

INFORME ACTUACION ESPECIAL INTERSECTORIAL

VIVIENDA PARA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA (2015-9493-83111-AE)

00812
CGR – CDSA No.
MAYO DE 2017

**ACTUACION ESPECIAL INTERSECTORIAL
VIVIENDA PARA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO EN
COLOMBIA (2015-9493-83111-AE)**

Contralor General de la República	EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Vicecontralora General	GLORIA AMPARO ALONSO MÁSMELA
Contralor Delegado S. Agropecuario	ANDRÉS BERNAL MORALES
Contralor Delegado para la Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior Desarrollo Regional	JULIAN EDUARDO POLANÍA
Directora de Vigilancia Fiscal	SONIA ALEXANDRA GAVIRIA S.
Directora Estudios Sectoriales	ADRIANA LUCÍA GONZÁLEZ DÍAZ
Supervisora de Auditoría (E)	MERCEDES ORTÍZ CAÑÓN.
Equipo Auditor:	WILLIAM RENÉ CARRILLO V. JUAN PABLO TORRES A. VIVIAN MARCELA ORJUELA M. LUIS ALBERTO BARÓN B.

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES DE LA POLITICA DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN VÍCTIMA Y DE SU EJECUCIÓN.....	12
2. EVALUACIÓN INTEGRAL DE LA POLITICA DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN VÍCTIMA.....	16
2.1. Evaluación de Gestión y Resultados.....	18
2.2. Relación de Hallazgos.....	25
2.3. Plan de Mejoramiento	26
3. RESULTADOS Y HALLAZGOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL INTERSECTORIAL	28
3.1. El concepto de Vivienda Digna	28
3.2. Planeación, Financiamiento y Evaluación de las Medidas de Reparación en Vivienda	31
3.3. Situación de la Población Víctima en el Esquema Anterior a la Ley 1537 de 2012.....	37
3.4. Vivienda Gratuita.....	124
3.5. Vivienda Rural.....	157
3.5.1. El modelo anterior a 2012.....	159
3.5.2. El modelo 2012.....	161
3.5.3. Programas Estratégicos	164
3.5.4. Resultados 2012 - 2015.....	164
3.5.5. Modificaciones del decreto 0900 de 2012	168
3.6. Coordinación y corresponsabilidad en la ejecución de la política de vivienda.....	240
3.7. Denuncias	296

ÍNDICE DE HALLAZGOS

	Página
• Hallazgo 1. Metas de vivienda para la población víctima.....	36
• Hallazgo 2. Estrategia para subsanar la situación de los beneficiarios de las Convocatorias 2004 y 2007 que no han logrado el Goce Efectivo de Derecho a Vivienda Digna.	43
• Hallazgo 3. Priorización de beneficiarios.	45
• Hallazgo 4. Calidad de la Construcción en Vivienda, Proyecto Una Nueva Caucaasia – Municipio de Caucaasia (Antioquia)	47
• Hallazgo 5. Ejecución y Calidad en Obras de Urbanismo (F)	48
• Hallazgo 6. Abandono de las Obras del Proyecto de Vivienda “El Gladiador II Etapa” - Malambo, Atlántico. Intereses y rendimientos financieros. (F).	70
• Hallazgo 7. Proyectos declarados en Incumplimiento con recursos pendientes por recuperar (F).	73
• Hallazgo 8. Supervisión e Interventoría Proyecto de vivienda Retorno a Caucaasia.	86
• Hallazgo 9. Vencimiento de SFV y/o Revocatoria de Cupos asignados a Población Víctima. (D).....	88
• Hallazgo 10. Asignación de Recursos a Población Víctima con hecho victimizante, desplazamiento forzoso a través de otras bolsas de asignación distintas a Desplazados. (D).....	89
• Hallazgo 11.: Servicios públicos, en los Proyectos de Vivienda Urbana (D).....	92
• Hallazgo 12. Certificación y Legalización de los SFV y/o de las Viviendas entregadas a la población víctima.	96
• Hallazgo 13.: Calidad de los materiales y elementos de las viviendas	100
• Hallazgo 14. Calidad de la Construcción en Vivienda Urbana. Supervisión ...	103
• Hallazgo 15.. Seguimiento a los proyectos de vivienda hasta la legalización de los SFV.....	115
• Hallazgo 16.: Seguimiento a Responsabilidades de los Beneficiarios	117
• Hallazgo 17. Pólizas Vencidas. (F)	118
• Hallazgo 18. Seguimiento a los proyectos de vivienda.....	122
• Hallazgo 19.: Seguimiento a Responsabilidades de los Beneficiarios	138
• Hallazgo 20. Calidad, Prestación y Costos del Servicio de Energía.	141
• Hallazgo 21. Calidad de la Construcción en Vivienda. Supervisión Vivienda Gratuita.	144
• Hallazgo 22. Seguimiento a los proyectos de vivienda hasta la legalización de los SFV. Vivienda Gratuita, Atención a reclamaciones post-entrega.	147
• Hallazgo 23.. Calidad de la Construcción en Vivienda Urbana. Vivienda Gratuita	151

- Hallazgo 24. Supervisión en la ejecución de las obras de Vivienda Gratuita.. 156
- Hallazgo 25. Calidad de los materiales, elementos y construcción de las viviendas: 170
- Hallazgo 26. Derecho de la población a acceder a vivienda digna: Seguridad Jurídica..... 200
- Hallazgo 27. Ejecución y Terminación de Obras Construcción de Vivienda Proyectos de vivienda rural (F)..... 205
- Hallazgo 28. Deficiencia en los sistemas de información del BAC e incumplimiento de órdenes judiciales..... 220
- Hallazgo 29. Desembolsos y avances de obra (F). 222
- Hallazgo 30. Avance en la ejecución de los proyectos del Programa Estratégico de Restitución de Tierras y Unidad de Víctimas, BAC..... 226
- Hallazgo 31. Entrega de Viviendas y Atención a Reclamaciones pos entrega de los proyectos de Vivienda Rural. 227
- Hallazgo 32. Cumplimiento de las Sentencias de Restitución de Tierras 229
- Hallazgo 33. Costo de la Construcción de la vivienda. 232
- Hallazgo 34: Acceso a los Servicios Públicos. Gerencia de Vivienda del BAC234
- Hallazgo 35. Labores de Supervisión de la Alcaldía de San Antonio de Tequendama. 237
- Hallazgo 36. Interventoría en el proyecto. Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural – 238
- Hallazgo 37. Funciones de las Alcaldías en los proyectos de Vivienda Rural. 239
- Hallazgo 38. Oferta complementaria 249
- Hallazgo 39. Control a la ejecución de los proyectos de vivienda: interventoría, supervisión, seguimiento, coordinación interinstitucional. 251
- Hallazgo 40. Seguimiento a los proyectos de vivienda (supervisión y/o seguimiento total 258
- Hallazgo 41. Seguimiento de la Entidad Supervisora a la labor de la interventoría 261
- Hallazgo 42. Coordinación interinstitucional entre FONVIVIENDA y otras entidades que participan en la ejecución de la política - Deficiencia en los sistemas de información..... 263
- Hallazgo 43. Incumplimiento de las condiciones de la oferta..... 275
- Hallazgo 44. Deficiencia en los procesos para recomendar a la entidad Otorgante se declare medida de incumplimiento 276
- Hallazgo 45. Esquemas Especiales de Acompañamiento)..... 278
- Hallazgo 46. Coordinación interinstitucional. 279
- Hallazgo 47. Consejo Territorial de Planeación 284
- Hallazgo 48. Obstrucción al proceso auditor - 285
- Hallazgo 49. Estudios de pre factibilidad y factibilidad en la etapa de planeación, para la presentación de proyectos de vivienda (D). 288

- Hallazgo 50.: Entrega de Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social SFVIS y/o de Viviendas. - (IP)..... 289
- Hallazgo 51. Demanda de la población desplazada en materia de vivienda. 293
- Hallazgo 52. Tiempos en los procedimientos para los pagos anticipados. 293
- Hallazgo 53. Comités Territoriales de Justicia Transicional —CTJT 295
- Hallazgo 54. .: Planes de Acción Territorial — PAT..... 295

