conocía de la existencia del proyecto vial y su afectación al proyecto de vivienda de interés social. Así mismo, el principio de Coordinación del citado artículo que establece que, las autoridades deberán en el ejercicio de sus respectivas funciones actuar de manera armónica con las otras Entidades. Incurriendo así en una conducta antieconómica que generó un detrimento patrimonial y una gestión fiscal inadecuada en los términos del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, por el pago de **$182.314.539,00** que fueron reconocidos a la Constructora Colpatria S.A.

Respuesta de la Entidad.

"(…) Certificación expedida por la autoridad competente, dentro de los seis (6) meses anteriores a la fecha de postulación del proyecto, en donde conste que el(los) predio(s) en que se pretende desarrollar el proyecto de vivienda no se encuentra en: i) zonas de reserva de obra pública o de infraestructura básica del nivel nacional, regional o municipal; ii) áreas no aptas para la localización de vivienda; iii) zonas de alto riesgo no mitigable; iv) zonas de protección de los recursos naturales, conforme con el POT vigente; y v) barrios no legalizados. En el evento que se presenten diferencias entre la certificación expedida por el Municipio y la licencia urbanística respectiva, el proyecto será considerado inviable." (Negrita fuera de texto).
En el momento de la evaluación del predio por parte de Findeter, el Municipio de Ciénaga aporto certificado suscrito por el secretario de Infraestructura y Desarrollo Económico Sostenible del Municipio en la cual estableció que el predio donde se realizaría el proyecto "NO SE ENCUENTRA EN ZONA DE RESERVA DE OBRAS PUBLICAS O DE INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS DEL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL, CONFORME LO ESTABLECE EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT) Según acuerdo No. 22 del 13 de noviembre de 2001".

(…) Que, el día veintidós (22) de junio de dos mil dieciocho (2018) el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA y el Municipio de Ciénaga (Magdalena) suscribieron el otrosí No. 1 al Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 150. En el mencionado otrosí se indicó que: "(…) 3.2.4.2. Realizar, a su costa y bajo su responsabilidad y riesgo, todas las demás obras adicionales a las que se incluyan en el contrato de diseño y construcción que celebre el FIDEICOMISO – PVG II y que sean necesarias para la adecuada ejecución del proyecto a que se refiere el objeto de este convenio y para la entrega de las viviendas a los hogares beneficiarios, en condiciones de ser habitadas. Sin embargo, dichas obras no se han ejecutado, debido a que el INVIAS notificó al municipio de Ciénaga, acerca de la construcción de la variante Ciénaga – Tasajera la cual va a ser ejecutada por el Consorcio Meco MAGDALENA 039, y que dicha obra hace parte de la franja vial de la RUTA DEL SOL. SUR y se localiza en una parte del predio en el cual se va a desarrollar las viviendas de interés prioritario.

(…)

b. Si bien en el otrosí No. 1 de fecha veintidós (22) de junio de dos mil dieciocho (2018) al Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 150 de dos mil dieciséis (2016) se mencionó que el municipio de Ciénaga no había ejecutado las obras adicionales a su cargo, " debido a que el INVIAS notificó al municipio de Ciénaga, acerca de la construcción de la variante Ciénaga – Tasajera la cual va a ser ejecutada por el Consorcio Meco MAGDALENA 039, y que dicha obra hace parte de la franja vial de la RUTA DEL SOL SUR y se localiza en una parte del predio en el cual se va a desarrollar las viviendas de interés prioritario", fue hasta el día catorce (14) de febrero de dos mil dieciocho (2018) que el INVIAS presentó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la delimitación de la zona de afectación del proyecto y, la copia del cuadro de Coordenadas para la Franja de Utilidad Pública (…)".

Análisis de la Repuesta.

De acuerdo con los argumentos expuestos se observa que, la entidad estableció una línea de tiempo respecto de cómo tuvo conocimiento de que el predio del proyecto de vivienda de interés prioritario Laura Carolina II, se iba a ver afectado por la variante Ciénaga- Tasajera, para ello entre otras, referenció la comunicación No. PVG-ENVCM39-0002 de 22 de marzo de 2017 suscrita por el Constructor, así como el oficio No. DT-GGP-6456 de 14 de febrero de 2018, expedido por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS.

No obstante, FONVIVIENDA no se pronunció sobre la comunicación de 14 de octubre de 2016, que se encuentra relacionada en la parte considerativa del Otrosí No.1. al Convenio Interadministrativo de Cooperación 150 de 2016, en el que se comenta: "*el municipio de Ciénaga solicitó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, apoyo con el fin de que INVIAS presente el trazado definitivo de la vía, para conocer el área exacta que sería afectada del predio del objeto del convenio"*

Frente a lo anterior, se precisa que, el contenido del mencionado Otrosí es de pleno conocimiento para FONVIVIENDA, quien fue el creador del documento y de conformidad con la comunicación citada, es claro que, FONVIVIENDA desde el 14 de octubre de 2016, fecha en la que aún no se había seleccionado el constructor, tuvo conocimiento de la construcción de la variante Ciénaga – Tasajera y su posible afectación al proyecto Laura Catalina II, y no desde la fecha en que fue notificado por el contratista del Contrato de Diseño y Construcción, que tal como se señaló en la respuesta que nos ocupa, solo hasta el 12 de septiembre de 2017, la entidad se solicitó al Invias información sobre el trazado del proyecto mencionado.

Así las cosas, encuentra este Ente de Control que, dado el lapso que transcurrió entre el conocimiento de la situación y el accionar de FONVIVIENDA, el actuar resulta ineficaz con relación al ejercicio de sus funciones como Coordinador de la Política de Vivienda, aunado a que la entidad instruyó al Consorcio Alianza Colpatria S.A., para que llevará a cabo la Convocatoria Pública No. 39, publicada el 07 de julio de 2016, con el fin de seleccionar el constructor del proyecto de vivienda, así como la suscripción del Contrato No. 5-99 de 7 febrero de 2017, sin conocer la respuesta de Invias, dejando a la deriva la afectación real de la vía nacional ya mencionada sobre el predio propuesto por el ente territorial; situación que finalmente ocasionó la terminación anticipada del proyecto.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por la cuantía de **$182.314.539,00**, valor pagado a la constructora Colpatria S.A., por concepto de diseños y estudios, en virtud de lo contemplado en los artículos 3, y 6 de la Ley 610 de 2000, sobre la gestión fiscal y el daño patrimonial y los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 13. Terminación Anticipada - Proyecto de Vivienda Villa Concordia en Concordia -Magdalena. Administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.

Constitución Política
Artículo 209.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Decreto Ley 2003
Artículo 3- Funciones de Fonvivienda

Circular Externa 2015EE0010313 de 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Numeral 2.2 requisitos jurídicos

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión Fiscal.
Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado

El municipio de Concordia -Magdalena el 12 de febrero de 2015, postuló el proyecto de vivienda de interés prioritario Villa Concordia, para participar en la convocatoria de viabilidad de proyectos en el marco del Programa de Vivienda Gratuita realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante la Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010 de 10 de febrero de 2015.

El proyecto presentado por el Ente Territorial contó con el certificado de viabilidad de 15 de julio de 2015, expedido por Findeter, en el que señaló que este cumplía con los requisitos técnicos y jurídicos.

Producto de lo anterior, entre FONVIVIENDA y el municipio de Concordia se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 055-2016. Derivado de dicho convenio, el consorcio Alianza Colpatria y la constructora Colpatria S.A., se firmó el Contrato No. 5-093 de 7 febrero de 2017, para el diseño y construcción del proyecto de vivienda, el cual inició el 24 de febrero de 2017, con la firma de la respectiva acta.

No obstante, de acuerdo con el Informe Final de Interventoría, la cual fue ejercida por Fonade (En adelante Enterritorio), desde el 20 de septiembre de 2017 el referido contrato fue suspendido hasta el 19 de enero de 2019, por los siguientes motivos:

> *"Suspensión fase 1 y 2 por documentación a cargo del municipio" (…) "No se han subsanado los inconvenientes técnicos y jurídicos relacionados con el predio. Proyecto en fase 1 y 2".* De igual forma, el documento señala que, "*El proyecto presentó problemas debido a que el predio no se encontraba incorporado a la zona urbana, en el momento de la viabilidad por parte de FINDETER y los costos para la adecuación del terreno hacían inviable el desarrollo del proyecto" y "De acuerdo con lo expuesto, los predios en que se desarrollará el PROYECTO DE INTERÉS PRIORITARIO VILLA CONCORDIA, adolecen de falsa tradición, lo cual de conformidad con lo dispuesto por la Circular 2014EE0101986 de 2014 modificada por la Circular 2015EE0010313 de 2015, constituye causal de inviabilidad".*

Dadas las circunstancias jurídicas indicadas, en sesión No. 39 de 03 de diciembre de 2018, el Comité Técnico del Fideicomiso decidió que jurídica y técnicamente no era viable continuar con la ejecución del contrato de Diseño y Construcción mencionado, por lo tanto, instruyó al consorcio Alianza Colpatria para iniciar la terminación anticipada de este. De igual manera, se le solicitó a Enterritorio certificar los pagos a que hubiera lugar a favor del contratista.

En virtud de lo anterior, el 16 de diciembre de 2019 se firmó el Acta de Terminación de Mutuo Acuerdo y Liquidación del Contrato No. 5-093, y además se le reconoció el pago a favor de la constructora Colpatria S.A., por la suma de $105.035.505, por los siguientes conceptos:

Tabla No 24. Valores Reconocidos al Contratista.

No.	CONCEPTO	VALOR
1	Coordinación de Proyectos	$ 30.379.221
2	Impuestos	$ 91.800
3	Nomina -Equipo de Trabajo	$ 45.699.765
4	Suelos	$ 17.207.400
5	Tecnología	$ 7.429.529
6	Topografía	$4.227. 790
TOTAL		$105.035.505

Fuente: Acta de Terminación Anticipada del Contrato de Diseño y Construcción No.5-093

Valores que fueron cancelados a la constructora de acuerdo con el Formato de Orden de Operación No.560 de 17 de julio de 2019.

De lo expuesto, se establece que la terminación anticipada del contrato en estudio tuvo origen en la inviabilidad jurídica del proyecto porque el predio presentado por el municipio no se encontraba en suelo urbano.

Situación que evidencia una deficiencia en la viabilización del proyecto, en consideración a que, en la Circulares Externas mencionadas, se observa que en numeral 2.3. Requisito Técnicos:

> "*La entidad que postule el proyecto deberá aportar al momento de la postulación, los siguientes documentos: (…)*
> *b) se aporte Copia del plano aprobado por el POT, ETO, PBOT o plan parcial en el que se evidencie el perímetro urbano y la localización del predio postulado debidamente achurado y se aprecie claramente el sector con sus calles y nomenclaturas (La información deberá ser presentada debidamente georreferenciada).*

Punto de revisión que se encontraba bajo la responsabilidad de la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER en virtud del Contrato de Prestación de Servicios de 24 de abril de 2015, suscrito entre esta y el vocero del Fideicomiso-Consorcio Alianza Colpatria.

Ahora bien, respecto de los documentos presentados por el Ente Territorial se evidencia que el requisito señalado no se allegó, y que en el expediente reposa la certificación de 15 de mayo de 2015, suscrita por el primer vicepresidente y segundo vicepresidente del Concejo Municipal de Concordia, que señaló:

> *"Que el archivo del Concejo Municipal de Concordia, en donde reposaba el Acuerdo No. 016 del 2 de noviembre de 2001, por medio del cual se adoptó el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Concordia, Magdalena, desapareció con ocasión a la asonada e incendio en las instalaciones de la Alcaldía Municipal y, en las oficinas del Concejo, originada por el homicidio de EUGENIO ESCALANTE EBRATH acaecido en noviembre 7 de 2002".*

De igual manera, se observa que, el Certificado del Tradición de la Matrícula Inmobiliaria No. 226-4539 de 15 de febrero de 2015, expedido por la Oficina de Instrumentos y Registro Público, la ubicación del inmueble era Rural.
Por otro lado, las Circulares ya comentadas contemplaban también requisitos jurídicos, entre otros, los indicados en literal b), del numeral 2.2, el cual reza:

> *"(…)*
> *La entidad que postule el proyecto deberá aportar al momento de la postulación, los siguientes documentos:*
> *(…)*
> *"Certificado (s) de tradición y libertad del (los) inmuebles (s) en que se desarrolló o se desarrollará el proyecto, en el (los) cuales (es) conste que la personas o entidades mencionadas en los numerales en los numerales 2.2.1 de este documento es (son) titular (es) únicos(s) del derecho real de dominio. Estos certificados deben ser expedidos por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva, dentro del mes anterior a la fecha de la postulación del proyecto".*

Frente a este punto, se encuentra documentado que FINDETER, el 4 de abril de 2018, en su calidad de entidad evaluadora tuvo que realizar alcance al certificado viabilidad del proyecto expedido en el año 2015, porque este último, se había otorgado sin el cumplimiento del requisito en estudio. Esto en consideración a que la interventoría puso en conocimiento que dos de los tres inmuebles que conformaban el predio se encontraban afectado por **falsa tradición.**

En ese orden, se tiene que las dos situaciones jurídicas que afectaban el predio propuesto por el municipio y que ocasionaron la terminación anticipada del Contrato de marras, se encontraban contempladas en las Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010 de 10 de febrero de 2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como causales para conceptuar la inviabilidad del proyecto.

En consecuencia, se establece que, teniendo FONVIVIENDA la función señalada en el numeral 9.2 del artículo 3° del Decreto Ley 555 de 2003, la cual es coordinar a las Entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda, debía conocer las condiciones en que FINDETER otorgó el certificado de viabilidad del proyecto Villa Concordia; no obstante, ordenó al Fideicomiso realizar el proceso de selección del contratista y suscribir el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-093, cuyo objeto no se podría cumplir por las condiciones técnicas y jurídicas ya

expuestas pero que sí ocasionó reconocimiento económico a la constructora Colpatria S.A.

En conclusión, la Entidad infringió el principio de Economía del artículo 209 de la Constitución Política, incurriendo en una conducta antieconómica que generó un detrimento patrimonial y una gestión fiscal inadecuada en los términos del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, por el pago de **$105.035.505** que fueron reconocidos a la Constructora Colpatria S.A.

Respuesta de la Entidad.

"Para el caso específico de la observación evidenciada sobre el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-093 proyecto Villa Concordia (Concordia – Magdalena), nos permitimos indicar: (…)

4. El municipio entregó copia de la escritura No 19 de abril de 2015 en la Notaria Única de Pedraza, y de los certificados de Matriculas Nos 226-51657 y 226.51658, para la evaluación del proyecto de vivienda gratuita Villa Concordia. Por un error involuntario, como consecuencia de los certificados de tradición aportados 226-51657 y 226-51658 en los cuales el registrador de Instrumentos públicos de Plato Magdalena no incluía la nota de falsa tradición, el evaluador jurídico emitió concepto favorable a la evaluación jurídica, sin estar saneada jurídicamente la falsa tradición. Al no registrarse la falsa tradición en los certificados de tradición folios N° 226-51657 y N° 226-51658 y dado que los apellidos eran parecidos, por un error involuntario en la evaluación jurídico se aceptó la Escritura N° 19 de abril de 2015, aportada como respuesta a las observaciones planteadas y se otorgó la viabilidad jurídica de los inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria N° 226-51658 de propiedad del Municipio de Concordia y N° 226-51657 de propiedad Ángel María y Carmen Amparo Castro Castro, sin percatarse que faltaba la sucesión del causante DOMINGO CASTRO DE LA HOZ, con lo cual no se saneaba la falsa tradición del predio en el folio matriz N° 226-4539 situación que afecta a los folios segregados de éste N° 226-51657 y N° 226-51658 así la falsa tradición no se encuentre registrada en estos últimos.
(…)
7. Posterior a ello, al evidenciarse la falsa tradición, lo cual afecta el proyecto en virtud de lo establecido en el numeral 2.2 Requisitos Jurídicos, Nota 1 de la Circular externa No. 2014EE0101986 del 27 de noviembre de 2014 modificada por la Circular externa No. 2015EE0010313 del 10 de febrero de 2015 aclarada

por la circular externa No. 2015EE0027506, se emprendió por parte del municipio de Concordia la acción más rápida para sanear la falsa tradición, iniciándose entonces el 20 de enero de 2018 mediante Acta 02, el trámite de SUCESION NOTARIAL DE DOMINGO CASTRO DE LA HOZ ante la Notaria de Tenerife ultimo domicilio del causante.
(…)
9. El evaluador jurídico mediante solicitud suscrita de fecha 4 de abril de 2018, requirió corregir el Certificado de Viabilidad N° FCSC-2-0071, debido a las razones que se expresaron anteriormente, para lo cual anexa los respectivos los respectivos estudios de títulos con las correcciones efectuadas, única y exclusivamente a la tradición actualizada de los predios.
(…)

Ahora bien, frente a la siguiente afirmación "El proyecto presentó problemas debido a que el predio no se encontraba incorporado a la zona urbana, en el momento de la viabilidad por parte de FINDETER y los costos para la adecuación del terreno hacían inviable el desarrollo del proyecto", es importante indicar que todas las certificaciones expedidas por la Secretaria de Planeación Municipal, certificaban que los predios objeto de evaluación se encontraban ubicados dentro del perímetro urbano del Municipio de Concordia, información que Findeter, como entidad evaluadora, y con base al principio de buena fe, presumió veraz, así mismo mediante la Resolución N° 028 del 12 de febrero de 2015, por medio de la cual se expido licencia de subdivisión, urbanismo y construcción a los predios objeto de evaluación, se certificó que dichos predios, se encuentran ubicados dentro del perímetro urbano del municipio."

Análisis de la Respuesta.

De los argumentos esbozados por FONVIVIENDA se observa que, después de realizarse todas las actuaciones administrativas enumeradas, los títulos de los inmuebles fueron saneados. En consecuencia, FINDETER expidió el Certificado de Viabilidad No. FCSC-2-0071 de 4 de abril de 2018, dándole alcance a la viabilidad del 2015, es decir, 3 años después.

Frente a este punto, es menester indicar que, si bien para el caso en estudio los saneamientos citados se realizaron y, con ello el proyecto pudo haber continuado su ejecución para llegar a feliz término, no es menos cierto que, el mismo fue viabilizado sin el cumplimiento de los requisitos jurídicos que emanan de las Circulares ya conocidas. De lo anterior, se concluye que, aun cuando la circunstancia descrita logró resolverse es evidente el incumplimiento del evaluador

de los proyectos con relación a sus obligaciones y en el mismo sentido, de Fonvivienda respecto de la coordinación de este.

En lo que respecta, al segundo elemento que dio origen a la terminación anticipada, es decir, la ubicación del inmueble en zona rural se tiene que, la entidad manifiesta que todas las certificaciones expedidas por la Secretaría de Planeación indicaban: *"que los predios objeto de evaluación se encontraban ubicados dentro del perímetro urbano del Municipio de Concordia, información que Findeter, como entidad evaluadora, y con base al principio de buena fe, presumió veraz, (…).",* documentos que fueron verificados por la CGR constatando que efectivamente el municipio informó lo citado en el texto.

Sin embargo, como se comentó en apartes de este estudio, aun cuando el Ente Territorial haya certificado que el inmueble estaba en zona urbana, la viabilidad del proyecto debía hacerse a la luz de todos los requisitos establecidos en la Circular Externa 2014EE0101986 de 27 de noviembre de 2014, modificada por la Circular Externa 2015EE0010 de 10 de febrero de 2015, entre ellos, el del numeral 2.3. Requisito Técnicos:

> "*La entidad que postule el proyecto deberá aportar al momento de la postulación, los siguientes documentos: (…)*
> *b) se aporte Copia del plano aprobado por el POT, ETO, PBOT o plan parcial en el que se evidencie el perímetro urbano y la localización del predio postulado debidamente achurado y se aprecie claramente el sector con sus calles y nomenclaturas (La información deberá ser presentada debidamente georreferenciada).*

El cual no fue aportado por el municipio de Concordia, pero que fue convalidado por FINDETER con la certificación de 15 de mayo de 2015, suscrita por el primer vicepresidente y segundo vicepresidente del Concejo Municipal correspondiente, en la que mencionaba que dicho documento había desaparecido.

De igual forma, de la revisión de los documentos aportados por el Ente Territorial, él evaluador obvió el contenido de los Certificados de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos, donde se enunciaba que los lotes estaban ubicados en zona Rural.

En ese entendido, es claro que FINDETER debió conceptuar la inviabilidad del proyecto Villa Concordia y que, esta omisión produjo posteriormente la terminación

anticipada del contrato de Diseño y Construcción, que, a su vez, FONVIVIENDA tenía que coordinar las acciones del evaluador en virtud legal señalado y en el marco de la Supervisión del contrato, entre estos dos actores del PVGII.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por la cuantía de **$105.035.505**, valor pagado a la constructora Colpatria S.A, por concepto de estudios de topografía, suelos y otros, de conformidad con los artículos 3, y 6 de la Ley 610 de 2000, sobre la gestión fiscal y el daño patrimonial al estado y en virtud de lo contemplado en los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 14. Suspensión del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-115. Urbanización Villas Del Rosal, en Boavita - Boyacá. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política
Artículo 51.
Artículo 209.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

El consorcio Alianza Colpatria, como vocera y administradora del Programa de Vivienda Gratuita II, suscribió con la Unión Temporal PVII Boyacá el contrato No. 5-115, el 28 de agosto de 2017, cuyo objeto era: *"Diseño y Construcción, incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de 40 viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Villas del Rosal ubicado en el municipio de Boavita en el departamento de Boyacá, bajo la tipología de vivienda Bifamiliar en el predio identificado con el folio de matricular No. 093-24830".* Así mismo, el 29 de septiembre de 2017 se firmó el Acta de Inicio del contrato.

Durante la ejecución del proyecto de vivienda se culminaron las fases 1, 2, 3, y 4. Con relación a la fase 5, se evidencia que el contrato de Diseño y Construcción ha sido suspendido en varias ocasiones, sin que a la fecha de revisión se hayan realizado desembolsos de recursos, tal como se detalla a continuación.

Tabla No. 25. Suspensiones suscritas en el Contrato No. 5-.115

No.	ACTA	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO SUSPENDIDO EN DÍAS	SUSTENTO JURÍDICO
1	Acta de Suspensión No1.	3/04/2019 a 13/05/2019	45	El contrato de Diseño y Construcción se encuentra en proceso de cesión y para no afectar los tiempos al contratista cesionario se aprueba la suspensión.
8	Acta de Ampliación No.7 de la Suspensión No.1	16/12/2019 a 31/01/2020	36	El contrato de Diseño y Construcción se encuentra en proceso de cesión y para no afectar los tiempos al contratista cesionario se aprueba la suspensión.
9	Acta de Ampliación No.8 de la Suspensión No.1	31/01/2020a 28/02/2020	28	El contrato de Diseño y Construcción se encuentra en proceso de cesión y para no afectar los tiempos al contratista cesionario se aprueba la suspensión.
10	Acta de Ampliación No.9 de la Suspensión No.1	28/02/2020 a 28/04/2020	60	El contrato de Diseño y Construcción se encuentra en proceso de cesión y para no afectar los tiempos al contratista cesionario se aprueba la suspensión.
11	Acta de Suspensión No.2.	25/03/2020 al 26/05/2020	60	En virtud por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia

No.	ACTA	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO SUSPENDIDO EN DÍAS	SUSTENTO JURÍDICO
12	Acta de Ampliación No.1 de la Suspensión No.2	26/05/2020 al 30/06/2020	34	En virtud por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
13	Acta de Ampliación No.2 de la Suspensión No.2	30/06/2020 a 31/08/2020	60	En virtud por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
14	Acta de Ampliación No.3 de la Suspensión No.2	31/08/2020 a 30/09/2020	30	Trámites de la expedición de la póliza de Responsabilidad Civil y Todo Riesgo. Además de las medidas tomas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
15	Acta de Ampliación No.4 de la Suspensión No.2	30/09/2020 a 30/10/2020	30	Debido las medidas tomas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
16	Acta de Ampliación No.5 de la Suspensión No.2	30/10/2020 a 30/11/2020	30	Debido las medidas tomas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
TOTAL			615 días	

Fuente: Elaborado por el equipo auditor a partir de la información remitida por Fonvivienda

De acuerdo con la tabla anterior, se evidencia que se suscribieron 2 actas de suspensión que contaron con 9 y 5 ampliaciones respectivamente. De las cuales, llama la atención que la suspensión No.1, junto con sus ampliaciones sumaron en tiempo 21 meses y que la parálisis contractual se sustentó en: "*Debido a que el proyecto se encuentra en proceso de cesión y con el fin de no afectar los tiempos al contratista cesionario*". Las otras suspensiones fueron producto de la Pandemia ocasionada por el Covid-19.

En lo referente al trámite de la cesión contractual está documentado que el 6 de agosto de 2019, el contratista manifestó su interés de ceder el contrato, el 28 de agosto del mismo año FINDETER se pronunció sobre el cumplimiento de los requisitos del posible Cesionario. No obstante, hasta el 31 de enero de 2020 fue suscrito el contrato de cesión, en el cual la U.T. PVII Boyacá cedió el referido contrato a la U.T. Viviendas Boyacá.

Frente a lo anterior, se evidencia que, si bien la Cesión Contractual es una figura jurídicamente valida, que además fue contemplada en el Contrato en estudio y que esta reglamentada en el Acta del Comité Fiduciario No. 32 de 18 de mayo de 2018, el cual no estableció término perentorio para ello, no es menos cierto que, el lapso tan amplio de la suspensión contractual con fundamento en la cesión señalada no es un sustento jurídico, técnico o financiero propio del contrato suscrito; sino que es una situación imputable al cedente quien por razones de su resorte personal o empresarial debe realizar la entrega del proyecto.

Por lo tanto, las autorizaciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVGII de las reiteradas suspensiones no cuentan con una justificación objetiva y por el contrario han ocasionado demoras en las entregas de las viviendas a los potenciales beneficiarios, los cuales pertenecen a grupos poblacionales que se encuentran en estado de vulnerabilidad y gozan de especial protección del Estado.

Precisa la CGR que, el Contrato de Diseño y Construcción se pactó bajo las normas del Derecho Privado, pero es claro que dicho acuerdo de voluntades se desarrolla en el marco de la política pública de Vivienda. En ese orden, las suspensiones aun cuando se dan de mutuo acuerdo deben responder a un sustento en las dimensiones señaladas en el programa de vivienda y no a la mera liberalidad del Comité mencionado.

En consecuencia, se establece que con la aprobación injustificada de las suspensiones del proyecto de vivienda Urbanización Villas Del Rosal, en el municipio de Boavita - Boyacá, presuntamente el Comité citado infringió el principio de economía del artículo 209 de la Constitución Política, entendido este como la optimización del recurso del tiempo, procurado el más alto nivel de calidad de la contratación.

Respuesta de la Entidad.

“ (…) El Contratista UNIÓN TEMPORAL PVG II BOYACÁ mediante comunicación No. ER19819 de fecha cinco (5) de agosto de dos mil diecinueve (2019), manifestó su intención de ceder el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-115, teniendo en cuenta situaciones de orden jurídico y financiero.

(…)

Es importante señalar que, la UNIÓN TEMPORAL VIVIENDAS BOYACÁ, presentó los documentos requeridos para la vinculación el dos (2) de septiembre de 2019, y fue vinculada a la fiduciaria Alianza Colpatria S.A., como representante del Consorcio Alianza - Colpatria, el veintisiete (27) de septiembre de 2019; sin embargo, debido a que las pólizas presentadas por el cedente no estaban ajustadas de acuerdo a lo pactado en la cláusula décima del Contrato de Diseño y Construcción, y en reiteradas ocasiones se solicitó al contratista la subsanación a las observaciones efectuadas por el área jurídica del Consorcio Alianza-Colpatria, las pólizas fueron aprobadas hasta el treinta (30) de diciembre de 2019; por lo que EN Territorio dio cierre al presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales del cedente el tres (3) de enero de 2020, además la carta de crédito fue expedida por la entidad financiera hasta el veintinueve (29) de enero de 2020, requisito necesario para realizar la suscripción del Contrato de Cesión de Posición Contractual.

Así las cosas, el tiempo transcurrido entre la solicitud del contratista para realizar la cesión del contrato y la firma del contrato de cesión se debió a los trámites establecidos para realizar dicho procedimiento, conforme a lo señalado en el Manual Operativo del Fideicomiso PVGII.