ÍNDICE DE CUADROS

	Página
Cuadro 1 – Estado de los Proyectos de VISR programados entre 2000 y 2015	15
Cuadro 2 - Comunicación de hallazgos y entidades responsables	25
Cuadro 3. Cuantía por hallazgo del Posible Detrimento Patrimonial.....	26
Cuadro 4. Goce Efectivo de Derecho a Vivienda, Población Desplazada.....	30
Cuadro 5. Vivienda para Población Víctima. Indicadores y Metas, según Instrumentos de planeación.	32
Cuadro 6. Ejecución del Presupuesto de Inversión en Vivienda (FONVIVIENDA). \$Millones	35
Cuadro 7. Situación del acceso de la Población Desplazada a Programas de Vivienda. Convocatorias 2004 – 2007. A 31 de diciembre de 2011	37
Cuadro 8. SFV – PD - aplicados en adquisición de vivienda.....	39
Cuadro 9. Hallazgo No. 5. Resumen posible Detrimento Patrimonial	69
Cuadro 10. Proyecto El Gladiador. Recuperación Recursos.....	72
Cuadro 11. Proyecto Nuevo Lloró Etapa B. Posible Detrimento Patrimonial	77
Cuadro 12. Proyecto reparación y reconstrucción de viviendas afectadas por atentados terroristas zona urbana de Lloró. Posible Detrimento Patrimonial.....	80
Cuadro 13. Proyecto Álvaro Uribe Vélez. Datos FONVIVIENDA – Posible Detrimento Patrimonial.....	82
Cuadro 14. Urbanización Villa Estadio 2006. Datos FONVIVIENDA.....	84
Cuadro 15. Urbanización Villa Estadio 2006. Posible Detrimento Patrimonial.	85
Cuadro 16. Hallazgo No. 7. Resumen Posible Detrimento Patrimonial.....	86
Cuadro 17. Urbanización La Gloria I Etapa (400 Viviendas) - (POD VIVIENDA). Posible Detrimento Patrimonial	120
Cuadro 18. Hallazgo No. 17. Resumen Posible Detrimento Patrimonial.....	121
Cuadro 19 Proyectos de Vivienda Gratuita por Departamento 2012 -2015	129
Cuadro 20 Convocatorias 2004-2007. Subsidios pendientes aplicados entre 2012-2015	131
Cuadro 21. Proyecto Altos de la Sabana: irregularidades.....	139
Cuadro 22. Proyecto La Bocana: irregularidades.....	139
Cuadro 23 Proyectos de Vivienda de Interés Social Rural VISR General 2000 - 2015	159
Cuadro 24. Asignación Anual de SFVISR 2012-2015	165
Cuadro 25 Estado de los Proyectos VISR – Víctimas, Por Programa 2012-2015.	166
Cuadro 26. Vivienda Terminada - Proyectos de VISR Víctimas 2012-2015.....	167
Cuadro 27. Hallazgo 27. Resumen Posible Detrimento Patrimonial	220
Cuadro 28. Hallazgo 29: Resumen Posible Detrimento Patrimonial	223
Cuadro 29. Ejecución y Resultados, Programas Estratégicos 2012 a 2015	226

Cuadro 30. Relación de Sentencias de Restitución de Tierras, con órdenes de restitución en materia de vivienda	231
Cuadro 31. Proyectos con Informe de supervisión sin actualizar	265
Cuadro 32. Proyectos con información inconsistente.....	266
Cuadro 33. Convocatorias 2004-2007: Beneficiarios con más de tres registros en la base de datos	273
Cuadro 34. Relación de beneficiarios con más de un predio registrado en la ORIP290	
Cuadro 35. Anexo 1 Hallazgo 29. Desembolsos y Avances de Obras.....	306

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Página
Gráfico 1. Presupuesto de Inversión en Vivienda. \$millones y % en PIB.....	34
Gráfico 2. Presupuesto de Inversión en Vivienda: sustitución del SFV por Subsidios al ahorro y a la tasa de interés.....	35
Gráfico 3. Esquema Programa de Vivienda Gratuita.....	126
Gráfico 4. Proceso de Selección de Beneficiarios para SFV en Especie	128
Gráfico 5. Selección de Beneficiarios para SFV en Especie, según disponibilidad de terrenos.....	132
Gráfico 6 Distribución Poblacional de Vivienda Gratuita	137
Gráfico 7. Esquema de Vivienda Rural: Decreto 900 de 2012	163
Gráfico 8. Composición de Programas de VISR a Población Víctima 2012-2015.	165

GLOSARIO

BAC	:	Banco Agrario de Colombia
CDP	:	Certificado de Disponibilidad Presupuestal
CDESC	:	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CGR	:	Contraloría General de la República
CONFIS	:	Consejo Superior de Política Fiscal
CONPES	:	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CORVIDES	:	Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural
CTJT	:	Comités Territoriales de Justicia Transicional
DDHH	:	Derechos Humanos
DGPPN	:	Dirección General del Presupuesto Público Nacional
DIH	:	Derecho Internacional Humanitario
DPS	:	Departamento de la Prosperidad Social
DTN	:	Dirección del Tesoro Nacional
FOVIS	:	Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Sincelejo
FRECH	:	Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria
FUT	:	Formulario Único Territorial
FUNDESCOP	:	Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica
GNC	:	Gobierno Nacional Central
IIDH	:	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INCODER	:	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
ISVIMED	:	Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín
MADR	:	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MHCP	:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MVCT	:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
NSR	:	Norma Sismo Resistente
ODV	:	Organizaciones Defensoras de derechos de las Víctimas
PAD	:	Patrimonios Autónomos Derivados -
PAM	:	Patrimonios Autónomos Matríz
PAT	:	Planes de Acción Territorial
PGN	:	Procuraduría General de la Nación.
PIB	:	Producto Interno Bruto
PND	:	Plan Nacional de Desarrollo
POD	:	Programa de Oferta y Demanda
PrGN	:	Presupuesto General de la Nación
RETIE	:	Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas
RNI	:	Red Nacional de Información

RTDAF	:	Registro de Tierras Despojadas y/o Abandonadas Forzosamente
RUPTA	:	Ruta de Protección de Bienes y Tierras Abandonadas –
NNA		
RUV	:	Registro Único de Víctimas
SFV	:	Subsidio Familiar de Vivienda
SFVE	:	Subsidio Familiar de Vivienda en Especie
SFVISU	:	Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Urbano
SFVR	:	Subsidio Familiar de Vivienda Rural
SGR	:	Sistema General de Regalías
SIIF	:	Sistema Integrado de Información Financiera
SIRECI		Sistema de Información y Rendición Electrónica de Cuentas e Informes
SISBEN	:	Sistema de Identificación y Clasificación de potenciales beneficiarios para programas sociales.
SISMEG	:	Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno
SNAIPD	:	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
SMMLV		Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
SNARIV		Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SVIS		Subsidio de Vivienda de Interés Social
UAEGRTD		Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UARIV	:	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
VIPA		Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores

1. HECHOS RELEVANTES DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN VÍCTIMA Y DE SU EJECUCIÓN

Entre las consecuencias del conflicto armado para las víctimas, se encuentran la pérdida de bienes inmuebles y/o la capacidad o la posibilidad que tiene un hogar, en condiciones normales, de proveerse una vivienda.

Por esta razón, la Ley 1448 de 2011 incorporó varias medidas relacionadas con vivienda, entre las que se destaca su restitución para la población víctima¹. Mediante el Capítulo IV fijó la prioridad para las víctimas en el acceso a los subsidios de vivienda en las condiciones, cuantías, planes y programas previstos por las normas que rigen la política de vivienda². Por su parte, la Corte Constitucional calificó esta reparación como un “*beneficio de carácter especial (...) que se otorga en atención a la especial circunstancia de haber sido alteradas las condiciones en las que antes de los hechos victimizantes, se encontraba satisfecho este derecho*”³. Además, la Corte ha reiterado que los subsidios son prestaciones adicionales y no pueden descontarse de la indemnización administrativa⁴. En ese sentido condicionó la exequibilidad del artículo 132 de la Ley 1448 de 2001, que incluye, entre los mecanismos de indemnización administrativa, los Subsidios de Vivienda de Interés Social -SVIS- tanto urbano como rural.

Adicionalmente, la Ley 1448 de 2011 indica que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- debe adelantar acciones ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR- y el hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -MVCT-⁵, entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV-⁶, para ofrecer, como parte de la atención integral a la población retornada o reubicada, la vivienda digna⁷.

¹ Artículos 123 a 127 del Capítulo IV, que se encuentra dentro del “*Título V: Reparación*”

² Es conveniente precisar que el Capítulo IV de la Ley 1448 de 2011, no solo retoma y actualiza los elementos esenciales de la Ley 418 de 1997, respecto a estas reglas, sino que el artículo 123 remite, de manera expresa a esa Ley. Además, los artículos 26 a 31 que pertenecen al “*Título II, Capítulo III: Asistencia en Materia de Vivienda*” han sido prorrogados por la Ley 1738 de 2014, por la Ley 1421 de 2010, por la Ley 1106 de 2006 y por la Ley 782 de 2002, por periodos de cuatro años y por la Ley 548 de 1999, por tres años. Con tales prorrogas, se tiene que, las normas de la Ley 418 de 1997, que en virtud de su artículo 131 solo tendrían una vigencia inicial de dos años, tienen, en realidad, un periodo de vigencia de 21 años, entre diciembre de 1997 y diciembre de 2018.

³ Sentencia C-280 de 2013

⁴ Sentencia C-462 de 2013, donde cita la jurisprudencia relacionada.

⁵ A la fecha de expedición de la Ley 1448 de 2011, el Ministerio de Vivienda se encontraba fusionado con el Ministerio de Medio Ambiente.

⁶ Artículo 160 de la Ley 1448.

⁷ Parágrafo 1 del Artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.

Finalmente, la Ley también prevé que la adquisición de vivienda, sea uno de los cuatro objetivos de la inversión adecuada de los recursos que por concepto de indemnización son recibidos por las víctimas. Con ese propósito dispone que la UARIV debe implementar un programa de acompañamiento.