Reiteramos que, para algunos casos, los constructores han manifestado inconvenientes para continuar con el desarrollo de los proyectos, para lo cual, se ha generado la posibilidad de aceptar la Cesión de Posición Contractual, trámite previsto en la Cláusula Décima Sexta del Contrato de Diseño y Construcción y reglamentado a través del Manual Operativo del Fideicomiso (Capítulo 15) (…)”.

Análisis de la Respuesta.

Frente a los argumentos expuestos por FONVIVIENDA se indica que, tal como se señaló por parte de este, Ente de Control, se tiene claro que por disposición de las normas que rigen el Programa de Vivienda PVGII, el contrato de Diseño y Construcción se enmarca en las normas del Derecho Privado, que desde esa óptica

en principio es la autonomía de voluntad, el pilar fundamental para la ejecución de estos.

Sin embargo, FONVIVIENDA y los diferentes actores del mencionado programa deben tener presente que, los referidos contratos se pagan con cargo al Presupuesto General de la Nación, como se señala en el artículo 6 de la Ley 1537 de 2012. De igual forma, la mencionada Ley en el parágrafo 4, del artículo 6, reza:

> ***"Artículo 6. Financiación y Desarrollo para los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. (…) PARÁGRAFO 4o.*** *Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, que va a definir el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro del marco de la presente ley deberán observar los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y en especial el de selección objetiva, definidos por la Constitución y la ley, además se aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente".*

En ese orden, es evidente que aun cuando las reglas contractuales son de derecho privado le son aplicables los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política. En consecuencia, la mera voluntad de las partes no es la condición sine qua non para el desarrollo de los contratos de Diseño y Construcción, sino que además debe revisarse de manera amplía el cumplimiento de la política pública ya comentada.

Respecto a que las suspensiones del proyecto se encuentra justificada en razón de la Cesión de posición contractual, la cual tiene como finalidad dar soluciones a los proyectos que, la CGR no cuestiona el trámite comentado, por cuanto, esta es una figura recibida en el ordenamiento jurídico, sin embargo, no hay justificación alguna para que los proyectos se suspendan por lapso de tiempo tan amplios, dado que las causa que originan dicha situaciones son propias del contratista y no del contrato principal.

Por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo contemplado en los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No 15. Suspensión del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-067. Urbanización Villa Yady, en Sabanalarga – Atlántico. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política
Artículo 51.
Artículo 209.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

El consorcio Alianza Colpatria, como vocera y administradora del programa de Vivienda Gratuita II, suscribió con la sociedad Valores y Contratos "Valorcon S.A." el contrato No. 5-067 cuyo objeto es: "*Diseño y Construcción, incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de 300 viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Villas del Yady ubicado en el municipio de Sabanalarga en el departamento de Atlántico, bajo la tipología de vivienda Unifamilar en el predio identificado con el folio de matricular No. 04525471*", el cual inició el 10 de febrero de 2017 de acuerdo con la respectiva acta.

De acuerdo con los informes de interventoría la fase 1, 2, 3, y 4 del proyecto se ejecutaron de manera satisfactoria. No obstante, en la fase 5 el contrato de Diseño y Construcción se debió suspender, sin que a la fecha se hayan realizado desembolsos de recursos, a partir de allí se suscribieron las siguientes actas:

Tabla No. 26 Suspensiones suscritas en el Contrato No. 5-.067

No.	ACTA	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO EN DÍAS	SUSTENTO
1	Acta de Suspensión	05/06/2018 al 05/07/2018	30	Razones Técnicas
2	Ampliación de la Suspensión No. 1	05/07/2018 al 05/08/2018	30	Razones Técnicas
3	Ampliación de la Suspensión No. 1	05/08/2018 al 19/09/2018	45	Razones Técnicas
4	Ampliación de la Suspensión No. 1	19/09/2018 al 19/10/2018	30	Razones Técnicas
5	Ampliación de la Suspensión No. 1	19/10/2018 al 19/12/2018	60	Razones Técnicas

No.	ACTA	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO EN DÍAS	SUSTENTO
4	Ampliación de la Suspensión No. 1	19/12/2018 al 29/03/2019	101	Razones Técnicas
5	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/03/2019 al 28/06/2019	91	Razones Técnicas
6	Ampliación de la Suspensión No. 1	28/06/2019 al 28/08/2019	60	Razones Técnicas
7	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/08/2019 al 04/10/2019	5	Razones Técnicas
8	Ampliación de la Suspensión No. 1	05/10/2019 al 05/11/2019	30	El contrato entra a trámite de cesión
9	Ampliación de la Suspensión No. 1	6/11/2019 al 14/12/2019	45	El contrato entra a trámite de cesión
10	Ampliación de la Suspensión No. 1	14/12/2019 a 31/01/2020	45	El contrato entra a trámite de cesión
11	Ampliación de la Suspensión No. 1	01/02/2020 al 28/02/2020	28	El contrato entra a trámite de cesión
12	Ampliación de la Suspensión No. 1	29/02/2020 a 31/03/2020	32	El contrato entra a trámite de cesión
13	Ampliación de la Suspensión No. 1	01/04/2020 a 13/04/2020	13	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
14	Ampliación de la Suspensión No. 1	14/04/2020 al 25/05/2020	42	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
15	Ampliación de la Suspensión No. 1	26/05/2020 al 25/07/2020	60	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia
16	Ampliación de la Suspensión No. 1	26/07/2020 a 28/09/2020	65	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia

No.	ACTA	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO EN DÍAS	SUSTENTO
17	Ampliación de la Suspensión No. 1	28/09/2020 a 28/10/2020	30	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia y por el proceso de Cesión del contrato.
18	Ampliación de la Suspensión No. 1	28/10/2020 a 28/11/2020	30	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia y debido a aspectos técnicos de cambio de tipología de las viviendas.
19	Ampliación de la Suspensión No. 1	28/11/2020 a 28/12/2020	30	Medidas del Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia y aspectos técnicos
20	Ampliación de la Suspensión No. 1	29/12/2020 a 28/02/2021	62	Aspectos técnicos porque se debió diseñar nuevamente las viviendas
21	Ampliación de la Suspensión No. 1	01/03/2021 a 31/03/2021	29	Revisión de los costos de interventoría
22	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/04/2021 al 28/05/2021	29	Espera de aprobación de cronograma, certificación de avance de obra para actualización de las pólizas
23	Ampliación de la Suspensión No. 1	29/05/2021 al 29 /06/2021	32	Espera de aprobación de cronograma, certificación de avance de obra para actualización de las pólizas

No.	ACTA	PERÍODO DE SUSPENSIÓN	TIEMPO EN DÍAS	SUSTENTO
24	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/06/2021 al 29/08/2021	30	Proceso de cesión y la situación presentada por el COVID.
25	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/08/2021 a 30/10/2021	30	Proceso de cesión y la situación presentada por el COVID.
26	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/10/2021 al 29/12/2021	60	Porque no se desaparecido las causales que le dieron origen a la prórroga anterior.
27	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/12/2021 al 29/01/2022	30	Proceso de cesión y la situación presentada por el COVID.
28	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/01/2021 al 28/02/2022	30	Proceso de cesión y la situación presentada por el COVID.
29	Ampliación de la Suspensión No. 1	1/03/2022 al 29/03/2022	29	Actualización de las pólizas y firma de formato
30	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/03/2022 a 29/04/2022	30	Actualización de las pólizas.
31	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/04/2022 a 31/05/2022	30	Actualización de las pólizas.
32	Ampliación de la Suspensión No. 1	01/06/2022 a 30/06/2022	30	Actualización de Pólizas, actualización del pago de vivienda, aprobación de cronogramas.
33	Ampliación de la Suspensión No. 1	01/07/2022 a 29/07/2022	30	Actualización de Pólizas, actualización del pago de vivienda, aprobación de cronogramas.
33	Ampliación de la Suspensión No. 1	30/07/2022 a 28/08/2022	30	Actualización de Pólizas, actualización del pago de vivienda, aprobación de cronogramas.
TOTAL			**1413 días.**	

Fuente: Elaborado por el equipo auditor a partir de la información remitida por Fonvivienda

De la relación anterior, se estableció que el Contrato de Diseño y Construcción suma 1413 días suspendido, obedeciendo en gran parte a razones técnicas relacionadas con el mayor número de movimiento de tierra que debía realizarse en el predio, obra que estuvo a cargo del Departamento del Atlántico. De igual manera, en virtud de las medidas expedidas por el Gobierno Nacional con ocasión de la Pandemia COVID-19.

Sin embargo, 302 días de suspensión se encuentran justificados en el proceso administrativo de la Cesión del Contrato.

De los informes de interventoría entregados por Enterritorio se destaca el Radicado No. 20222400032891 de 17 de febrero de 2022, en el cual se señala:

> "*Vale la pena anotar, que en relación con lo manifestado en diferentes oportunidades por el Contratista VALORCON S.A., como justificación para la ampliación a la suspensión en curso del Contrato No. 5-067, los temas de cesión del contrato (entre Valorcon SA y la Unión Temporal Sabanalarga II con el Consorcio Alianza Colpatria) son ajenos a esta interventoría*"

En el mismo sentido, se pronunció la interventoría en el informe con radicado No. 20222400141331 de 04 de agosto de 2022, indicando:

> *"ESTADO ACTUAL DEL CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN No. 5-067.*
> *El proyecto se encuentra suspendido en su Fase 5 de Construcción desde el 5 de junio de 2018, en razón inicialmente en el tiempo requerido por la Gobernación del Atlántico para realizar los movimientos tierra y el mejoramiento del terreno del predio donde se ejecutaría el proyecto objeto del Contrato 5-067, obras que a la fecha se encuentran concluidas, sin embargo, en razón al proceso de cesión de posición contractual, el Contrato 5-067 sigue suspendido".*

Así las cosas, es claro que los motivos que no han permitido el reinicio de las obras del proyecto Villa Yady a la fecha, obedecen al trámite de Cesión del Contrato.

Frente a lo anterior, se evidencia que, si bien la Cesión Contractual es una figura jurídicamente valida, la cual fue contemplada en el Contrato en estudio, que esta reglamentada en el Acta del Comité Fiduciario No. 32 de 18 de mayo de 2018 y el Manual Operativo Versión 6, estos dos últimos documentos no establecieron

término perentorio para el trámite, no es menos cierto que, el lapso tan amplio de la suspensión contractual con fundamento en la cesión señalada no es un sustento jurídico, técnico o financiero propio del contrato suscrito; sino que es imputable al contratista quien es el interesado en realizar la Cesión.

Por lo tanto, las autorizaciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVGII de las reiteradas suspensiones no cuenta con una justificación objetiva y por el contrario han ocasionado demoras en las entregas de las viviendas a los potenciales beneficiarios, los cuales pertenecen a grupos poblacionales que se encuentran en estado de vulnerabilidad y gozan de especial protección del Estado.

Precisa la CGR que el Contrato de Diseño y Construcción se pactó bajo las normas del Derecho Privado, pero es claro que dicho acuerdo de voluntades se desarrolla en el marco de la política pública de Vivienda. En ese orden, las suspensiones aun cuando se dan de mutuo acuerdo deben responder a un sustento en las dimensiones señaladas y no a la mera liberalidad del Comité mencionado.

En consecuencia, se establece que con la aprobación injustificada de las suspensiones del proyecto de vivienda de Villa Yady en el municipio de Sabanalarga – Atlántico, presuntamente el Comité citado infringió el principio de economía del artículo 209 de la Constitución Política, entendido este como la optimización del recurso del tiempo, procurado el más alto nivel de calidad de la contratación.

Respuesta de la Entidad.

> *"EL CONTRATISTA VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A." EN REORGANIZACION, mediante comunicación No. ER32164 de fecha veintiuno (21) de diciembre de 2020, manifestó su intención de ceder el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-067, teniendo en cuenta situaciones de orden jurídico y financiero, e indicó: Nos hemos visto obligados a realizar la presente solicitud como consecuencia del absurdo e ilegal embargo al cual ha sometido la Contraloría General de la Nación a VALORES Y CONTRATOS S.A. "VALORCON S.A." por un valor por encima de ciento noventa mil millones de pesos ($192.000.000.000). Dicho absurdo embargo nos ha causado un daño enorme. En virtud del mismo estamos abocados a entrar en un proceso de reorganización empresarial amparo de la Ley 1116 de 2006.*
>
> *De conformidad con la información reportada por la interventoría, en el desarrollo de este proyecto de vivienda se ha generado un período de*

suspensión que implica varias ampliaciones a la suspensión, en aplicación de los procedimientos de cesión dispuestos en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, dada la necesidad de efectuar los diferentes trámites ante entidades externas, en especial ante las entidades Financieras para obtención de las cartas de crédito y ante entidades aseguradoras para el trámite de expedición de las pólizas exigidas contractualmente.

(…)

En razón a lo anterior, dentro de las justificaciones para la suspensión del proyecto Villa Yady, se encuentra que el contratista VALORCON S.A. efectuó la solicitud al Consorcio Alianza - Colpatria como vocero y administrador del Fideicomiso PVG II en calidad de contratante, el cambio de tipología y reducción del número de viviendas del proyecto por razones técnicas, y en atención a esta, el Consorcio Alianza-Colpatria conforme a la instrucción impartida por el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II en sesión 674 del seis (6) de abril de 2021 (…)".

Análisis de la Respuesta.

Frente a los argumentos expuestos por FONVIVIENDA se indica que, este Ente de Control tiene claro que por disposición de las normas que rigen el Programa de Vivienda PVGII, el contrato de Diseño y Construcción que se suscribe para el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés prioritario se enmarca en las normas del Derecho Privado, que desde esa óptica en principio es la autonomía de voluntad, el pilar fundamental para la ejecución de este.

Sin embargo, FONVIVIENDA y los diferentes actores del mencionado programa deben tener presente que, los referidos contratos se pagan con cargo al Presupuesto General de la Nación, como se señala en el artículo 6 de la Ley 1537 de 2012. De igual forma, la mencionada Ley en el parágrafo 4, del artículo 6, reza:

"Artículo 6. Financiación y Desarrollo para los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. (…) PARÁGRAFO 4o. *Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, que va a definir el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro del marco de la presente ley deberán observar los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y en especial el de selección objetiva, definidos*

por la Constitución y la ley, además se aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente".

En ese orden, es evidente que aun cuando las reglas contractuales son de derecho privado, le son aplicables los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política. En consecuencia, la mera voluntad de las partes no es la condición sine qua non para el desarrollo de los contratos de Diseño y Construcción, sino que además debe revisarse de manera amplía el cumplimiento de la política pública ya comentada.