En el contexto normativo descrito, este informe presenta los resultados del seguimiento a las medidas relacionadas con vivienda, bajo las siguientes premisas que se derivan de él:

1. Por disposición de la Ley 1448 de 2011, las medidas de reparación en vivienda a las víctimas del conflicto armado se ajustan a los parámetros de las normas que rigen ese sector y, por tanto, la evaluación debe realizarse en el ámbito de la política pública de vivienda. El elemento diferenciador para población víctima es la prioridad que debe darse a este sector de la población dentro de los planes y programas que ejecuten dicha política.
2. Las medidas contemplan la provisión de Vivienda Digna. En este sentido, la evaluación debe abordarse desde los componentes que satisfacen este concepto.
3. Toda implementación de política pública que involucre a distintos actores del sector público exige la acción coordinada para lograr los objetivos. No obstante, en el caso de la atención y reparación integral a las víctimas la Ley acude explícitamente a mecanismos de coordinación de manera que, además de ser una condición necesaria, es un deber legal atender los requerimientos de coordinación interinstitucional de la UARIV, quien lidera, también por disposición legal, el SNARIV.
4. La reparación en vivienda es una medida de estabilización socioeconómica para las víctimas. En muchos casos, es una condición para el retorno y para materializar la restitución de tierras.
5. En los casos de restitución se deben atender, no solo las disposiciones legales de priorizar a la población, sino las órdenes explícitas de los jueces y magistrados de restitución, que, por si mismas, indican un orden de prioridad. En este sentido, los procesos administrativo y judicial, deben permitir esclarecer los derechos de propiedad, de forma que sea viable la provisión de vivienda.

En la tercera sección, donde se presentan los resultados y hallazgos de la Actuación Especial Intersectorial, dedicamos el primer acápite al concepto de vivienda digna, dado que ello define el parámetro de evaluación del tipo, características y calidad de la vivienda que debe ser suministrada.

Las medidas del componente de vivienda dieron lugar a la ruta que se incluyó dentro del capítulo III (“Reparación Integral”) del Plan Nacional de Atención y

Reparación Integral a las Víctimas⁸. El Plan es el documento oficial del derrotero de la política de Asistencia, Atención y Reparación Integral a la población víctima del conflicto y en consecuencia, referente obligado de la evaluación. Las metas, los recursos y los logros se tratan en el segundo acápite de la tercera sección.

La implementación de la Ley 1448 de 2011 coincidió con un cambio en el modelo gubernamental de política de vivienda tanto urbana como rural. En 2012 se expidió la Ley 1537, para vivienda urbana, cuyas reglas respecto de los esquemas de postulación, selección y asignación de subsidios, responsabilidades de los actores, movilización de los recursos, entre otros, implican cambios sustanciales, pero en todo caso complementarios al cambio de un subsidio monetario que en la mayoría de casos requería contrapartida para el cierre financiero, por el subsidio en especie que implica la entrega de la vivienda al beneficiario. Esto, junto con una mejor definición de responsabilidades para los actores, condujo a una mayor eficacia de la política, como se verá en la presentación de los resultados de la actuación especial.

No obstante, el nuevo modelo aún debe enfrentar un reto que no es de poca monta: materializar la aspiración de cerca de 185.000 hogares que accedieron a las convocatorias de 2004 y 2007, bajo el anterior modelo y que, por distintas circunstancias, no lograron el derecho a la vivienda. El mismo Plan advirtió que *“...el Ministerio de Vivienda, desde el 2003 hasta el 2011, ha atendido 118.803 hogares a través de la asignación del SFV. Sin embargo, de esta cifra el 46% (54.945 SFV) aún no se ha ejecutado. Ante esto, el Ministerio cambió el enfoque de Política, pasando de un esquema centrado en la demanda, a uno mixto que permite garantizar la oferta de soluciones y la aplicación del subsidio familiar de vivienda asignado”*⁹. El estado en que quedó la población víctima, producto de las fallas del anterior modelo, así como la evolución de la situación que aún permanece sin solucionar se presenta en el tercer acápite de la tercera sección.

⁸ El Plan se presentó como Anexo, al CONPES 3726 de 2012.

⁹ Conpes 3726. Anexo: “Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas”. Pag. 47.

Cuadro 1 – Estado de los Proyectos de VISR programados entre 2000 y 2015

VIG.	Incumplimiento		Siniestro		En ejecución		Liquid. O en proceso		No cumple req. /Revocado		Revisión técnica y ajustes para inicio		Total	
	No. Proy	No. Hoga	No. Proy	No. Hoga	No. Proy	No. Hoga	No. Proy	No. Hoga	No. Proy	No. Hoga	No. Proy	No. Hoga	No. Proy	No. Hogares
2000							198	12.345	-	-			198	12.345
2001							266	12.582	-	-			266	12.582
2002			1	38			182	9.612	-	-			183	9.650
2003			2	115	3	193	196	9.062	-	-			201	9.370
2004	3	95	15	709	25	1.217	304	12.902	2	56			349	14.979
2005	3	71	16	564	26	1.106	270	10.185	16	622			331	12.548
2006	1	54	10	334	68	2.609	292	10.105	2	87			373	13.189
2007	3	98	17	660	128	4.937	185	6.804	-	-			333	12.499
2008	7	283	17	1.166	60	3.445	104	4.505	1	60			189	9.459
2009	7	274	-	-	12	365	15	585	-	-			34	1.224
2010	27	1.031	3	142	49	2.876	28	1.113	-	-	1	85	108	5.247
2011			-	-	20	976	25	924	-	-	-	-	45	1.900
2012			-	-	145	7.224	73	3.008	-	-	48	1.067	266	11.299
2013			-	-	310	11.945	90	3.404	-	-	151	3.950	551	19.299
2014			-	-	677	25.811	5	144	-	-	134	3.821	816	29.776
2015			-	-	1	70	1	100	-	-	564	17.357	566	17.527
2005-2006			-	-	8	450	6	255	-	-			14	705
Total	51	1.906	81	3.728	1.532	63.224	2.240	97.635	21	825	898	26.280	4.823	193.598
%	1,06	0,98	1,68	1,93	31,76	32,66	46,44	50,43	0,44	0,43	18,62	13,57	100,00	100,00

Fuente: Cálculos del Grupo auditor, con base en datos suministrados por el BAC

En el caso de vivienda rural, la situación también es difícil. Allí también se presentaron dificultades en los proyectos iniciados entre 2000 y 2012, tal como lo muestra el cuadro 1, lo cual propició un cambio en el modelo, pero se ha avanzado poco. Aunque poco más del 46% de los proyectos iniciados entre 2000 y 2015, que concentran el 50.4% de las viviendas, se encuentran liquidados o en proceso de liquidación, aún se están ejecutando proyectos iniciados desde 2003 y muchos de los programados en 2012 (y en adelante) aún se encuentran en revisión técnica y sin iniciar.

2. EVALUACIÓN INTEGRAL DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN VÍCTIMA

Doctora

ELSA NOGUERA DE LA ESPRIELLA

Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Doctor

AURELIO IRAGORRI VALENCIA

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Doctor

ALEJANDRO QUINTERO ROMERO

Director Ejecutivo FONVIVIENDA

Doctor

LUIS ENRIQUE DUSSÁN LÓPEZ

Presidente Banco Agrario de Colombia

Señores

Ejecutores de la Política de vivienda¹⁰

Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República -CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley 1448 de 2011, en la Resolución Orgánica 6680 de 2012, en atención a denuncias presentadas sobre la ejecución de la política y los proyectos de Vivienda, y de acuerdo con las directrices del Plan de Control y Vigilancia Fiscal de la presente vigencia, adelantó una Actuación Especial Intersectorial a la política de vivienda para las Víctimas del Conflicto armado.

La evaluación se hizo sobre la situación actual de la población víctima beneficiaria de subsidios familiares de vivienda asignados, tanto para vivienda urbana como rural, antes de 2012, cuando se cambió de manera relevante el esquema institucional que atiende este servicio público. También se examinó la ejecución de la política a partir de la ley 1537, donde se incorporan modificaciones a la política de vivienda urbana y del Decreto 900 de 2012 que hace lo propio para vivienda

¹⁰ En el Anexo No. 1 se incluye el listado de los Representantes legales y las entidades a quienes se les notifica este informe para que formulen sus respectivas acciones de mejora

rural. Como se expuso en los hechos relevantes, la normatividad prevé el suministro de vivienda digna para la población. En consecuencia, este concepto es un parámetro relevante para la evaluación de la política y se incluye en el primer acápite de la sección de resultados. De otro lado, entre las restricciones más importantes en la implementación de la política de vivienda se identificó la falta de acciones coordinadas interinstitucionales y, más aún, entre niveles de gobierno, lo que implica un reto importante para la adopción de reglas de corresponsabilidad. Por eso se dedica otra sección específica a este tema.

Es responsabilidad de las entidades el contenido de la información suministrada a la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría, consiste en producir un informe que contenga la evaluación de la Gestión y Resultados en la implementación de la política de vivienda para la población víctima.

El equipo auditor desarrolló un trabajo de campo en 38 municipios de doce departamentos y Bogotá, donde confluyen proyectos de Vivienda Gratuita (55), proyectos de vivienda desarrollados en el esquema anterior a la Ley 1537 de 2012 (50) y proyectos de vivienda rural (176). Se realizaron visitas institucionales a Gobernaciones, Alcaldías, Direcciones Territoriales de entidades nacionales y operadores; entrevistas a beneficiarios; Además se visitó una muestra importante de viviendas en los proyectos seleccionados y se hizo verificación técnica y de urbanismo en todos ellos. Con base en este trabajo de campo y el análisis de la información suministrada por las entidades en respuesta a requerimientos de la CGR se formulan los hallazgos y conclusiones de la Actuación Especial

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los modelos institucionales de cada uno de los periodos en los que se otorgaron los Subsidios y las normas que rigen la política, la gestión, la construcción, la supervisión de los proyectos, así como los servicios complementarios para atender el concepto de vivienda digna. También se fundamentó en las políticas y procedimientos prescritos por la CGR. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una completa evaluación acerca de la gestión y los resultados de la política de vivienda para la población víctima del conflicto armado. La auditoría incluye examinar, sobre una muestra selectiva, la evidencia que soporta la evaluación, la gestión, los resultados de la política.

Algunas limitaciones en relación con la disponibilidad de la información dieron lugar a observaciones en las que se informa el Proceso Administrativo Sancionatorio por obstruir el proceso auditor.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a cada una de las entidades dentro del desarrollo de la actuación especial intersectorial y las respuestas fueron analizadas.

2.1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

El modelo anterior a la Ley 1537 de 2012 no materializó el objetivo de proveer vivienda a la población desplazada. A 31 de diciembre de 2011, solo el 1.8% de la población desplazada beneficiada en las convocatorias 2004 y 2007, logró satisfactoriamente una solución de vivienda. El 10.8% logró aplicar el SFV pero se encuentra en proyectos donde aún hoy persisten las dificultades para lograr su legalización. El 58% de los hogares beneficiarios del SFV no había podido acceder a ninguna de las modalidades de vivienda, por no haber podido aplicar el subsidio o porque quedaron solo “calificados” y el 30% restante aplicó el subsidio en arrendamiento o en soluciones individuales sobre las que no hay reporte de seguimiento. Ante esta situación puede afirmarse que el modelo anterior a la Ley 1537 de 2012 no ofreció una solución de vivienda efectiva a la población víctima del conflicto, pero sí dejó una fuerte expectativa y una amplia gama de problemas que no podrán ser resueltos sin la decidida voluntad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para implementar una estrategia robusta tendiente a superar la situación creada. Pese a que la Corte Constitucional ha proferido órdenes en ese sentido, a la fecha de elaboración del informe, aún no se había documentado esa estrategia; ante la observación de la CGR, FONVIVIENDA refiere los avances del modelo de vivienda gratuita.

Como se describe detalladamente en la sección respectiva, si bien una parte de la población fue incluida dentro de los beneficiarios de este nuevo modelo, ésta no puede identificarse como la estrategia puesto que no soluciona la situación de los proyectos fallidos y aún queda un buen número de familias (79.128) pendiente del acceso a la vivienda (de los subsidios “sin aplicar” y en “estado calificado”).

Con fin de mejorar la cobertura del acceso a vivienda a la población más vulnerable del país, a través de un Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE-, conocido como el Programa de las cien mil Viviendas Gratuitas, el Gobierno Nacional promulgó la Ley 1537 de 2012. Dentro de los objetivos, se estableció *“Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario”, “Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda” e “Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la vivienda de interés prioritario”.*

El modelo de vivienda gratuita incorporó varios cambios sustanciales que han permitido una mayor eficacia de la política en términos de suministrar efectivamente la vivienda al sustituir el Subsidio Familiar de Vivienda -SFV- monetario por el Subsidio Familiar de Vivienda en Especie -SFVE-.

La primera fase de vivienda gratuita se desarrolló entre 2012 y 2015, periodo en el que se aprobaron 270 proyectos y se aplicaron 95.012 SFVE, los departamentos más beneficiados con el programa son: Antioquia (10.7% de los SFV); Atlántico (10%) Valle del Cauca (7.3%) y Córdoba (6.4%).

A abril de 2016 se encontraban 221 proyectos terminados, 37 estaban en ejecución, 11 estaban por iniciar, entre los que se encuentran ocho en Bogotá y uno se encuentra suspendido. Según el esquema: 110 proyectos se desarrollaron por Convenio; 68 por Privado y 92 por Público.

Con ocasión de la respuesta a los requerimientos, FONVIVIENDA remitió información con corte del 30 de junio de 2016, donde identifica 57.372 desplazados con subsidio asignado en vivienda gratuita. No obstante, al cruzar con el RUV se encontró que 4.182 de esos beneficiarios no se encuentran en este registro y un beneficiario que se registra como menor de edad, de manera que el guarismo de FONVIVIENDA se reduce a 53.190 familias desplazadas beneficiadas con vivienda gratuita.

De estas familias beneficiarias, el 49.6% (26.387) corresponde a quienes habían quedado con subsidios pendientes de las convocatorias 2004 y 2007. El otro 50.4% (26.803), corresponde a la selección de familias que hacen el Departamento de la Prosperidad Social DPS y FONVIVIENDA pero que no consulta las necesidades de la población.

En consecuencia, de un universo de 180.502 SFV, otorgados por el Gobierno Nacional mediante las convocatorias especiales para población desplazada en 2004 y 2007, cerca de 79.128 subsidios no han logrado materializarse en el acceso a vivienda, si se tiene en cuenta que, además de quienes quedaron con subsidio sin aplicar y en estado “calificado”, 1.582 subsidios fueron incluidos en proyectos declarados elegibles, pero no ejecutados. Además, poco se ha avanzado en solucionar los problemas de los proyectos fallidos del anterior modelo. Aún, 16.720 subsidios se encuentran en proyectos declarados en incumplimiento, paralizados, no iniciados, no ejecutados o en ejecución, pero sin certificar.

Ese universo de población, a la espera de materializar su aspiración, exige una estrategia del Gobierno Nacional para avanzar con mayor celeridad en una solución que permita el acceso de la población desplazada a la vivienda digna.

Con el viraje de la política hacia el financiamiento de VIPA, el nuevo modelo agota sus posibilidades de contribuir en esa solución.

En términos de resultados, el modelo de vivienda gratuita ha sido más eficaz que el modelo anterior, puesto que la población beneficiaria ha recibido efectivamente las viviendas y los proyectos no se han frustrado. No obstante, en las visitas la CGR encontró algunas dificultades relacionadas con los estudios de factibilidad; la calidad en la construcción de las viviendas y el equipamiento para emergencias; el seguimiento que debe ejercerse luego de entregadas las viviendas y la oferta complementaria, para garantizar que los proyectos mejoren la calidad de vida y propendan efectivamente por la estabilidad socioeconómica de los beneficiarios.

Por su parte, la política de vivienda de interés social rural – VISR –, es diseñada y dirigida en su ejecución por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR- a través del Banco Agrario de Colombia -BAC. Hasta la expedición del Decreto 0900 de 2012, la política de vivienda rural funcionaba bajo un modelo mediante el cual la Entidad Oferente (por lo general entidades territoriales) formulaba el proyecto de vivienda, seleccionaba los beneficiarios, contrataba al constructor y designaba al Interventor, en tanto que la Entidad Otorgante (Banco Agrario de Colombia -BAC-) administraba los recursos y evaluaba la elegibilidad del proyecto presentado por la Entidad Oferente.

Este modelo entró en crisis debido al altísimo nivel de siniestralidad e incumplimiento de los oferentes en la entrega de los proyectos, lo que condujo al Gobierno Nacional a activar las pólizas de 397 proyectos en 2011.

En el periodo 2000 a 2011 se presentaron 510 proyectos y se asignaron 20.192 SFVISR dirigidos a población desplazada, se terminaron 4.647 unidades de vivienda, por lo que se presenta un rezago de 15.545 viviendas, que están en ejecución, paralizadas, siniestradas o están en revisión técnica (proceso de evaluación, por parte del BAC, al proyecto presentado por el oferente) o no han iniciado obras.

Ante estos resultados el MADR y la Gerencia de Vivienda del BAC reformularon el esquema de la política de vivienda rural. Con el Decreto 0900 de 2012, se introdujo la figura de las Gerencias Integrales para la administración de los recursos, la contratación del constructor y del interventor. Las Entidades Territoriales ahora limitan su rol a la presentación de los proyectos de vivienda. Asimismo, eliminó las figuras de las Uniones Temporales que le permitían al constructor recibir anticipos del BAC sin relación contractual con el mismo.

De esta forma, se redujo considerablemente la siniestralidad a índices inferiores al 1%, según respuesta del Banco Agrario la Corte Constitucional (auto 162 de

2015); no así los tiempos de ejecución y entrega de las viviendas, que están entre los 22 y 26 meses, con lo que se supera sustancialmente la reglamentación, que establece entre 10 y 16 meses promedio en el proceso entre la convocatoria, la selección de los proyectos, la ejecución y liquidación.

El BAC firmó convenios Interadministrativos con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas - UARIV y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, Abandonadas y Despojadas – URT, para programas de vivienda relacionados con población víctima y lo ha denominado Programas Estratégicos, los cuales van dirigidos a atender una población en donde las entidades participantes tienen alguna responsabilidad así:

Con la Unidad de Restitución de Tierras - URT, esta entidad prioriza la población víctima, con base en órdenes vivienda rural de los Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras y el BAC otorga los subsidios de vivienda.

Con la UARIV, la Unidad prioriza la población víctima con planes de retornos o reubicaciones y el BAC asigna el subsidio de vivienda.