Para el caso particular, se debe indicar que la observación está encaminada solo a los períodos en el cual la suspensión del proyecto está fundamentada en el trámite de Cesión, las cuales sumaron 302 días, respecto a las otras suspensiones que sufrió el contrato la CGR no tiene reproche alguno, por cuanto, tienen sustentos técnicos.

Así las cosas, se reitera que el Contrato de Cesión, es un acto jurídico que solo compete al Cedente y Cesionario, frente al cual el Contrato de Diseño y Construcción es independiente y puede subsistir sin él, en esa medida el primer contrato mencionado y sus situaciones jurídicas le son ajenas al segundo.

En consecuencia, se establece un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo contemplado en los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 16. Vigencia de SMMLV para el pago del Proyecto Urbanización Villa Catalina en el Municipio de Acevedo- Huila. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Ley 489 de 1998
Artículo 3

Ley 610 de 2000
Artículo 3. Gestión Fiscal.
Artículo 6°. Daño Patrimonial al Estado

Ley 734 de 2002

Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de Diseño y Construcción No 5-163-2018
Cláusula Sexta-Valor y Forma de Pago.
Cláusula Séptima-Entrega Material de las Viviendas.

Manual Operativo del Fideicomiso PVGII- Versión 13
"18.2 (…) El Comité Técnico podrá revisar las solicitudes de modificación de la forma de pago respecto al año del SMLMV de pago de las viviendas debido a causas no imputables a los contratistas, de aquellos proyectos que se encuentren en la matriz en riesgo 1- Semáforo Verde y cumplan con las condiciones establecidas en el numeral 1.3.3 del presente procedimiento".

El consorcio Alianza Colpatria S.A., como vocero del Fideicomiso del Programa de Vivienda Gratuita- PVGII, suscribió con el Consorcio Huila 2017, el contrato de Diseño y Construcción No. 5-163 de 09 de febrero de 2018, cuyo objeto era la construcción de 100 viviendas de interés prioritario en el proyecto denominado Urbanización Villa Catalina, ubicado en Acevedo - Huila.

De acuerdo con la Cláusula Sexta del referido contrato, el valor de cada vivienda sería Setenta y Siete (67) SMMLV y la forma de pago pactada por el sistema de PRECIO FIJO NO REAJUSTABLE.

De acuerdo con el informe de Interventoría mensual de 7 de julio de 2017, elaborado por ING Ingeniería SAS, radicado a FONADE (Hoy Enterritorio) con No. 2017-430-035419-2, se indica que la fecha de inicio del contrato fue el 12 de marzo de 2018 y la de terminación inicial del proyecto el **15 de agosto de 2019**. De lo anterior, se desprende que el SMMLV con el cual se debería pagar las viviendas era el correspondiente al 2019, tal como se estipuló en la Cláusula Séptima del contrato, que señala que, la vigencia para el valor de las viviendas será el de la fecha de terminación de estas.

Sin embargo, en el desarrollo del contrato referido se han suscrito varios modificatorios, de los cuales, uno se encuentra relacionado con la modificación de la vigencia de los SMMLV para el pago de las viviendas, que a continuación se detalla:

Tabla No. 27. Otrosí No. 2 del Contrato No. 5-163-2018.

No.	FECHA	MODIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
2	*10/03/2020*	*"(…) Se modifica la Cláusula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-163-2018, única y exclusivamente en el sentido de indicar que los SMMLV del valor de las viviendas será, el del año 2020.*	*(…) Que el CONTRATISTA mediante comunicación No. CH -2017-GER -017-20 radicada en el Consorcio Alianza -Colpatria el día nueve (09) de marzo de dos mil veinte (2020) con el número ER25733, solicita que: (…) una vez identificadas las situaciones que generó el atraso hoy presentado en la obra, este consorcio constructor solicita fijar la fecha de terminación de la fase 5 para el día **29 de noviembre de 2020** (…), lo que implica adicionar **150 días,** más, a la fecha determinación de la fase5 que se fijo para el 2 de julio de 2020" (...)Para determinar precisamos, que existe el beneplácito para la ampliación de 150 días del proyecto mencionado (…)" [Negrilla Originales del Texto].*

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor a partir de la información remitida por FONVIVIENDA.

De igual forma, en la parte considerativa del documento, también se indica que el Comité Técnico del Fidecomiso PVGII, en Acta No. 483 de 10 de marzo de 2020, instruyó al Consorcio para la modificación de la Cláusula Sexta del contrato.

Ahora bien, de acuerdo con la información remitida por FONVIVIENDA con ocasión de esta actuación, se observó que, entre el Consorcio Huila 2017 y la Interventoría, se suscribió el Acta de Ampliación No. 1, en la que se indicó:

"De acuerdo a la mesa de trabajo realizada el día 05 de marzo de 2020 y conforme a la comunicación CH-2017-GER-017-20, radicada en la las instalaciones del Consorcio Alianza Colpatria, por medio de la cual el contratista CORSORCIO HUILA PVGII, presenta solicitud de ampliación de la fase 5 de Construcción- Contrato -5-163-Proyecto Urbanización Villa Catalina(…) en los siguientes términos: 1. Que el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), para el programa o convocatoria 73, fue la entidad financiera presentada como el aliado estratégico al desarrollo del programa de vivienda gratuita en el país el cual comunicó al FIDEICOMISO PVGII la aprobación de la operación de crédito por valor de TRES MIL SETECIENTOS QUINCE MILLONES DE PESOS ($3.715.000.000) Mcte, suma de dinero que se destina a financiar la construcción del proyecto en cuestión. 2. EL CONSORCIO HUILA 2017, atendiendo los precisos términos de la carta de aprobación de la operación de crédito constructor que le había sido aprobado, dio inició a la etapa de construcción de garantías. Estando, solamente a la espera de la hipoteca a favor del FNA, esta entidad, mediante correo electrónico fechado 31 de octubre de 2019, se nos comunica, sin mayores explicaciones y pese a que desde el proceso de selección y las respectivas cartas de aprobación donde ya se había analizado la capacidad jurídica y financiera de todos los consorciados, la necesidad de recomponer la composición consorcial, dado que el consorciado (…) no podía ser sujeto de crédito.

(…)

*En ese sentido, el Comité Técnico del Fidecomiso PVGII considera procedente aprobar la ampliación de la Fase 5 de construcción, por un plazo de 150 (sic) a partir de la fecha de terminación de la F*ase 5 que es 02 de julio de 2020. (…) es hasta el 29 noviembre de 2020 (…)".

De lo anterior, es necesario realizar los siguientes comentarios. Primero, que la comunicación CH-2017-GER-017-20, es la misma relacionada en la parte considerativa del Otrosí No.2, y la cual dio el sustentó la autorización de modificación por parte del Comité.

Frente a lo manifestado por el Constructor se indica que, de acuerdo con los Términos de Referencia de la Convocatoria No.73, no es cierto que la Entidad Financiera fuera un aliado estratégico, porque en dicho documento solo se estableció en el numeral 3.2.1 Carta Preaprobación de Crédito expedida por una entidad bancaria, como un requisito habilitante. Por consiguiente, la relación entre el Consorcio y el mencionado Fondo no guarda relación alguna con el Contrato de Diseño y Construcción.

Cabe precisar que en los citados TDR, se indicó en el numeral 4.7 **FORMAS DE PAGO**, se señaló: "*NOTA. No habrá lugar al pago de ningún anticipo en ningún caso",* y lo consignado en la Cláusula Séptima del Contrato comentado, que establece que las viviendas se cancelarán una vez se encuentren terminadas y recibidas por el Interventor.

Así las cosas, se concluye que, las razones que ocasionaron el cambio de vigencia del SMMLV para pago de las viviendas del proyecto, fue la situación financiera del contratista, la cual era ajena al contrato de Diseño y Construcción, cuyo pago fue pactado con el sistema de PRECIOS FIJOS NO REAJUSTABLES, por lo cual el SMMLV no podía modificarse, al menos que fuera por causa no imputable al Contratista como se estableció en el numeral 18.2 Manual Operativo del Fideicomiso PVGII- Versión 13, requisito que no se cumplió en este caso.

No obstante, de acuerdo con los Formatos de Orden de Operación - Transacciones Electrónicas Nos. 1458 de 05 de julio de 2022, se canceló al Consorcio Huila 2017, la suma de $5.587.216.095, que corresponde al pago del 95% de las 100 viviendas a salario 2020.

En consecuencia, el Comité Técnico del Fideicomiso del PVGII al no tener el sustento jurídico, ni técnico para aprobar la modificación mencionada, infringió el principio de Economía del artículo 209 de la Constitución Política, desarrollado en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el numeral 18.2 del Manual de Fidecomiso PVGII, Versión 13, con cual incurrió en una conducta antieconómica y una gestión

fiscal inadecuada, que generó un daño patrimonial al estado por la suma de **$316.257.775**, cifra que resulta de:

Tabla No. 28. Diferencia que Resulta del cambio de la Vigencia de SMMLV

Año	Cantidad de Viviendas	Porcentaje Pagado -95%
2019	100	$5.548.377.200
2020	100	$5.881.280.100
DIFERENCIA		**$316.257.755**

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor a partir de la información remitida por FONVIVIENDA

Respuesta de la Entidad.

"(…) Respecto del desarrollo de las fases de ejecución de los proyectos del esquema público, y según lo definido en los Términos de Referencia de los procesos de selección de constructores, aunque se establece un indicativo del plazo de las mismas, no existe un plazo en número de días o meses exactamente definido, ya que su duración final depende para algunas de las revisiones y/o correcciones solicitadas por la interventoría y para otras de la posibilidad de ocurrencia de factores y situaciones externas que pueden afectar el normal desarrollo de las mismas, tal como se indica a continuación:
(...)

Cabe señalar que una de las situaciones que llevaron a que los contratistas de Programa de Vivienda Gratuita II presentaran atrasos en sus cronogramas, fue la dificultad con los bancos para lograr la financiación de los proyectos, debido al cambio o endurecimiento de los requisitos internos de dichas entidades respecto del trámite de aprobación y/o desembolso de los créditos, es así, que el proyecto sub-exámine no escapó a tal situación y en la mesa de trabajo del 5 de marzo de 2020, dentro de las diferentes razones que ocasionaron el retraso de las obras de construcción, se analizó la relacionadas con la dificultad que atravesaba el constructor para la consecución de los recursos puesto que la entidad financiera (Fondo Nacional del Ahorro) con la que tenía la carta de crédito para apalancar el proyecto, varió las condiciones crediticias lo cual le impedía tener el flujo de recursos que permitiera continuar con el desarrollo de las obras del proyecto, es decir, que la falta de recursos es una situación que impacta directamente la ejecución del proyecto y no puede ser considerada como ajena.
(…)

Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y ***valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020, 2021 y 2022, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19****. [Negrilla y Subrayado del Texto].*

(…)

Por otra parte, es de señalar que, el principio general del derecho denominado "nadie está obligado a lo imposible", conocido también bajo la locución latina "Ad impossibilia nemo tenetur" - Nadie está obligado a realizar lo imposible -, al igual que el aforismo jurídico "Impossibilium nulla obligatio" que traduce - a lo imposible, nadie está obligado -, la Corte Constitucional ha sido enfática en reiterar que a ninguna persona natural o jurídica se le puede forzar a realizar algo si a pesar de asistirle el derecho a quien lo invoque, no cuenta con las herramientas, técnicas o medios para hacerlo, aun cuando en él radique la obligación de ejecutar ese algo.

(…)

Análisis de la Respuesta.

Frente a los argumentos expuestos por FONVIVIENDA, la CGR indica que, en lo que respecta a que no exista un número de días o meses exactamente definido para el desarrollo de las fases y terminación del proyecto, de acuerdo con la Cláusula Segunda- Alcance del Contrato, se estipuló que el desarrollo este debía someterse a los términos de referencia, los anexos técnicos y al acta de inicio, en la cual se tenía que relacionar las fases de ejecución del proyecto. En cuanto a este último punto, se observa que, el acta se suscribió el12 de marzo de 2018, en donde se estableció lo siguiente:

Tabla No. 29. Fases de Ejecución del Contrato No. 5-163-2018.

No.	FASE	TIEMPO
1	Proyecto Urbano Arquitectónico	45 días
2	Elaboración de Estudios y Diseños	4 meses

No.	FASE	TIEMPO
3	Revisión y/o ajustes de los diseños y elaboración de estudios y diseños complementarios	45 días
4	Trámites de Licencias	5 días
5	Construcción	10 meses
6	Entrega del Proyecto	30 días
7	Liquidación del Contrato	4 meses

Fuente: Acta de Inicio No. 5-163-2018 12 de marzo de 2018

Por lo tanto, en virtud de la teoría del respeto al acto propio, la cual está fundamentada en el principio constitucional de la Buena Fe, que le es exigible a los particulares y a las autoridades en todas sus actuaciones, no es admisible que FONVIVIENDA señale en su respuesta que no se establecieron términos para cada una de las fases.

En ese entendido y con fundamento en el informe de Interventoría mensual de 7 de julio de 2017, elaborado por ING Ingeniería SAS, radicado a FONADE (Hoy Enterritorio) con No. 2017-430- 035419-2, se indica que la fecha de terminación inicial del proyecto era **15 de agosto de 2019**.

Por otro lado, de la respuesta de Entidad se confirma lo expuesto anteriormente, en el sentido de que, el contratista mediante la CH-2017-GER-017-20 solicitó al Comité Técnico del Fideicomiso la modificación del SMMLV para el pago de la viviendas de Villa Catalina, para lo cual puso en consideración la situación acaecida con relación al Cupo-crédito, la que ha sido expuesto de manera amplia en este estudio y ante la cual este Ente de Control reitera lo ya comentado y es que el hecho sobreviniente que afectado el musculo financiero del Consorcio Huila 2017, le era ajeno al contrato de Diseño y Construcción, pero que además el constructor conoció de manera oportuna a través de los Términos de Referencia y las obligaciones contractuales las condiciones y formas de pago de estos proyectos de vivienda de interés prioritario.