Con el INCODER, la entidad prioriza la población víctima que se le asigna en lote baldío y el BAC otorga el subsidio de vivienda.

En el periodo 2012 a 2015 se iniciaron 719 proyectos con 20.237 subsidios de vivienda rural, en los que se registran 5.814 viviendas entregadas, lo que significa un rezago de 14.423 viviendas, que no se han asignado a las Gerencias Integrales, no se han iniciado, están en proceso de ejecución y no se han terminado. En síntesis, de los programas de VISR dirigidos a población víctima al año 2015 hay un rezago acumulado de 29.968 viviendas de los beneficiarios que habían aplicado a un proyecto de vivienda rural y/o se les asignó un SFVISR (15.545 unidades del periodo 2000 a 2011 y 14.423 unidades de 2012 a 2015).

De otra parte, se observa que el gasto de inversión pública en vivienda se ha fortalecido entre 2010 y 2015, al pasar del 0.12% al 0.20% del PIB, pero los mayores recursos no benefician a la población más vulnerable y específicamente a la población víctima, puesto que se observa una tendencia a reducir el gasto en Subsidio Familiar de Vivienda para población vulnerable, al tiempo que se fortalece el gasto orientado a población de mayores ingresos quienes pueden provocar un mayor impacto en el mercado inmobiliario. En efecto, entre 2010 y 2013 el SFV constituyó, en promedio, el 88,3% del gasto de inversión total en vivienda; a partir de 2013, se reduce hasta el 37, 7% en 2016. En particular, en el programa de SFV para población desplazada los recursos pasaron de \$517.9 mm

en 2013 a \$150 mm en 2016, disminución que afecta el cumplimiento de la política pública de vivienda para esta población.

En términos de planeación, se observó que el Gobierno Nacional no ha planteado metas consistentes y verificables entre los distintos instrumentos, de manera que no es claro cuál es la cobertura que se espera en el componente de restitución de vivienda para población afectada por el conflicto armado. Este hecho dificulta el seguimiento en la medida en que no se cuenta con parámetros para verificar el avance logrado.

Desde el punto de vista de la asunción de compromisos por niveles de gobierno, se observa que las Entidades Territoriales como oferentes de los proyectos de vivienda, no siempre revisan cuidadosamente la tradición de los predios y los antecedentes de los propietarios, dentro de los estudios de pre-factibilidad y factibilidad, en la etapa de planeación. Esta situación conduce a la paralización de un proyecto o a la no aprobación por parte de las entidades evaluadoras. A esto se suma que gran parte de los municipios no han resuelto la distribución del uso del suelo, lo cual es un obstáculo para la implementación de la política de vivienda, tal como lo reconoce el Gobierno Nacional en sus evaluaciones. En las entidades territoriales, la mayor queja de los proyectos de vivienda, es la falta de capacidad operativa. En las visitas realizadas por la CGR al territorio, se pudo constatar que algunos municipios no reciben asistencia técnica relacionada con la formulación, el diseño, ejecución y evaluación de los programas de vivienda por parte de las Gobernaciones y que FONVIVIENDA y BAC no asisten a los CTJT. También se observó falta coordinación entre las diferentes entidades del orden nacional y territorial para garantizar un inventario de predios a fin de contar con datos sobre el desarrollo de futuros proyectos de vivienda.

Otra deficiencia es que los convenios interadministrativos no siempre incorporan a todas las entidades involucradas según lo requiere la operación de los proyectos. A manera de ejemplo, los convenios de la Superintendencia de Notariado y Registro con las gobernaciones, en cumplimiento del parágrafo 1° del artículo 119 de la Ley 1448/2011, no involucran al IGAC con lo cual se dificulta su ejecución.

Asimismo, se detectó que las entidades responsables no han adelantado acciones coordinadas para garantizar una oferta complementaria a la población víctima que ha accedido a la vivienda, de tal manera que se convierta en una solución integral de vivienda digna. En Bogotá la situación de convivencia y de manejo de la copropiedad es crítica y pone en riesgo los proyectos como opción de vida, dado que las amenazas directas e inseguridad del entorno provocan el abandono de la vivienda, en algunos casos. La situación refleja falta de intervención oportuna, eficiente, eficaz y coordinada de las diferentes entidades tanto del nivel nacional como del territorial, responsables del tema

En cuanto a la construcción de las viviendas, en las visitas a terreno el equipo auditor encontró que la calidad de los procesos constructivos y de algunos elementos instalados no está siendo supervisada por los responsables correspondientes (supervisor y/o interventor), lo que conduce a la entrega de viviendas con deficiencias que generan reclamaciones de los beneficiarios, no siempre atendidas, e impiden el Goce Efectivo de su Derecho a una vivienda digna. También se encontró el cambio de destinación del uso de las viviendas por parte de algunos beneficiarios; tal es el caso de arrendamientos y ventas informales. No siempre se instruye a los beneficiarios sobre el desarrollo progresivo de las viviendas o como realizar arreglos locativos y mantenimientos, los cuales terminan siendo inapropiados al realizarse por cuenta propia.

Una fuerte restricción para el seguimiento fue la disponibilidad de información. No siempre fue suministrada y en muchos casos se constató inconsistencias entre la información reportada por distintas entidades relacionada con registro de beneficiarios y estado de los proyectos. Esto constituye un obstáculo para la toma de decisiones y para la formulación de acciones tendientes a subsanar las dificultades creadas por la implementación de la política.

En el caso de vivienda rural también persisten los problemas de la situación en que quedó la población en el modelo anterior al Decreto 0900 de 2012. En las visitas realizadas por la CGR, se encontraron problemas relacionados con deficiencias en los requerimientos técnicos que garanticen la calidad de los materiales y elementos de construcción de los proyectos. La mala calidad se evidenció en ladrillos, bloques, corrosión por oxidación de elementos metálicos estructurales dejadas a la intemperie, deficiente dosificación del concreto, uso diferente de los tanques sépticos, malas terminaciones y deficiencias en las instalaciones de puertas y ventanas y en acabados.

No siempre se garantiza la seguridad jurídica de los predios para la asignación, construcción, terminación y entrega de las viviendas. Se encontró que el proceso de seguimiento y monitoreo de los proyectos, que debe soportarse en la supervisión que realiza la Gerencia de Vivienda del BAC, las entidades Oferentes y/o Promotoras y las entidades ejecutoras, presenta deficiencias, lo cual explica los retrasos de los proyectos, las deficiencias constructivas y en las reclamaciones de los beneficiarios.

Se desconoce, por parte de la Entidad Otorgante, de los Operadores, Ejecutores e Interventores, el papel de supervisión y seguimiento que deben ejercer las Alcaldías, a los programas y/o proyectos que se desarrollan en su jurisdicción, con el fin de garantizar el cumplimiento en la entrega de las viviendas; en el nuevo

esquema, los municipios deben ejercer esta función, aunque no sean oferentes y/o ejecutores de los proyectos.

De acuerdo con la normatividad, los tiempos de ejecución y terminación de los proyectos de VISR, son ocho (8) meses, con prórroga hasta de seis (6); pero en la mayoría de los proyectos visitados, estos periodos de tiempo no se cumplen. Desde la fecha de aprobación de un proyecto, según las Actas de la Gerencia de Vivienda del BAC, la asignación de una Gerencia Integral, la contratación y el inicio de obras, que se identifica con el primer desembolso, y corresponde al pago del 50% de anticipo, fácilmente transcurren más de dos (2) años.

En vivienda rural, también se presentan inconsistencias de información con lo que se afecta la transparencia y se obstruye el seguimiento. La base de datos suministrada por el BAC no asocia proyectos o programas y beneficiarios. Además, hay proyectos que no se registran en las bases oficiales de información.

También se evidenció la falta de atención, por parte del constructor, del operador (Gerencia Integral), del oferente y/o de la entidad otorgante, a las reclamaciones de los beneficiarios, por la calidad de los materiales, el tiempo de ejecución de los proyectos, y los acabados. En estos casos se retrasan e impiden que la población atendida logre el acceso al goce efectivo de una vivienda digna.

Finalmente, se evidencian retrasos en el inicio y ejecución de los Programas Estratégicos (Restitución de Tierras, UARIV, INCODER), situación que afecta el cumplimiento de las órdenes expedidas por los Juzgados y Tribunales de Restitución de Tierras y de los programas de Retornos y Reubicaciones, con lo que se afecta la Reparación Integral pregonada por la Ley.

La Contraloría General de la República invita a las entidades a formular acciones que les permitan mejorar el servicio a la población víctima, de manera que sea posible confirmar que el Estado colombiano cumple con su fin esencial de proveer vivienda y, así, reparar a las víctimas del conflicto armado, lo cual contribuiría a avanzar en el logro de una paz estable y duradera. El acceso a vivienda digna es uno de los elementos esenciales de la estabilización socioeconómica de este sector de la población.