Respecto al principio de derecho alegado por FONVIVIENDA que reza*: "nadie está obligado a lo imposible",* es necesario indicar que, la imposibilidad que se predica en este Principio no es cualquier impedimento, sino que tiene que ser de tales condiciones que el objeto del contrato sea irrealizable. Así, lo ha señalado el Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo Sección Tercera – Subsección A, de 16 de agosto de 2022, consejera Ponente: Martha Nubia Velásquez Rico, providencia en la que se expuso:

"La posibilidad del objeto se refiere al hecho de que se pueda determinar su alcance y a que pueda realizarse materialmente, so pena de que no nazca la obligación, ni el acto jurídico, debido a que nadie está obligado a lo imposible o, en otras palabras, a aquello cuya concreción en el plano material resulta irrealizable o inalcanzable. (…) La imposibilidad del objeto debe ser absoluta -insuperable para todo el mundo- y permanente -no enmendable con el pasar del tiempo- para que derive en la inexistencia. En el caso de las obligaciones de dar se requiere que la prestación se encuentre suficientemente determinada en cuanto a su naturaleza y cantidad. "

En lo que concierne a que el Contrato de Diseño y Construcción se rige por las normas del Derecho Privado y que, en ese orden, las modificaciones se realizan de mutuo acuerdo, se anota que los diferentes actores del mencionado programa deben tener presente que, los referidos contratos se pagan con cargo al Presupuesto General de la Nación, como se señala en el artículo 6 de la Ley 1537 de 2012. De igual forma, la mencionada Ley en el parágrafo 4, del artículo 6, que en desarrollo de los proyectos se deberá dar aplicación de los principios de la función pública.

Por otro lado, llama la atención de este Ente de Control que otro de los argumentos expuestos por FONVIVIENDA está relacionado con la Pandemia ocasionada por el COVID -19, para ello precisó que, la modificación en el cambio del SMMLV resultó ventajosa frente a esta situación, ya que el pago quedó para el 2020, aun cuando las viviendas fueron terminadas en el 2022. Lo anterior, no es de recibo, por cuanto, el Otrosí fue suscrito el 10 de marzo de 2020 y el 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 "Por *medio de la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-.19 y se dictan medidas para hacer frente al virus*", es decir que para la fecha de la modificación de SMMLV no existían lineamientos por parte del Gobierno Nacional frente al tema, en esa medida no se entiende como FONVIVIENDA pudo prever la situación como la describió en su respuesta.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **$316.257.755,** por concepto de la diferencia que surge de haber cancelado las viviendas con el SMMLV del año 2020, de conformidad con los artículos 3, y 6 de la Ley 610 de 2000, sobre la gestión fiscal y el daño patrimonial al estado y lo contemplado en los numerales 1, 2 y 21, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la Ley 1952 de 2019.

<u>Hallazgo No. 17. Proyecto de vivienda Urbanización San Antonio - Líbano, Tolima. Servicio de energía y gas. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria</u>.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51

Ley 1537 de 2012
Artículo 6 *"contiene directrices para la Financiación y Desarrollo para los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario"*

Decreto Ley 555 de 2003.
Artículo 3. Funciones de FONVIVIENDA.

Ley 1952 de 2019
Artículo 38. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos.

El CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA actúa como vocero y administrador del FIDEICOMISO – PVG II, como convocante del proceso de selección para la ejecución del Proyecto de Vivienda Urbanización San Antonio del municipio del Líbano en el departamento del Tolima y de acuerdo con la instrucción que ha recibido para el efecto por parte del COMITÉ TÉCNICO del Fideicomiso; para el desarrollo del mismo se establecieron los términos de referencia en los cuales se señala:

> *"1.4. ALCANCE AL OBJETO*
> *Para cada uno de los proyectos a los que se ha hecho referencia se celebrará un contrato de obra para el diseño y construcción con el proponente seleccionado. La ejecución de los contratos de diseño y construcción que se celebren como resultado del presente proceso de selección deberá comprender, como mínimo, las actividades señaladas en este documento, y en su anexo técnico, para cada uno de los proyectos, teniendo con cuenta el estado de cada uno de ellos, así como las que se establezcan en los respectivos contratos. Entre otras deberá realizar las siguientes actividades:*
> ***1.4.7**. Realizar los trámites necesarios ante los prestadores de servicios para garantizar la oportuna y correcta prestación y facturación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía, telecomunicaciones y gas (cuando aplique).*
> ***Nota 1.** En todo caso, la labor del interventor se sujetará a lo establecido en estos términos de referencia, sus anexos, y las licencias y normas urbanísticas que sean aplicables a cada proyecto.*

Nota 2. *El contratista adquiere plena responsabilidad por la calidad de las obras que ejecute."*

En el anexo 4, especificaciones técnicas – Vivienda y Obras de Urbanismos de los términos de referencia se señala lo siguiente:

1.2.3. *INSTALACIONES Y APARATOS ELÉCTRICOS*
Las instalaciones eléctricas, incluyendo materiales, puntos, aparatos, toma corrientes, salidas de iluminación, interruptores, entre otros, deben cumplir en lo pertinente con el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE (Resolución No 18 0398 de 2004 del Ministerio de Minas y Energía y actualizaciones) y deben estar conforme al diseño eléctrico aprobado por la autoridad competente. Así mismo se deberá suministrar los puntos y aparatos necesarios para la conexión de una lavadora. El acceso principal a las viviendas unifamiliares, así como la salida posterior, deberán contar con plafón o roseta protegida y su respectivo interruptor. Se podrá considerar la instalación de medidores de energía prepago en las viviendas.

1.2.5. *INSTALACIONES DE GAS*
Las viviendas deberán contar con las instalaciones y puntos de conexión para el servicio de gas. Se deberá contar como mínimo con una (1) salida para estufa, deberá incluir el medidor de gas y los reguladores denominados de primera y segunda etapa.
Es importante tener en cuenta, que es obligación del contratista de obra, diseñar, suministrar, construir, instalar y dejar habilitada la red interna de gas en las viviendas multifamiliares y bifamiliares se deberá ejecutar la red hasta el nivel de acceso principal de la edificación."

El contrato de diseño y construcción No. 5-147 de 2017, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y la Unión Temporal Vivienda Digna para el Tolima, en su Clausula tercera – Obligaciones del Contratista, en los numerales 3.7 y 3.8. Establece:

"*3.7. Realizar los estudios y diseños arquitectónicos, estructurales y de cimentación, de redes hidráulicas y sanitarias internas de la vivienda, diseños eléctricos, de redes de gas domiciliario, de red contra incendio, de telecomunicaciones de las viviendas, y diseños de las redes de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado sanitario, alcantarillado*

pluvial, energía, gas, alumbrado público del proyecto y los demás que se señalen en el anexo técnico de los términos de referencia.

"3.8. Tramitar la aprobación de todos los diseños y planos complementarios por parte de la entidad prestadora del servicio público domiciliario respectiva y realizar los trámites necesarios para garantizar la oportuna y correcta prestación y facturación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía, telecomunicaciones y gas".

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto presenta un pago por valor de $2.108.383.336, correspondiente a la Factura UTVD-8, por concepto de 40 viviendas terminadas.

El informe mensual de interventoría presentado por ENTERRITORIO, del periodo comprendido entre el 01 y el 31 de julio de 2022, señala en la parte de Observaciones o comentarios de desempeño del proyecto: **"*El proyecto a la fecha no cuenta con la conexión de los servicios de energía y gas, lo que continúa generando incumplimiento"***

Esta situación obedece a que FONVIVIENDA que hace parte del comité técnico, no ejerciera sus funciones contempladas en el decreto ley 555 de 2003 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al no poner en acción los mecanismos de control y seguimiento financiero y físico de esta política de vivienda y en especial a la ejecución del contrato de diseño y construcción No. 5-147; lo que genera que los plazos estipulados para la finalización de la fase 5 y en general del contrato se vean afectados.

Así mismo, se puede evidenciar que el contratista ha incumplido con las condiciones contempladas en los términos de referencia, en el anexo 4 especificaciones técnicas y en el contrato de diseño y construcción No. 5-147, con respecto a la prestación de los servicios de energía y gas; esto conlleva a que el objeto contractual no se cumpla a cabalidad y que se sigan presentando dilaciones para la entrega de las viviendas.

Respuesta de la Entidad.

"Respecto de los servicios de energía y gas, La Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial ENTerritorio en su calidad de interventoría del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147, mediante comunicación No. 20222400198811 de fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022), manifestó:

*"R/ **Gas:** El contratista de obra argumenta que no cuenta con los recursos económicos necesarios para instalar este servicio y proveer medidores, siempre ha manifestado que cuenta con la disponibilidad y conexión con la empresa prestadora del servicio, sin que se demuestre a la interventoría las gestiones adelantadas por parte del contratista."*
(…)

"Es de indicar que la interventoría en los diferentes comités de obra ha requerido al contratista que presente las gestiones adelantadas con los operadores de servicios sin que a la fecha entregue información que demuestre que efectivamente ha tenido retrasos por causas no imputables al contratista, en este caso, de las empresas prestadores de los servicios de gas, acueducto y alcantarillado.

Que acorde al informe de estado de incumplimientos, emitido por la interventoría, comunicación No. 20222400199541 de fecha veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022), se adelantará el procedimiento establecido en la cláusula décima tercera "PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO" del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147".

Análisis de la Respuesta.

Según lo remitido por la entidad se puede observar que la interventoría ha puesto en conocimiento del Comité técnico la situación presentada, por ende, a FONVIVIENDA, del incumplimiento del contratista frente a la conexión de los servicios públicos, en este caso la respuesta de la entidad solo hace referencia al servicio de gas, pero el incumplimiento también se ha dado en la conexión al servicio de energía. Aunque la entidad señala que va a adelantar el *"PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO" del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147",* es claro que a la fecha la ejecución, finalización y entrega del proyecto se sigue presentando la irregularidad.

Por lo anteriormente expuesto, se valida el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo establecido en el artículo 3 del decreto Ley 555 de 2003 y Ley 734 de 2002**.** Artículo 34. Deberes. Norma vigente para le época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 18. Proyecto de vivienda Urbanización San Antonio - Líbano, Tolima. Aportes de seguridad social de los trabajadores. Administrativo.

Decreto ley 555 de 2003
Artículo 3. Funciones de FONVIVIENDA.

El contrato de diseño y construcción No. 5-147 de 2017, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y la Unión Temporal Vivienda Digna para el Tolima, contempla en su **Clausula tercera – Obligaciones del Contratista,** numerales**:**

> ***"3.51. Cumplir con sus obligaciones laborales y de seguridad social frente a sus trabajadores y mantener indemne al FIDEICOMISO PVG II, el Consorcio Alianza Colpatria, las sociedades fiduciarias que lo conforman, y al Fideicomitente de reclamaciones de esta naturaleza.***
> ***3.52.*** *Entregar la información que le requiera el interventor sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias, parafiscales y prestacionales a su cargo".*

De la misma manera contempla en la **cláusula decima primera – funciones de la interventoría en la ejecución del presente contrato:**

> *11.15. Verificar el cumplimiento de las obligaciones con el Sistema de Seguridad Social Integral, aportes parafiscales y liquidación del personal, durante la ejecución del contrato de diseño y construcción, así como vigilar que el CONTRATISTA de obra cumpla con las disposiciones legales de carácter laboral vigentes y exigir que se apliquen las normas de seguridad industrial que sean de cumplimiento obligatorio.*

Así mismo, la **cláusula decima segunda – causales de terminación anticipada del contrato.** El presente contrato podrá darse por terminado de forma anticipada, por parte del FIDEICOMISO PVG II, en los siguientes casos:

> ***12.3. Durante la fase de ejecución, en los siguientes eventos:***
> ***g.*** *Cuando el CONTRATISTA incumpla por más de (2) dos meses con el pago de obligaciones laborales y prestaciones sociales con sus trabajadores."*

Según el concepto de fecha **14-01-2022,** del Grupo de Desarrollo de Proyectos al Gerente de Unidad de Gestión CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA, se señala que el contratista tiene una actitud negativa en los comités, así como también evade sus responsabilidades contractuales, "*no entrega soportes del pago al SSS de dic 2019, 8 meses de 2020 y 10 meses de 2021"*.

De la misma manera en el informe de interventoría No. 53 presentado por ENTERRITORIO, del periodo comprendido entre el 01 al 31 de julio 2022, el interventor señala que se continúa a la espera de que el contratista realice la entrega de los pagos de seguridad social del personal operativo, específicamente en el caso de UT – S&R – ELECTRICOS – ALUMINIOS CARDENAS de los meses enero, marzo, abril, mayo y junio de 2022.

El oficio remitido por la entidad con número de registro EE49494, con asunto: *"Respuesta – Comunicación de observaciones 2 - Radicado 2022EE0181837 – realizada por la Supervisora de Auditoría de Cumplimiento al Programa de Vivienda Gratuita II -PVG II de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico de la Contraloría General de la República, a su vez trasladada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el día dieciocho (18) de octubre de dos mil veintidós (2022), radicado del Consorcio Alianza –Colpatria No. ER49297 de fecha diecinueve (19) de octubre de dos mil veintidós (2022)".* y *"Referencia: Comunicación de observaciones 2".* En el cual se señala: *"Para los periodos correspondientes a los años 2019, 2020 y 2021 el contratista entregó la información correspondiente a las planillas, y tal como se puede evidenciar en el seguimiento que se realiza según el anexo de la tabla que se envía al contratista semanalmente (ver anexo seguimiento planillas del 2019 al 2022)."*

Así mismo, menciona: "*La interventoría indica que el contratista aun no hace entrega de los soportes de las planillas de la UNION TEMPORAL VIVIENDA DIGNA PARA EL TOLIMA y el subcontratista S&R de los meses julio, agosto y septiembre del presente año, de los ELÉCTRICOS, los meses de abril y mayo de 2022, y del subcontratista ALUMINIOS CÁRDENAS correspondiente al mes de marzo de 2022, Adicionalmente se hace trazabilidad semanalmente al contratista en los correos que se adjuntan (ver anexos Correo Seguimiento Planillas)."*

Al no aportar los soportes de pago de seguridad social de los trabajadores por parte del contratista, queda en evidencia la falta de exigencia en el cumplimiento de las condiciones contractuales por parte del comité técnico, del cual hace parte FONVIVIENDA; lo anterior, teniendo en cuenta que según la información revisada por la CGR, es una situación recurrente por parte del contratista y se carece de soportes de este concepto de varios meses, lo cual no permite verificar si en efecto los trabajadores están o no cubiertos por el régimen legal de seguridad social.

Por otro lado, se observa que no se han ejecutado las acciones contractuales contempladas en el contrato de diseño y construcción No. 5-147, ya que cuando se presentan este tipo de incumplimientos, el paso a seguir sería la terminación anticipada del contrato. A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto presenta un pago por valor de $2.108.383.336, correspondiente a la Factura UTVD-8, por concepto de 40 viviendas terminadas.