2.2. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Cuadro 2 - Comunicación de hallazgos y entidades responsables

Entidad	Administrativo		Disciplinario		Fiscal		IP		TOTAL
	Hallazgo N°	Tot	Hallazgo N°	Tot	Hallazgo N°	Tot	Hallazgo N°	Tot	
MVCT - FONVIVIENDA	1,2,3,4,11,14,1 9,22,23,24,38,4 2,46,48	14	9,10	2	5,6,7,17	4	50	1	21
G. DE VIVIENDA DEL BAC	25,26,28,30,31, 32,33,34,39	9		0	27,29	2	0	0	11
FONADE	12,13,14,15,16, 21,22,41,42,44, 46	11		0		0		0	11
UAEGRD CÓRDOBA	25,26,31,39	4		0	27	1	0	0	5
UARIV CAQUETA	45	1		0		0	0	0	1
CAVIS UT	42,46	2		0		0	0	0	2
GOB. CÓRDOBA	14,18,23,46,53, 54	6		0	5	1		0	7
GOB. CUNDINAMARCA	25,26,31,33,39	5		0	27	1	0	0	6
GOB. CAQUETA	46,47	2		0		0	0	0	2
ALC. BUENAVENTURA	26,39	2	11	1	7	1	0	0	4
ALC. CAUCASIA	8	1	11	1		0	0	0	2
ALC. FONSECA	25,39	2	11	1	27	1	0	0	4
ALC. GURANDA		0		0	7	1	0	0	1
ALC. HATO NUEVO	18	1		0	5	1	0	0	2
ALC. MONTERIA	13,14,25,37,40, 43,48,51	8		0		0		0	8
ALC. SAN CARLOS		0	49	1		0	0	0	1
ALC. SINCELEJO	21,39	2		0	27	1	0	0	3
ALC. TIERRA ALTA	11,14,37,40	4		0		0	0	0	4
ALC. PLANETARICA		0	11	1		0	0	0	1
ELECTRICARIBE	20	1		0		0	0	0	1
COMBARRANQUILLA	52	1		0		0	0	0	1
COMCARTAGENA	25	1		0	27	1	0	0	2
COMFAMILIAR CAMACOL	8	1		0		0	0	0	1
COMFATOLIMA	25,26,31,39	4		0		0	0	0	4
ASOPROAGROS	25	1		0		0	0	0	1
CORVIDES	27,35,36	3		0		0	0	0	3
FEDEPANELA	25	1		0	27	1	0	0	2
FUND. HORIZONTE SOCIAL	25,26,31,39	4		0	27	1	0	0	5
FUNDESCOP	25,26,31,33,39	5		0	27	1	0	0	6
PROHACIENDO	25,26,31,33,39	5		0	27	1	0	0	6
HALLAZGOS CONSOLIDADOS	43		4		6		1		54
OBS ENVIADAS		101		7		19		1	128

En desarrollo de la presente actuación especial, se establecieron 54 hallazgos Administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible alcance Disciplinario, seis (6) posible incidencia Fiscal y uno (1) para trámite de Indagación Preliminar o

antecedente fiscal. Estos hallazgos son responsabilidad de 31 entidades, a las cuales se les envió 128 observaciones que finalmente fueron validadas como hallazgos por la CGR, como se relaciona en el cuadro 2

El valor del posible detrimento patrimonial determinado en los seis hallazgos con incidencia fiscal es de \$9.719.546.565, como se relacionan en el cuadro 3.

Cuadro 3. Cuantía por hallazgo del Posible Detrimento Patrimonial

No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	CUANTIA
5	Ejecución y Calidad en Obras de Urbanismo (F)	\$ 2.387.280.613
6	Abandono de las Obras del Proyecto de Vivienda "El Gladiador II Etapa" - Malambo, Atlántico. Intereses y rendimientos financieros. (F).	\$ 66.441.317
7	Proyectos declarados en Incumplimiento con recursos pendientes por recuperar (F).	\$ 2.188.579.681
17	Pólizas Vencidas. (F)	\$ 1.786.840.487
27	Ejecución y Terminación de Obras Construcción de Vivienda Proyectos de vivienda rural (F).	\$ 2.658.184.355
29	Desembolsos y avances de obra (F).	\$ 4.160.347.353
TOTAL		\$ 13.247.673.806

2.3. PLAN DE MEJORAMIENTO

Cada una de las entidades a quienes se les comunica este informe, deben ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentran desarrollando e incorporar acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias que se describen en este informe. El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), de la CGR, conforme a la Resolución 07350 de 2013, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes al recibo del presente informe.

Para efectos de autorizar el registro y transmisión de la información correspondiente a la modalidad Plan de Mejoramiento, a través del SIRECI, el Representante Legal de la entidad, debe remitir al correo electrónico: soporte_sireci@contraloría.gov.co el documento en el cual se evidencia la fecha de recibo por parte de la entidad del presente informe, de ser viable el mismo día de su recepción, con copia a los correos electrónicos: cecilia.gomez@contraloría.gov.co, mercedes.ortiz@contraloria.gov.co y andres.bernal@contraloria.gov.co.

Sobre los Planes de Mejoramiento elaborados por las entidades intervinientes, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá D.C., 22 MAYO 2017



ANDRÉS BERNAL MORALES
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario



Proyectó: Equipo Auditor
Revisó: Mercedes Ortiz Cañón

3. RESULTADOS Y HALLAZGOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL INTERSECTORIAL

3.1. EL CONCEPTO DE VIVIENDA DIGNA

El acceso a la “*vivienda digna*” es un derecho fundamental consagrado constitucionalmente y sobre el cual la Corte Constitucional ha realizado numerosos pronunciamientos. La Constitución Política de Colombia en su artículo 51, reconoce que “*todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda*”¹¹ (subrayado fuera de texto).

Los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, principalmente lo dispuesto en la Sentencia T-025/2004 y sus autos 008/09, 383/10 y 219/11, entre otros, señalan que el acceso a la vivienda digna no se refiere exclusivamente a la financiación de la propiedad sobre la vivienda¹², sino que debe entenderse como un bien familiar que requiere un espacio determinado, en el cual se desarrollan y se realizan los procesos propios de la sociedad. Por tal razón, las características y las condiciones de este espacio, que cualifican su dignidad y benefician a cada uno de los integrantes de la familia, deben ser reguladas por el Estado.

En la Sentencia T-409/13 “*el derecho a la vivienda está íntimamente relacionado con el derecho a la vida en condiciones dignas, y como tal, es obligación del Estado ofrecer proyectos de vivienda o solución de vivienda a los ciudadanos, ya*

¹¹ Constitución Política de Colombia, 1991. Título II – De los derechos, garantías y los deberes. Capítulo 2 – De los derechos sociales, económicos y culturales.

¹² En la sentencia T-530/11 a partir de la sentencia C-936 de 2003, con el objeto de precisar el alcance y el contenido del derecho a la vivienda digna, la Corte ha recurrido al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, precepto que reconoce el derecho a una vivienda adecuada. Este instrumento internacional se ha convertido por esta vía en un referente interpretativo que permite dilucidar el contenido del artículo 51 constitucional.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales describe siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, a saber: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar g) adecuación cultural; (i) Habitabilidad, de conformidad con la cual una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. A partir de esta descripción la Corte ha identificado dos elementos que configuran la habitabilidad: (i) la prevención de riesgos estructurales y (ii) la garantía de la seguridad física de los ocupantes. De acuerdo con la condición de asequibilidad, la vivienda adecuada debe ser asequible a quienes tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse prioridad a los grupos desfavorecidos.

sea de forma directa o por intermedio de los particulares, procurando garantizar la materialización efectiva del derecho en cuanto a: a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural’.

En la Sentencia T-088 de 2011, se aclaró además que el derecho a la vivienda de la población en circunstancia de desplazamiento sólo se realiza efectivamente cuando se dan los siguientes presupuestos: (i) los titulares del derecho acceden materialmente a alojamientos transitorios o a viviendas adecuadas; esto es, únicamente cuando las personas desplazadas se encuentran viviendo en soluciones habitacionales dignas destinadas para ello y, (ii) cuando se les ha garantizado a sus moradores la seguridad jurídica de la tenencia de las viviendas.

Mediante el Auto 116/08 la Corte Constitucional adoptó la batería de indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada, incluyendo los que se refieren a vivienda. Los indicadores son de Goce Efectivo, Complementarios y Sectoriales¹³.

¹³ Indicador de Goce Efectivo: Hogar habita legalmente el predio en condiciones dignas*

Indicadores complementarios

- Seguridad jurídica de la tenencia: Hogares desplazados que habitan viviendas propias y cuentan con escritura registrada o viviendas en arriendo y cuentan con contrato escrito / Total de Hogares Desplazados (HD).
- Espacio suficiente: HD que habitan viviendas sin hacinamiento / Total de HD.
- Materiales apropiados: HD que cuentan con materiales apropiados en su vivienda (techos, pisos y/o paredes exteriores) / Total de HD.
- Ubicación: HD que habitan viviendas ubicadas en zonas que no son de alto riesgo / Total de HD.
- Acceso a servicios: HD que cuentan con acceso a todos los servicios domiciliarios básicos (energía, acueducto, alcantarillado y recolección de basuras) / Total de HD.