Respuesta de la Entidad.

> *"(…) Para los periodos correspondientes a los años 2019, 2020 y 2021 el contratista entregó la información correspondiente a las planillas, y tal como se puede evidenciar en el seguimiento que se realiza según el anexo de la tabla que se envía al contratista semanalmente (ver anexo seguimiento planillas del 2019 al 2022).*
>
> *Teniendo en cuenta, que EL CONTRATISTA entrego los soportes no hubo lugar a iniciar el proceso establecido en la cláusula décima tercera "PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO" del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147.*
>
> *Ahora bien, respecto de los de los pagos de seguridad social del personal operativo, específicamente en el caso de UT – S&R – ELECTRICOS – ALUMINIOS CARDENAS de los meses enero, marzo, abril, mayo y junio de 2022, la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial ENTerritorio en su calidad de interventoría del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147, mediante comunicación No. 20222400198811 de fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022), manifestó:*
>
> *La interventoría indica que el contratista aun no hace entrega de los soportes de las planillas de la UNION TEMPORAL VIVIENDA DIGNA PARA EL TOLIMA y el subcontratista S&R de los meses julio, agosto y septiembre del presente año, de los ELÉCTRICOS, los meses de abril y mayo de 2022, y del subcontratista ALUMINIOS CÁRDENAS correspondiente al mes de marzo de 2022, Adicionalmente se hace trazabilidad semanalmente al contratista en los correos que se adjuntan (ver anexos Correo Seguimiento Planillas).*
>
> *Que acorde al informe de estado de incumplimientos, emitido por la interventoría, comunicación No. 20222400199541 de fecha veintiséis (26) de*

octubre de dos mil veintidós (2022), se adelantará el procedimiento establecido en la cláusula décima tercera "PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO" del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147".

Análisis de la Respuesta.

Teniendo en cuenta lo anterior y al tenor de lo indicado por parte del interventor a la entidad en el oficio 20222400198811, acerca de que fueron acreditados los pagos de seguridad social de los años 2019, 2020 y 2021, mediante los cuales se sustentan los pagos realizados, se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 19. Proyecto de vivienda Urbanización San Antonio - Líbano, Tolima. Profesional Seguridad Industrial y Salud Ocupacional. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51

Decreto Ley 555 de 2003
Artículo 3. Funciones de FONVIVIENDA.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

El Manual Operativo del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II, en el capítulo 2 – Definiciones, 2.2. Órganos contractuales, señala:

2.2.2. COMITÉ TECNICO: Es el órgano (u órganos) encargado(s) de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda en donde se adquirirán viviendas en el marco del contrato. Podrá existir más de un comité técnico en los eventos en que así lo señale el comité fiduciario del patrimonio autónomo matriz. El Comité Técnico estará Integrado por:

Tabla No. 30 – Integrantes comité técnico Fideicomiso PVGII

-	Un funcionario designado por el director de FONVIVIENDA
-	Un funcionario designado por el director del sistema habitacional del MVCT

-	Un funcionario designado por el director de espacio urbano y territorial del MVCT
-	Un delegado de la Fiduciaria, vocera del patrimonio autónomo, con voz, pero sin voto, quien ejercerá la secretaría.

Fuente: Manual Operativo del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II

El Consorcio Alianza Colpatria actúa como vocero y administrador del FIDEICOMISO – PVG II, como convocante del proceso de selección para la ejecución del Proyecto de Vivienda Urbanización San Antonio del municipio del Líbano en el departamento del Tolima y de acuerdo con la instrucción que ha recibido para el efecto por parte del COMITÉ TÉCNICO del Fideicomiso; para el desarrollo del mismo, se establecieron los términos de referencia en los cuales se señala:

"4.4. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA EN LOS CONTRATOS DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN
4.4.42. Contar con la logística operativa, la infraestructura física adecuada y el recurso humano suficiente para la cabal ejecución de los proyectos, sin perjuicio del personal mínimo requerido en este documento."

El contrato de diseño y construcción No. 5-147 de 2017, suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso-PVG II y la Unión Temporal Vivienda Digna para el Tolima, contempla en su cláusula tercera:

"CLAUSULA TERCERA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: El CONTRATISTA en desarrollo y cumplimiento del presente contrato se compromete a cumplir todas las obligaciones que estén establecidas o se deriven del clausulado del presente contrato, los documentos que hacen parte del proyecto, los términos de referencia y su anexo técnico, su propuesta y aquellas que por su esencia y naturaleza se consideren imprescindibles para la correcta ejecución del presente contrato, en los términos previstos en los artículos 863 y 871 del Código de Comercio y 1603 del Código Civil.

3.46. Mantener durante toda la ejecución del contrato el equipo mínimo de trabajo que haya sido aprobado por el interventor e informar al mismo cualquier necesidad de cambio de alguno o algunos de los miembros del equipo, aportando la hoja de vida propuesta como reemplazo, para su aprobación.

En el caso en que no se aporte(n) la(s) hoja(s) de vida de reemplazo en las condiciones señaladas, o en más de tres (3) oportunidades la hoja de vida sea devuelta por el interventor, por no cumplir con el perfil mínimo señalado en este documento, o cuando transcurridos quince (15) días calendario después de la

fecha en la que se haya informado la necesidad de cambiar un miembro del equipo, la(s) hoja(s) de vida del(los) reemplazo(s) propuesto(s) no haya(n) sido aprobada(s) por el interventor, previa instrucción del Comité Técnico del FIDEICOMISO — PVG II se surtirá el proceso previsto en la cláusula décima tercera del presente contrato. También habrá lugar a aplicar el procedimiento previsto para el incumplimiento del contrato cuando el interventor advierta que los miembros del equipo de trabajo del contratista no corresponden con los aprobados o que el equipo no se encuentra debidamente conformado, en su totalidad."

Así mismo, en la cláusula novena señala:

"CLAUSULA NOVENA. EQUIPO MINIMO EXIGIDO. El CONTRATISTA se compromete a mantener durante toda la ejecución del contrato, el equipo mínimo de trabajo, exigido en los Términos de Referencia y que haya sido aprobado por el interventor y a informar al mismo cualquier necesidad de cambio de alguno o algunos de los miembros del equipo, aportando la hoja de vida propuesta como reemplazo, para su aprobación.

En caso de requerir el cambio de uno de los profesionales del equipo mínimo requerido, durante la ejecución del contrato, se deberé presentar previamente, para aprobación del interventor, la correspondiente hoja de vida propuesta, la cual deberá tener el perfil mínimo exigido en los términos de referencia.

En el evento en que: (i) no se aporte(n) la(s) hoja(s) de vida de reemplazo en las condiciones antes señaladas, (ii) en más de tres(3) oportunidades la hoja de vida presentada sea devuelta por el interventor, por no cumplir con el perfil mínimo señalado en este documento, (iii) cuando transcurridos quince (15) días calendario después de la fecha en la que se haya informado la necesidad de cambiar un miembro del equipo, las hoja(s) de vida del (los) reemplazo (s) propuesto(s) no haya(n) sido aprobada(s) por el interventor, se aplicará el proceso, previsto en la cláusula décima tercera del presente contrato. También habrá lugar a aplicar el procedimiento previsto para incumplimiento del contrato cuando el interventor advierta que los miembros del equipo de trabajo del CONTRATISTA no corresponden con los aprobados o que el equipo no se encuentra debidamente conformado, en su totalidad.

No obstante haberse definido un equipo minino aprobado por el interventor, el CONTRATISTA deberá contar, para la ejecución del presente contrato, con todo

el recurso humano necesario para cumplir integralmente con las obligaciones establecidas en el mismo."

La cláusula decima primera indica: – "*Funciones de la interventoría en la ejecución del presente contrato. El fideicomiso – PVGII designará o contratará un interventor que tendrá como principales funciones las siguientes:*

> *"11.5. Controlar que el CONTRATISTA de obra cuente con la logística operativa, la infraestructura física adecuada y el recurso humano suficiente para implementar los requerimientos exigidos por las entidades competentes a través de las licencias y/o permisos otorgados para el desarrollo del contrato."*

De igual forma la cláusula decima segunda establece: "*Causales de terminación anticipada del contrato. El presente contrato podrá darse por terminado de forma anticipada, por parte del FIDEICOMISO PVG II, en los siguientes casos:*

> *"12.3. Durante la fase de ejecución, en los siguientes eventos:*
>
> *Cuando el interventor advierta que el CONTRATISTA no cuenta con el equipo mínimo de trabajo aprobado por el interventor, o cuando el CONTRATISTA indique la necesidad de reemplazar alguno de los miembros del equipo pero no aporte la(s) hoja(s) de vida de reemplazo en las condiciones antes señaladas, o en más de tres (3) oportunidades la hoja de vida sea devuelta por el interventor por no cumplir con el perfil mínimo señalado en este documento o cuando transcurridos quince (15) días calendario después de la fecha en la que se haya informado la necesidad de cambiar uno a unos miembro del equipo, la(s) hoja(s) de vida del(los) reemplazo(s) propuesto(s) no haya(n) sido aprobadas) por el interventor."*

La cláusula décima tercera**,** señala el procedimiento por presunto incumplimiento:

> *"CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO. Las partes acuerdan que el procedimiento en el caso de presunto incumplimiento de todas o algunas de las obligaciones establecidas en los términos de referencia y el presente contrato, por parte del CONTRATISTA, será el siguiente:*

Cuando se presente cualquiera de las causales señaladas en la cláusula décima segunda del presente contrato, el interventor emitirá un informe que será trasladado al CONTRATISTA, para que se pronuncie frente al mismo en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles y remita su respuesta al interventor del contrato.

Una vez revisada la respuesta del CONTRATISTA, el interventor debe emitir un informe respondiendo los argumentos esgrimidos por el CONTRATISTA y, si es el caso, indicando expresamente cuál es la disposición contractual que considera se estaría incumpliendo por parte del mismo, fundamentando sus argumentos en razones técnicas o jurídicas. (…)

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto presenta un pago por valor de $2.108.383.336, correspondiente a la Factura UTVD-8, por concepto de 40 viviendas terminadas.

El concepto de fecha 14 de febrero de 2022, enviado por el Grupo de Desarrollo de Proyectos al Gerente de Unidad de Gestión CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA, menciona que no hay inspector de obra ni profesional SISO. La interventoría señala que la SISO que presenta el contratista no cumple con el perfil requerido.

De la misma manera en el informe de interventoría No. 53 presentado por ENTERRITORIO, del periodo comprendido entre el 01 al 31 de julio 2022, el interventor señala que se continúa evidenciando la presencia de un representante de la UT realizando funciones de la SST sin la autorización de la interventoría.

Lo señalado evidencia que el Comité Técnico ha hecho caso omiso a lo reportado en los informes presentados por la interventoría, que se han incumplido las funciones contempladas en el Decreto Ley 555 de 2003 al no poner en acción los mecanismos de control y seguimiento financiero y físico de esta política de vivienda; así mismo, que no se le ha dado la exigencia necesaria para el cumplimiento de las obligaciones del contratista establecidas en los términos de referencia y en especial a la ejecución del contrato de diseño y construcción No. 5-147, en cuanto a las obligaciones del contratista y el equipo mínimo exigido; finalmente, que al reiterarse estas falencias en la ejecución del contrato no se acudió a las causales de terminación anticipada para iniciar el procedimiento por presunto incumplimiento.

Respuesta de la Entidad.

"R/ Se indica que el contratista pese a que le enviaron comunicaciones y se dejó en los comités de seguimiento al contrato de obra los presuntos incumplimientos con relación al profesional en seguridad industrial y salud ocupacional, el contratista no atendió el cambio de este profesional y retiró el mismo sin que a la fecha el profesional que se encuentra en campo este aprobado por la interventoría.

De acuerdo con el informe de estado de incumplimientos, emitido por la interventoría, comunicación No. 20222400199541 de fecha veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022), se adelantará el procedimiento establecido en la cláusula décima tercera "PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO" del Contrato de Diseño y Construcción No.5-147".

Análisis de la Respuesta.

Según lo señalado por la entidad en su respuesta, queda en evidencia que efectivamente se le realizaron requerimientos al contratista frente a los presuntos incumplimientos con relación al profesional en seguridad industrial y salud ocupacional, el contratista no atendió el cambio de este profesional y retiró el mismo, sin que a la fecha el profesional que se encuentra en campo esté aprobado por la interventoría.

Por lo anterior, se valida el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en virtud de lo establecido en Decreto Ley 555 de 2003 artículo 3 funciones de FONVIVIENDA, el Manual Operativo del Fideicomiso PVGII en lo que corresponde al Comité Técnico y el incumplimiento de lo contemplado en el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-147 de 2017 en sus cláusulas tercera, novena y décima segunda, Ley 734 de 2002, artículo 34, norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019, artículo 38.

Hallazgo No. 20. Término de ejecución del contrato 5-110 - Urbanización Miradores de la Gruta – Municipio de Chima – Santander. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Constitución Política de Colombia
Artículo 51.

Ley 734 de 2002
Artículo 34. Deberes. Norma vigente para la época de los hechos, en concordancia con la ley 1952 de 2019.

Contrato de Fiducia mercantil No. 325 del 11 de febrero de 2015.

El Capítulo VIII, numeral 8.2, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PRORAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, establece como funciones del Comité Técnico: *"…impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato 5-110 del 04 de agosto de 2017."*

Convenio interadministrativo de cooperación No. 078 de 2016, celebrado entre el fondo nacional de vivienda – Fonvivienda y el municipio de Chima, Santander.

CLAUSULA TERCERA OBLIGACIONES DE LAS PARTES, numeral 3.2. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO y subnumeral 3.2.4. OBLIGACIONES RELATIVAS A LA REALIZACIÓN DE OBRAS ADICIONALES REQUERIDAS PARA LA EFECTIVA EJECUCIÓN ENTREGA DEL PROYECTO DE VIVIENDA."

Ley 1537 de 2012.

Artículo 6º. "Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario".

El 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA. Lo anterior, con el fin de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 04 de agosto de 2017, se suscribió el contrato No 5-110, cuyo objeto fue "*Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ochenta (80) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Miradores de la Gruta ubicado en el municipio de Chima, Santander."*

Por otra parte, el 24 de septiembre de 2015, se generó el Certificado de Viabilidad del Proyecto con No FCSC-2-0117, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita PVG II para el Municipio de Chima/Santander.