Indicadores sectoriales asociados

- Hogares con subsidios de vivienda otorgados / Hogares postulantes
- Hogares con subsidios desembolsados / Hogares a los que fueron otorgados subsidios

Cuadro 4. Goce Efectivo de Derecho a Vivienda, Población Desplazada

Componentes del derecho a una vivienda digna	I-ENV-CGR-2013 Población total	I-ENV-CGR-2013 Población que recibió subsidio	Encuesta DANE-UARIV 2013-2014 Población total
Seguridad jurídica	22,2	55,1	38.7
Sin hacinamiento	71,3	76,3	85.3
Con materiales apropiados	65,1	85,6	90.2
Ubicación fuera de zonas de riesgo declarado	77,0	84,9	72
Servicios públicos domiciliarios	55,5	74,6	72.6
Todos	10,8	35,8	19.5

Fuentes: CGR. IENV-2013¹⁴. Cuadro 5.15-Indicadores IGED de vivienda. PD inscrita en RUV. Pág. 162; Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre Desplazamiento Forzado. Pág. 49; UARIV-DANE. Encuesta Goce Efectivo de Derechos –EGED- Presentación de resultados. Febrero de 2015.

De acuerdo con los resultados de las mediciones más recientes disponibles, aún falta bastante para que la población desplazada acceda al derecho de vivienda digna. Según la Encuesta Nacional de Víctimas, realizada por la Contraloría hacia finales de 2013, solo el 10.8% de los hogares accedía a una vivienda con todas las características de vivienda digna y según la encuesta del Gobierno Nacional, el mismo resultado era de 19.5%.

Pese a que, como lo indicó en su informe la CGR, el subsidio a la vivienda no es suficiente para brindar soluciones efectivas de vivienda a la población desplazada, ya que solo el 30,8% de los hogares inscritos en el RUV que lo solicitaron tuvo acceso, éste es un mecanismo que permite mejores condiciones de vivienda digna; de acuerdo con los datos del Cuadro 4, cada uno de los indicadores complementarios mejora para la población que accede a través del subsidio. El escaso acceso se debe, entre otras razones, a que, como se muestra más adelante, el acceso al subsidio en el esquema de vivienda gratuita, en realidad, reasigna el subsidio a la población, dado el fracaso de muchos de los proyectos del modelo anterior a la Ley 1537 de 2012.

¹⁴ CGR. “Primera Encuesta Nacional de Víctimas CGR-2013. Construcción de la Línea Base para el Seguimiento y el Monitoreo al Cumplimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia”. Enero de 2015

3.2. PLANEACIÓN, FINANCIAMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN EN VIVIENDA

En el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas se incluyó una meta de asignación de SFV urbanos a 407.437 hogares; 308.632 con certificado de habitabilidad, para 2021. Para el caso rural, se registró como base 2.581 hogares con solución de vivienda y una meta de 45.081 para 2021 (Ver Cuadro 5). También se programaron recursos por \$6.9 billones, equivalente al 12.6% del total de recursos previstos (\$54.9 billones -pesos de 2011), cifra que constituyó el segundo rubro más alto, después de salud, dentro del plan financiero de la política para los 10 años¹⁵.

En esta programación se incluyó la línea base de los 118.803 SFV, pese a haberse reconocido que el 54% estaba sin ejecutar y a que apenas un año antes se había incluido en el Plan Nacional de Desarrollo -PND- una línea base de 113.000 hogares con subsidio familiar de vivienda aplicado. Es evidente la inconsistencia en las cifras oficiales, lo cual dificulta el seguimiento y la evaluación de los avances en la ejecución de la política.

El PND 2010-2014 “*Prosperidad para Todos*”, incluyó entre las “*acciones para buscar el Goce Efectivo de Derechos a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado*”, la articulación de la política de vivienda. Este fue uno de los lineamientos específicos de la “*Política para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia*” (la segunda de Promoción Social). En tal sentido, se esperaba que tanto las bases como las metas en uno y otro plan fuesen consistentes. No obstante, como se deriva del cuadro 5, no se registra dicha consistencia. Tanto las metas como la línea base no guardan coherencia.

¹⁵ Conpes 3726 de 2012.

Cuadro 5. Vivienda para Población Víctima. Indicadores y Metas, según Instrumentos de planeación.

Instrumento	Indicador	Línea Base	Metas				Acumulado
			2012	2013	2014	2021	
PND 2010-2014 /1	No. de hogares con subsidio familiar de vivienda aplicados (por modalidad)	113,000.00	Meta sectorial 2010-2014 71.249				0
Programa 620-1402-1 /2	No. de Viviendas a Título Gratuito	NA	Meta Proyecto 2006-2019 33.294				2006 - 2015 22.493
	Numero de SFV	NA	Meta Proyecto 2006-2019 30				0
Conpes 3726 Vivienda Urbana /3	Hogares indemnizados con SFV asignado *	118,803	142,663	166,523	190,383	407,437	ND
	Hogares que cuentan con certificados de habitabilidad	43,858	43,858	67,718	91,578	308,632	ND
Conpes 3726 Vivienda Rural /3	Hogares con solución de vivienda rural	2,581	525	8,379	11,800	45,081	ND
		2014				2018	
PND 2014-2018 /4	Producto: % de hogares que reciben soluciones de vivienda urbana, que son víctimas de DF.	50%				50%	
	Soluciones de vivienda rural entregadas a hogares víctimas	5,466				23,000	

Fuentes:

/1 Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para Todos. Tabla IV-20, Pag 455

/2 Ficha EBI 1150021230000 del Programa 620-1402-1 SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA PARA POBLACION DESPLAZADA REGION NACIONAL

/3 Conpes 3726 de 2012. Tabla 3. Indicadores Generales. Pag 43.

/4 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Pag. 522.

En ninguno de los dos casos se ha presentado seguimiento oficial, que dé cuenta del avance real en las metas. En el caso del PND, el registro en el sistema de seguimiento se realiza según la estructura del Plan de Inversiones que no siempre coincide con las que se fijan en los lineamientos estratégicos. El tema de vivienda para población desplazada no fue incluido específicamente en el Plan Operativo Anual, de manera que los 27 indicadores sectoriales fueron incluidos dentro de la estrategia “*Vivienda y ciudades Amables*”, sin que haya alguno específico que mida el avance de la meta propuesta para población desplazada. De los 25 indicadores de la Estrategia “*Política para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia*” ninguno se refiere a vivienda. Así, no es posible realizar seguimiento dentro del “Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno” -SISMEG-, que es la herramienta dispuesta para seguir el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo¹⁶. En su evaluación el Gobierno indica que en el cuatrienio, Fonvivienda inició 252.590 viviendas (en general), con lo que cumplió en un 104% con la meta, pero no menciona la cobertura para población desplazada¹⁷.

¹⁶ <https://sinergiapcp.dnp.gov.co/portaldnp/default.aspx>.

¹⁷ DNP, Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas – DSEPP. BALANCE DE RESULTADOS: ENFOQUE NACIONAL. 2014. Págs. 45-49. Proyecto: SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA - 0035000010000

Por su parte, la información de la Ficha de Inversión (Ficha EBI) del proyecto con el que formalmente se asignan y ejecutan los recursos (620-1402-1) del “*subsidio familiar de vivienda para población desplazada*” en el presupuesto de inversión registra unos datos que son aún más inconsistentes: una meta de 33.294 viviendas a título gratuito, para el horizonte del proyecto (2006-2019), con un acumulado a 2015 de 22.493 viviendas¹⁸.

De otro lado, entre los nueve objetivos que plantea el capítulo de SEGURIDAD, JUSTICIA Y DEMOCRACIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ del PND 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, se encuentra el de “*Avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia*”. Allí se plantearon la línea base y las metas que se muestran en el último panel del Cuadro 5, pero no hay una referencia específica a cuáles son las medidas para materializar el Goce Efectivo de Derecho a la vivienda digna. De acuerdo con una posible interpretación de la meta, se mantendría la prioridad de tal manera que, de la población beneficiaria de los programas de vivienda urbana, el 50% sería víctima de Desplazamiento Forzado. No obstante, tampoco sería claro en cuál de los cinco tipos de producto que plantea el PND para reducir el déficit cuantitativo de vivienda, aplicaría el porcentaje¹⁹. En vivienda rural, sí se plantea una meta cuantitativa: entregar 23.000 soluciones de vivienda a hogares víctimas, partiendo de una base de 5.466.

En síntesis, los distintos instrumentos de planeación adolecen de información inconsistente y confusa y de falta de registros de seguimiento en el componente de vivienda para población desplazada. De manera que, pese a que se formularon línea base y metas gubernamentales, no es posible conocer el avance respecto de esas metas.

En la evaluación del avance de 2015 el Gobierno indica que Fonvivienda entregó 69.604 SFV en 2015; de éstos el 43% es subsidio a la tasa de interés (FRECH); el 32% VIPA; el 19% Mi Casa Ya, y 6% la segunda fase de Vivienda Gratuita. De acuerdo con el informe, “*MinVivienda se concentró en ofrecer un portafolio de programas de vivienda destinados a brindar oportunidades a una amplia gama de hogares de ingresos bajos y medios*”²⁰. Al parecer la política de vivienda está

¹⁸ DNP. Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión –SPI-. Proyecto: SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA PARA POBLACION DESPLAZADA REGION NACIONAL – Código BPIN,1150021230000. Seguimiento de Enero de 2016. Consultada el 1 de marzo de 2016. A la fecha de elaboración de este documento, no había un documento más reciente.