En este documento, se detalla que el predio postulado por el municipio de Chima localizado en la Carrera 8 No 5 – Impar, es apto para la construcción del proyecto de vivienda y cuenta con disponibilidad para los servicios de alcantarillado,

acueducto, energía eléctrica y cobertura de gas. Por consiguiente, el referido documento declaró VIABLE la construcción de 80 Viviendas.

Sin embargo, de acuerdo con la información remitida por parte de FONVIVIENDA el 12 de septiembre de 2022, se pudo constatar que, pese a que el proyecto contaba con la respectiva viabilización emitida por parte de FINDETER, no se tuvo presente por ninguno de los actores involucrados, la ejecución de obras de estabilización de los taludes[5] que se encuentran en el proyecto.

Por parte del ente municipal, se realizaron obras correspondientes a la ejecución de una “viga cabezal” para la contención de la zona, sin embargo, esta alternativa no redujo la inestabilidad presentada en la zona.

A continuación, se evidencian las obras ejecutadas:

Imagen No. 8 Viga cabezal

Fuente: FONVIVIENDA

Dicha situación generó que, durante la ejecución de las obras, se presentaran una serie de ampliaciones y suspensiones de la fase 5. A continuación, se presenta el resumen de la información suministrada:

Tabla No. 31 Ampliaciones y suspensiones de la Fase 5

FASE	NOVEDAD	FECHA INICIO	FECHA FIN	OBSERVACIONES
V	FASE V	28/03/2018	28/01/2019	-

[5] TALUD: Paramento o superficie inclinada que limita lateralmente un corte o un terraplén.

FASE	NOVEDAD	FECHA INICIO	FECHA FIN	OBSERVACIONES
V	Ampliación No. 1 - fase 5	1/03/2019	14/03/2019	Temas ajenos que afectaron el normal desarrollo de las obras tales como; dificultades para conseguir personal idóneo, desmonte de la planta de mezclas, obras complementarias del municipio
V	Ampliación No. 2 - fase 5	15/03/2019	27/06/2019	Temas ajenos que afectaron el normal desarrollo de las obras tales como; dificultades para conseguir personal idóneo, desmonte de la planta de mezclas, obras complementarias del municipio
V	Ampliación No. 3 - fase 5	28/06/2019	24/11/2019	Con el fin de dar terminación al proyecto considerando que existen condiciones ajenas al contratista (obras complementarias a cargo del municipio) que impidieron el adelanto de las obras referentes a la torre A
V	Ampliación No. 4 - fase 5	25/11/2019	16/12/2019	Temas ajenos que afectaron el normal desarrollo de las obras tales como; dificultades para conseguir personal idóneo, desmonte de la planta de mezclas, obras complementarias del municipio
V	Ampliación No. 5 - fase 5	17/12/2019	25/03/2020	Las ejecuciones de los trabajos de obra se han visto afectados por la dificultad de conseguir al personal idóneo para las diferentes actividades que amerita la obra, ya que como es sabido por ustedes se debió realizar el desmonte de la planta de mezcla que se tenía para la preparación de los concretos, así como prescindir del personal especializado en el manejo exclusivo del tipo de formaleta que se utiliza para este tipo de obra; además solo se puede iniciar labores en esta zona posterior a los trabajos de la construcción de los pilotes y la viga cabezal realizados por contratistas del municipio de chima
V	Suspensión No. 1	25/03/2020	-	SARS-COV2 / COVID-19
V	Reinicio - fase 5	26/05/2020	26/05/2020	-
V	Ampliación No. 6 - fase 5	27/05/2020	30/06/2020	-
V	Ampliación No. 7 - fase 5	1/07/2020	1/11/2020	Desde el año pasado durante los meses de abril hasta el mes de septiembre la alcaldía del municipio tenía a cargo la construcción de unos micropilotes y la construcción de una viga cabezal para la estabilización de la zona del lote en la obra "Miradores de la Gruta". En el mes de octubre el Consorcio Vial Chima IAT 2019, inicio labores en la construcción y pavimentación de la vía hasta la cabecera municipal interrumpiendo notoriamente el transito general de vehículos que acceden al municipio, trabajos que nos dificultaron enormemente el flujo normal ya que fue imposible el ingreso de vehículos pesados como volquetas y camiones tipo mixer, con los cierres transitorios y restricciones en diferentes horarios, así como el deterioro de la rasante de la vía por la ola invernal que constantemente nos afectaba.
V	Suspensión No. 2	4/08/2020	17/09/2020	Hasta tanto el Municipio de Chima ejecute las obras de mitigación que haya lugar para controlar el problema que se está presentando de inestabilidad del talud nororiental, ya que al colocar sobre cargas (estructura, muros) sobre el terreno se podría alterar la estabilidad del sector.
V	Ampliación No. 1 - Suspensión No. 2	17/09/2020	17/11/2020	
V	Ampliación No. 2 - Suspensión No. 2	17/11/2020	17/01/2021	
V	Ampliación No. 3 - Suspensión No. 2	18/01/2021	16/04/2021	

FASE	NOVEDAD	FECHA INICIO	FECHA FIN	OBSERVACIONES
V	Ampliación No. 4 - Suspensión No. 2	17/04/2021	15/10/2021	
V	Ampliación No. 5 - Suspensión No. 2	16/10/2021	30/11/2021	
V	Ampliación No. 6 - Suspensión No. 2	2/11/2021	22/06/2022	
V	Ampliación No. 7 - Suspensión No. 2	23/06/2022	22/07/2022	
V	Ampliación No. 8 - Suspensión No. 2	23/07/2022	5/09/2022	
V	Ampliación No. 9 - Suspensión No. 2	6/09/2022	22/09/2022	
VI	FASE VI	21/12/2022	21/02/2023	-
VII	FASE VII	22/02/2023	22/06/2023	-

Fuente: FONVIVIENDA

Es necesario precisar que, a la fecha el proyecto se encuentra suspendido, mientras se espera por parte del municipio ejecutar las obras requeridas para la estabilización del talud de la zona nororiental del proyecto. En consecuencia, a pesar de contar con fechas para la culminación y entrega del proyecto, esta depende totalmente de dichas actividades para la ejecución de la totalidad de las obras de la urbanización, por consiguiente, se presenta la incertidumbre acerca de cuándo se dará reinicio de la fase 5 y finalmente cuando serán entregadas las viviendas a los beneficiarios.

Por lo anterior, se presentó un presunto incumplimiento del numeral 3.2 del contrato 5-086 con fecha de 23 de enero de 2017, el cual señala "*Cumplir con el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilataciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato*."

Por otra parte, se generó un presunto incumplimiento al no efectuar una correcta evaluación, que pudiera señalar que el proyecto se encontraba en una zona potencial de riesgo y que requería de obras complementarias para la estabilización y/o contención del talud, previo al inicio de la ejecución de las obras de la urbanización, sin tener en cuenta lo indicado en la cláusula número 3.4 del contrato de prestación de servicios suscrito entre el Consorcio Alianza – Colpatria actuando como vocera del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, la cual señala lo siguiente:

"…3.4 En relación con la visita técnica del predio en evaluación:

FINDETER, realizará en compañía de un funcionario delegado por la entidad pública, una visita de inspección ocular a el(los) lote(s) en donde se desarrollen o desarrollarán, los proyectos presentados y revisará en el terreno, que según la observación del profesional:

2. Que el lote no se encuentra en una zona inestable de alto riesgo "no mitigable" o potencialmente inundable…"

A la fecha de revisión por parte de la CGR, el proyecto presenta dos pagos por valores correspondientes a $3.162.575.005 de la Factura 3 por 60 viviendas y 48 viviendas terminadas, de la Factura CCS3, por un valor de $133.161.053.

Respuesta de la Entidad.

(…)

"Ahora bien, es cierto que FINDETER expidió el correspondiente Certificado de Viabilidad del proyecto a desarrollar en el municipio de Chima, indicando que es apto para la construcción de las ochenta (80) viviendas del proyecto y que este contaba con disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto, energía eléctrica y cobertura de gas; sin embargo, la disponibilidad de servicios públicos no necesariamente implica que todas las obras estén ejecutadas, existe disponibilidad para que el proyecto se conecte más no que todas las obras estén totalmente ejecutadas para que se puedan conectar, no se trata de no haber efectuado una correcta evaluación, que pudiera señalar que el proyecto se encontraba en una zona potencial de riesgo, previo al inicio de la ejecución de las obras de la urbanización.

(…)

"En ese sentido y conforme a lo expuesto, es obligación del municipio de Chima ejecutar las obras requeridas para la conexión de acuerdo con lo establecido en el Convenio Interadministrativo de Cooperación N° 078 de 2016 celebrado entre el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA y el municipio de CHIMA, según lo establecido en la CLAUSULA TERCERA OBLIGACIONES DE LAS PARTES, numeral 3.2. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO y subnumeral 3.2.4. OBLIGACIONES RELATIVAS A LA REALIZACIÓN DE OBRAS ADICIONALES REQUERIDAS PARA LA EFECTIVA EJECUCIÓN ENTREGA DEL PROYECTO DE VIVIENDA."

Análisis de la Respuesta.

La respuesta remitida por parte de FONVIVIENDA presenta un enfoque referente a las actividades requeridas por parte del ente territorial para dar conexión a los servicios públicos domiciliarios del municipio de Chima. Sin embargo, lo expresado por parte de la CGR no va enfocado a dicha situación. Por el contrario, hace referencia de manera clara y detallada a que, durante la etapa de viabilidad generada por parte de FINDETER, no se realizó una evaluación técnica que pudiera determinar que el proyecto se encontraba en una zona potencial de riesgo y que requería de obras complementarias para la estabilización y/o contención del talud presente en la zona de ejecución de las obras, de manera previa al inicio de ejecución de las mismas. Situación que a la fecha es motivo de suspensión del contrato No 5-110.

Por consiguiente, los argumentos expresados por parte de FONVIVIENDA no desvirtúan lo señalado por la CGR y se valida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en virtud de lo establecido en el artículo 34 de la ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019, normas vigentes para la época de los hechos.

5.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.

Objetivo específico No. 4: "Realizar seguimiento de las acciones propuestas por la entidad en el plan de mejoramiento, relacionadas con los hallazgos del programa PVG II".

En el seguimiento realizado al cumplimiento de las acciones contempladas en el plan de mejoramiento con corte a 30 de junio de 2022, se logró evidenciar que la entidad en 17 hallazgos no ha ejecutado acciones de mejora.

Hallazgo No. 21. Plan de Mejoramiento – Administrativo.

La Resolución Orgánica No. 042 de 2020 expedida por la Contraloría General de Republica, a través de la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI); señala los siguientes aspectos sobre el plan de mejoramiento:

> *"ARTÍCULO 38. DEFINICIÓN. Es el instrumento que contiene la información del conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial, en un período*

determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio de una actuación fiscal.

ARTÍCULO 39. RESPONSABLES. Son responsables de suscribir el plan de mejoramiento, el representante legal de la entidad a la cual se le ha realizado una actuación fiscal.

ARTÍCULO 41. PERÍODO. El plan de mejoramiento que se suscribe cubre el período que adopte el sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial para su ejecución, con base en los resultados del proceso de la actuación fiscal que lo haya establecido.
Los avances del plan de mejoramiento, tiene una periodicidad semestral con corte a junio 30 y diciembre 31.

ARTÍCULO 43. REVISIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO Y AVANCES. La Contraloría General de la República mediante actuaciones fiscales emitirá un concepto o calificación sobre el avance de los planes de mejoramiento, que podrá incorporarse al informe de auditoría o de manera independiente."

En la presente auditoria de cumplimiento al Programa de Vivienda Gratuita II – PVGII, se le realizó solicitudes de información a FONVIVIENDA sobre el Plan de Mejoramiento vigente con el registro del último seguimiento realizado con la respectiva matriz con corte a 30 de junio de 2022; adicionalmente, se le pidió a la entidad los soportes de las acciones ejecutadas para para subsanar los hallazgos identificados en auditorias anteriores o actuaciones especiales de fiscalización u otros.

En la información suministrada por la entidad, se evidenció que de los 20 hallazgos comunicados a la entidad del programa PVGII, en 17 no se ejecutaron acciones de mejora con corte al 30 de junio de 2022 y no se remiten soportes de que se hayan ejecutado acciones para avanzar en la mejora de estos. La entidad señala que se ampliaron los plazos del plan de mejoramiento hasta el año 2023, sin embargo, es evidente que hubo un incumplimiento en el plazo inicialmente fijado; los hallazgos objeto de incumplimiento se señalan a continuación:

TABLA No. 32 – HALLAZGOS PLAN DE MEJORAMIENTO.

ACTIVIDADES FECHA		INICIO	2/01/2022
		TERMINACION INICIAL	20/12/2022
CÓDIGO HALLAZGO	**DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO**	**ACCIÓN DE MEJORA**	**ACTIVIDADES / DESCRIPCIÓN**
4 PVGII	**Término de ejecución del contrato 5 – 027 (Urbanización Villa Karoll – Municipio de Pailitas).** No se aplica Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG II, en cuanto se ha afectado la estabilidad del contrato. El Comité Técnico no ha sido eficiente, en aplicar, medidas que condujeran al normal desarrollo del proyecto	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales.
5 PVGII	**Planeación, estructuración y viabilización del Proyecto Urb La Pachita, El Paso - Cesar.** Debilidades en la planeación, estructuración y viabilización del Proyecto Urb La Pachita, El Paso, contrario a los art 2-3 ley 1537-2012 que fija como competencias, responsabilidades y funciones a Fonvivienda y MTCV el desarrollo de los proyectos de VIS y la estructuración efectiva del PVG II	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
6 PVGII	**Cambio en el valor del contrato, proyecto Urbanización La Pachita, El Paso - Cesar.** Retrasos en la ejecución por cambio del salario del pago de las viviendas que se tradujeron en modificación a la cláusula sexta de la forma y valor de pago como se evidencia en el otrosí No. 1 de dicho contrato	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
7 PVGII	**Término de ejecución del contrato 5 – 022 (Urbanización Villa Nidia – Municipio de Chimichagua).** No se ha aplicado en la forma debida la Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG; respecto a los incumplimientos presentados por parte del contratista de obra seleccionado. el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales

8 PVGII	**Término de ejecución del contrato 5 – 013 (Urbanización Santa Sofia Fase II – Municipio del Colegio).** No se aplica en debida forma Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG II, en cuanto se ha afectado la estabilidad del contrato, como se vio más adelante en la cesión del mismo.	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
9 PVGII	**Cambio en los soportes de pago de las viviendas del Proyecto Urbanización Sagrada Familia, Obando Valle del Cauca.** Debilidades en los principios de eficiencia, equidad y economía para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, relacionados con la ordenación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y, en general, con la administración de bienes y recursos públicos	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
10 PVGII	**Urbanización Villa Joel – San Vicente del Caguán, Caquetá. Incumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato por parte del constructor, sin que medie acción efectiva por parte del Comité Técnico, quien es responsable de emitir conceptos y adelantar gestiones ante la aseguradora y el constructor para hacer cumplir los términos del contrato**	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
12 PVGII	**Individualización de las viviendas en el proyecto Urbanización Caminos de Varsobia- El Paujil, Caquetá.** Atrasos al contratista para poder realizar la escrituración y los folios de matrícula para individualizar cada una de las viviendas, el contratista tiene proyectado certificar las 48 viviendas una vez las termine	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
13 PVGII	**Proyecto Urbanización Villa de la Esperanza Etapa II- Pasca, Cundinamarca.** Se evidencia falta de oportunidad en la toma de decisiones por parte del Comité Técnico, considerando que después de transcurridos dos años, desde mayo de 2018, cuando la interventoría informó sobre el abandono de las obras por parte del contratista, no se adelantaron las acciones pertinentes	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales

16 PVGII	**Término de ejecución del contrato 5–028 - Urb Freddy Villa – municipio de La Apartada - Córdoba.** El Comité Técnico, no actuó de forma diligente, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista. No se aplica en debida forma Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG II	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
17 PVGII	**Mecanismos para ejecución de obras complementarias por parte de la Alcaldía del Municipio Gigante- Huila Proyecto Ciudadela Tucandira, Gigante - Huila.** El Comité Técnico no actuó de forma diligente en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista. Débil toma de decisiones frente a las demoras y retrasos de las obras por parte del contratista	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
18 PVGII	**Término de ejecución del contrato 5 – 016- Urbanización Tres Marías, municipio de Pelaya – Cesar.** El Comité Técnico Fiduciario, no actuó de forma oportuna, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista, fundamentalmente en las fases 2 y 5, en las que se han presentado múltiples ampliaciones y prorrogas en forma reiterada	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
21 PVGII	**Proyecto Urbanización Bosque San Ignacio, Municipio de San José del Guaviare-Departamento del Guaviare.** Deficiencias en el seguimiento por cuanto en la información entregada por Fonvivienda no se evidencian los soportes que respalden cada una de las situaciones que afectaron al contratista y dificultades técnicas, operativas y financiera del contratista para ejecutar el proyecto	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
23 PVGII	**Planeación, proyección y programación en el Marco del Convenio N°050 de 2017 entre FONVIVIENDA y el Municipio de La Gloria- Cesar.** Incumplimiento del ente territorial en las obligaciones pactadas en el convenio, y a las debilidades por parte de Fonvivienda en el seguimiento del proyecto	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales

24 PVGII	**Seguimiento y programación del contrato de Diseño y Construcción No 5-30 Proyecto Urbanización Villa Sheo Municipio de Coello - Tolima. Debilidades por parte de Fonvivienda e interventoría (ENTerritorio) en el seguimiento del proyecto**	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
25 PVGII	**Cronograma del proyecto Urbanización Bella Vista, Dibulla, La Guajira.** No se evidencian las gestiones adelantadas por Fonvivienda y MVCT, para articular y propender por la oportuna ejecución del proyecto, observándose que no se realizaron las acciones que permitieran cumplir con este objetivo dentro de los plazos establecidos	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales
28 PVGII	**Proyecto Torres de San Sebastián, Municipio de Monterrey. Denuncia No.2021-216438-80854-D. Debilidades en las actividades de supervisión y seguimiento al proyecto, afectando la expectativa de los beneficiarios para acceder a las viviendas, vulnerando los fines esenciales del Estado**	Gestionar mesas de seguimiento virtuales y visitas al proyecto de vivienda, estableciendo compromisos para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto	1. Visitas al proyecto de vivienda con informes de comisión 2. Mesas de seguimiento virtuales

Fuente: Elaboración Equipo Auditor – Información remitida por FONVIVIENDA.

Lo anterior, deja en evidencia la falta de gestión por parte de la entidad para cumplir la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio de las actuaciones fiscales anteriores.

Al no desarrollarse las actividades contempladas en el plan de mejoramiento se continúa incurriendo en las mismas causas que dieron origen a los hallazgos y lo cual impacta de manera negativa la ejecución del programa de vivienda PVGII.

En consecuencia, se configura el hallazgo administrativo teniendo en cuenta que no se evidencian los avances semestrales contemplados en la Resolución Orgánica No. 042 de 2020 de la CGR, que para este caso serían con corte a 30 de junio de 2022.

Respuesta de la Entidad.

La entidad responde a través de oficio 2022EE0105682, en los siguientes términos:

"(…) Teniendo en cuenta la complejidad que ha representado el desarrollo de los proyectos de vivienda del Programa de Vivienda Gratuita II, en especial por el impacto de la Pandemia COVID-19 que afectó la ejecución de los mismos durante el 2020, cuyos efectos se vienen extendiendo hasta la actualidad a todos los proyectos de vivienda en ejecución, en aspectos como el incremento excesivo en precios de materiales como el acero, cemento, enchapes, vidrios, aluminio, entre otros, sumado a la dificultad en su consecución y entrega en los tiempos estimados, ya que una vez se realizan los pedidos, los materiales pueden demorar de 3 a 4 meses en ser entregados en las obras, y sumado a ello, las dificultades, que en el presente año, ha ocasionado el invierno en las diferentes zonas del país, son situaciones que han afectado el desarrollo de los proyectos de vivienda del Programa de Vivienda Gratuita II y para algunos de ellos, ha derivado que la fecha de terminación se proyectará para el año 2023.

Teniendo en cuenta las dificultades que han incidido en el avance de los proyectos, ha sido difícil el cumplimiento de las acciones de mejora propuestas, ya que su efectividad, depende de la terminación de la ejecución de los proyectos, lo cual, hizo necesario solicitar la modificación del plan de mejoramiento propuesto inicialmente, en el sentido de ampliar las fechas de terminación de algunos de los hallazgos, por lo que se ajustaron las fechas que finalmente se fijaron conforme el cuadro resumen que presentamos a continuación.

En el mismo cuadro resumen, se indican los avances en el cumplimiento de las actividades propuestas (Visitas a los proyectos y Mesas de Trabajo de seguimiento), para las cuales se adjuntan los respectivos soportes":

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	No. Hallazgo PM- ACTUACION ESPECIAL 2021	ACTIVIDADES PLAN	Avances cumplimiento Actividades	Fecha Cumplimiento
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	21	2 Visitas 3 Mesas	-	30/06/2023
AMAZONAS	LETICIA	20	5 Visitas 5 Mesas	2 Visitas	20/12/2023
CALDAS	MARMATO	15	INFORME FINAL	-	20/12/2023

CAQUETA	EL PAUJIL	12	4 Visitas 4 Mesas	1 Visita	31/10/2023
CAQUETA	SAN VICENTE DEL CAGUAN	10	5 Visitas 5 Mesas	-	20/12/2023
CASANARE	MONTERREY	28	2 Visitas 3 Mesas	1 Visita	20/12/2023
CESAR	CHIMICHAGUA	7	4 Visitas 4 Mesas	-	31/10/2023
CESAR	EL PASO	5 y 6	5 Visitas 5 Mesas	-	20/12/2023
CESAR	LA GLORIA	23	5 Visitas 5 Mesas	-	30/06/2023
CESAR	PAILITAS	4	3 Vistas 3 Mesas	1 Visita	31/10/2023
CESAR	PELAYA	18	3 Vistas 3 Mesas	1 Visita	30/06/2023
CESAR	SAN MARTIN	19	3 Vistas 3 Mesas	2 Visitas	30/06/2023
CORDOBA	LA APARTADA	16	5 Visitas 5 Mesas	1 Visita	20/12/2023
CUNDINAMARCA	EL COLEGIO	8	4 Visitas 4 Mesas	1 Visita	20/12/2023
CUNDINAMARCA	PASCA	13	5 Visitas 5 Mesas	1 Visita	20/12/2023
HUILA	GIGANTE	17	4 Visitas 4 Mesas	1 Visita	30/06/2023
HUILA	PITALITO	1	1 Visita 2 Mesas	Cumplido	31/07/2022
LA GUAJIRA	DIBULLA	25 y 26	5 Visitas 5 Mesas + Inf Final	2 Visitas 2 Mesas Trabajo	30/06/2023
LA GUAJIRA	DISTRACCION	14	INFORME FINAL	-	20/12/2022
LA GUAJIRA	LA JAGUA DEL PILAR	2	1 Visita 1 Mesa	Cumplido	Cumplido
MAGDALENA	CIENAGA	22	5 Visitas 5 Mesas	2 Visitas	20/12/2023
MAGDALENA	EL BANCO	3	1 Visita 2 Mesas	Cumplido	Cumplido
TOLIMA	COELLO	24	2 Visitas 3 Mesas	-	30/06/2023
VALLE DEL CAUCA	OBANDO	9	3 Vistas 3 Mesas	1 Visita	20/12/2022

Análisis de la Respuesta.

Con respecto a la respuesta de la entidad y la verificación de los soportes remitidos por la misma, se observa que los términos de cumplimiento de las acciones y actividades del plan de mejoramiento fueron ampliados entre el 30 de junio de 2023 y el 20 de diciembre de 2023 para la mayoría de los hallazgos. Sin embargo, en el caso de los hallazgos 19 PVGII, 20 PVGII y 22 PVGI, muestran que tuvieron inicio en la ejecución de las acciones marzo, abril y junio de 2022, es decir, que estos hallazgos se excluyen; en los hallazgos 4 PVGII, 8 PVGII, 9 PVGII, 12 PVGII, 13 PVGII, 16 PVGII, 17 PVGII, 18 PVGII, 25 PVGII y 28 PVGII, la entidad señala el inicio de ejecución de acciones en los meses de agosto y septiembre de 2022, en el primer semestre de 2022 no se desarrolló acción alguna, por tal motivo se sostiene lo evidenciado por la CGR; y, para los hallazgos 5 PVGII, 6 PVGII, 7 PVGII, 10 PVGII, 21 PVGII, 23 PVGII y 24 PVGII, no se registra ninguna acción ni tampoco soporte de acciones, hallazgos que continúan con la observación; por lo anterior se configura el hallazgo administrativo.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

6. ANEXOS

Anexo No. 1

Matriz de hallazgos.

OBJETIVO	HALLAZGOS	A	D	F	Cuantía ($)
1	Hallazgo 1. Proyecto de vivienda Urbanización Bella Vista - Dibulla, La Guajira. Pago de 40 viviendas en SMLMV del año 2022. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 437.616.664,00
	Hallazgo. 2. Terminación Anticipada-Proyecto Luz de Oportunidades-La Jagua de Ibirico-Cesar. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 47.488.278,00
	Hallazgo. 3. Vigencia de SMMLV Para el Pago-Proyecto Villa Ángela, El Copey -Cesar. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 578.821.388,00
	Hallazgo 4. Suspensión del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-099. Ciudadela La Perla, en Campoalegre-Huila. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo 5. Proyecto de vivienda Urbanización Valle de Canaán II Etapa de Viterbo - Caldas. Cumplimiento de requisito de uso de suelo para aplicar a la convocatoria. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo 6. Proyecto de vivienda Urbanización Ana Belén de Ciénaga – Magdalena. Cumplimiento del requisito de acceso a servicio de acueducto para aplicar a la convocatoria. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo No. 7. Terminación Anticipada-Proyecto San Antonio Segunda Etapa-Santana-Boyacá. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 118.736.238,00
2	Hallazgo No. 8. Suspensión del contrato 5-079 (Urbanización Los Alelíes – Municipio de Paz de Ariporo – Casanare). Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).”	X	X	X	$ 2.108.383.336,00
	Hallazgo No. 9. Término de ejecución del contrato 5-035 Urbanización Valle de Canaán Etapa II – Municipio de Viterbo – Caldas. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).”	X	X		
	Hallazgo No. 10. Término de ejecución del contrato 5-086 Urbanización La Candelaria – Municipio de Moniquirá – Boyacá. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo No. 11. Alcance del contrato 5-002 de 2016 (Urbanización Bella Vista – Municipio de Dibulla, Guajira) Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).”	X	X		
3	Hallazgo No. 12. Terminación Anticipada-Proyecto Laura Carolina II, Ciénaga -Magdalena. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 182.314.539,00
	Hallazgo No.13. Terminación Anticipada - Proyecto de Vivienda Villa Concordia en Concordia -Magdalena. Administrativo (A) con incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 105.035.505,00
	Hallazgo No. 14. Suspensión del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-115. Urbanización Villas Del Rosal, en Boavita - Boyacá. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo No 15. Suspensión del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-067. Urbanización Villa Yady, en Sabanalarga – Atlántico. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo. 16. Vigencia de SMMLV para el pago del Proyecto Urbanización Villa Catalina- Acevedo- Huila. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F).	X	X	X	$ 316.257.755,00
	Hallazgo No 17. Proyecto de vivienda Urbanización San Antonio - Líbano, Tolima. Servicio de energía y gas. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		

V°B° : Mónica Sofía Fernández Ramos- Asesora de Despacho-02-CDVSB

OBJETIVO	HALLAZGOS	A	D	F	Cuantía ($)
	Hallazgo No 18. Proyecto de vivienda Urbanización San Antonio - Líbano, Tolima. Aportes de seguridad social de los trabajadores. Administrativo (A).	X			
	Hallazgo 19. Proyecto de vivienda Urbanización San Antonio - Líbano, Tolima. Profesional Seguridad Industrial y Salud Ocupacional. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
	Hallazgo No. 20. Término de ejecución del contrato 5-110 Urbanización Miradores de la Gruta – Municipio de Chima – Santander. Administrativo (A) con presunta incidencia disciplinaria (D).	X	X		
4	Hallazgo 21. Plan de Mejoramiento – Administrativo (A).	X			
TOTAL		**21**	**19**	**8**	**$ 3.894.653.703**

A: Administrativo. D: Disciplinario. F: Fiscal.