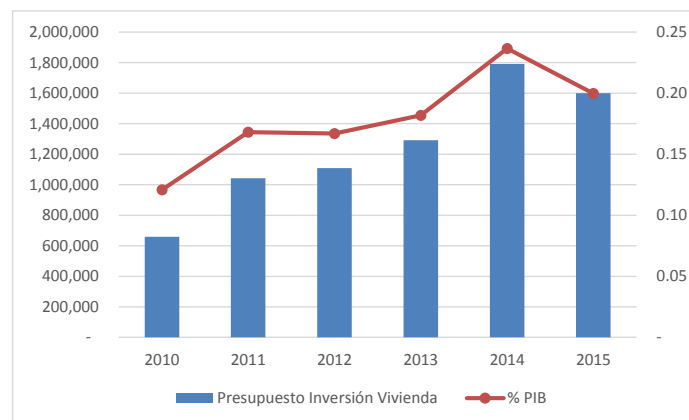
¹⁹ Los cinco productos son: viviendas urbanas públicas y privadas iniciadas; viviendas de interés prioritario y social iniciadas con apoyo de Fonvivienda; SFV de interés social asignados con apoyo de la CCF; Hogares beneficiarios del SFV en especie con acompañamiento familiar y comunitario; soluciones de vivienda entregadas por el Fondo de Adaptación (urbanas). PND 2014-2018, Pág. 384.

²⁰ DNP. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. BALANCE DE RESULTADOS: 2015. Pág. 69.

dando un viraje donde la prioridad de atención a la población vulnerable, entre la que se encuentra la población víctima del conflicto, ya no es tan clara. Con esa nueva orientación, no es claro cuáles son los instrumentos con los que se lograría el avance hacia el Goce Efectivo de Derecho a la vivienda digna.

Después de examinar los resultados de la aplicación de los Indicadores de Goce Efectivo de Derecho a la vivienda digna con base en las encuestas de la CGR y de la UARIV, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado concluye que pese a las diferencias entre las dos encuestas, “los resultados permiten afirmar sin ninguna duda que la inmensa mayoría de la población desplazada no tiene garantizado el derecho a la vivienda digna y que este solamente se garantizaría en el mejor de los casos para uno de cada seis hogares”²¹.

Gráfico 1. Presupuesto de Inversión en Vivienda. \$millones y % en PIB



Fuente: CGR, con base en SIIF y Dane

Desde la perspectiva de los recursos los cambios son evidentes. El gasto de inversión pública en vivienda, que se ha fortalecido entre 2010 y 2015, al pasar del 0.12% al 0.20% del PIB (Gráfico 1), refleja las modificaciones en la política. Entre 2010 y 2016, se han ejecutado recursos hasta en siete programas de inversión anual, pero el SFV constituyó entre 2010 y 2013 más del 85% del gasto de inversión total en vivienda. A partir de este año, la participación de los SFV se reduce del 90.2% en 2013, al 37,7% en 2016 (al 30 de abril se habían ejecutado cerca del 100% de los recursos de esta vigencia).

²¹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre Desplazamiento Forzado. COMENTARIOS A LOS DOCUMENTOS A QUE HACE REFERENCIA EL AUTO 161 DE 2015 PROFERIDO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL. Págs. 49 y 50.

Cuadro 6. Ejecución del Presupuesto de Inversión en Vivienda (FONVIVIENDA). \$Millones

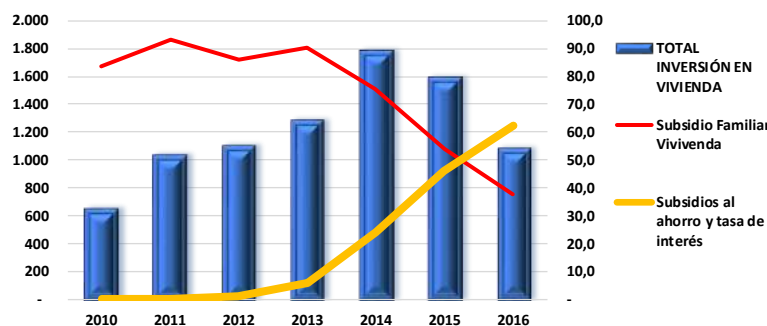
Proyecto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SUBSIDIO PARA VIVIENDA SALUDABLE - JUNTOS NACIONAL	4,105	4,069	-	-	-	-	-
SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA	193,392	229,141	267,946	598,142	806,836	381,543	263,469
PROGRAMA DE COBERTURA CONDICIONADA PARA CRÉDITOS DE VIVIENDA SEGUNDA GENERACIÓN	-	-	9,885	73,124	95,087	133,539	325,200
SFV PARA POBLACION DESPLAZADA	356,538	567,270	513,822	517,902	500,000	485,000	150,000
MACROPROYECTOS DE INTERES SOCIAL NACIONAL VINCULADOS A SUBSIDIOS DE VIVIENDA EN ESPECIE	34,806	-	7,000	8,000	-	-	-
ESTRUCTURACION E IMPLEMENTACION DE MACROPROYECTOS URBANOS EN LAS CIUDADES COLOMBIANAS	70,000	65,000	34,434	45,037	157	-	-
SFV PARA POBLACIÓN AFECTADA POR LA OLA INVERNAL	-	177,000	174,551	50,000	50,000	-	-
SOLUCIONES DE VIVIENDA URBANA PARA HOGARES VINCULADOS A LA RED UNIDOS	-	-	100,000	-	-	-	-
SFV - PAGOS VIGENCIA EXPIRADA	-	-	1,339	-	-	-	-
PROGRAMA VIPA	-	-	-	-	340,000	600,000	358,223
TOTAL	658,841	1,042,480	1,108,978	1,292,204	1,792,079	1,600,082	1,096,892

Fuente: CGR, con base en SIIF

En particular, en el programa de SFV para población desplazada los recursos pasaron de \$517.9 mm en 2013 a \$150 mm en 2016. Hay una sustitución de SFV por Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores VIPA, a través de la asignación directa (\$358 mm) y a través del programa de cobertura condicionada de tasa de interés para créditos hipotecarios FRECH segunda generación (\$325 mm).

Gráfico 2. Presupuesto de Inversión en Vivienda: sustitución del SFV por Subsidios al ahorro y a la tasa de interés.

Fuente: CGR, con base en SIIF



Fuente: CGR, con base en SIIF

En el Gráfico 2, se observa el viraje en la política donde, a partir de 2013 los subsidios a la vivienda se sustituyen por subsidios al ahorro y a la tasa de interés

- **Hallazgo 1. Metas de vivienda para la población víctima.**
MVCT-FONVIVIENDA

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio -MVCT-, no ha planteado metas consistentes y verificables, para suministrar vivienda digna a la población víctima, en los distintos instrumentos de planeación.

Además, de acuerdo con la respuesta al Requerimiento de la CGR (oficio 2016EE0037063 del cuatro (4) de mayo de 2016), Fonvivienda formuló una meta de 25.000 Subsidios Familiares de Vivienda en Especie para la población desplazada en 2014 y se asignaron 22.651 y para 2015, se programaron 11.000 y se asignaron 11.921. Respecto a los recursos, la respuesta no es clara, si se tiene en cuenta que un buen número de beneficiarios ya debía tener recursos asignados, dado el procedimiento del modelo anterior a 2012. Estas metas y logros no son evaluables frente a lo dispuesto en el PND.

Lo anterior obedece a deficiencias en la determinación de las metas, en la aplicación de los indicadores y, en general, en la coherencia que debe guardarse en la planeación de la gestión administrativa. En consecuencia, es difícil el monitoreo y seguimiento a la ejecución de los objetivos y actividades y se compromete la credibilidad de los informes. Situación que incide en que se esté entregando información pública no precisa, especialmente sobre la gestión misional y los resultados de la política de vivienda, lo cual afecta la toma de decisiones, tanto en la propia entidad como en las entidades encargadas de medir y orientar adecuadamente los recursos.

La situación descrita es contraria a los principios de planeación y evaluación fijados en la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y a los de la administración pública fijados en la Ley 489 de 1998 en especial, al principio de transparencia. También se incumple lo dispuesto en el Decreto 2482 de diciembre de 2012, “*por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión*” que fija como referente del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, instrumento de articulación y reporte de la planeación, las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo -PND-. Asimismo, el citado decreto otorga al cumplimiento de las metas el criterio orientador de las políticas y de la gestión misional, que incluye su monitoreo.

En la respuesta a la observación el Ministerio no solamente no precisa las razones por las que se presentan las diferencias, sino que suministra unas cifras distintas a las registradas en el cuadro 5.

3.3. SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN EL ESQUEMA ANTERIOR A LA LEY 1537 DE 2012²².

En 2004 y 2007, el Ministerio de Vivienda abrió convocatorias para otorgar subsidios de vivienda para población desplazada en las modalidades de vivienda nueva, vivienda usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y arriendo por un valor de hasta de 25 SMMLV en los tres primeros casos y de 12.5 SMMLV en los dos restantes, según lo establecido en el decreto 951 de 2001. El acceso y la situación del mismo, a 31 de diciembre de 2011, se describe en el Cuadro 7.

De acuerdo con el Informe de Gestión del MVCT de 2011, a estas convocatorias se presentaron 222.138 hogares y según la base de datos suministrada a la CGR, 180.502 de ellos fueron aceptados para obtener el derecho al subsidio, dado que cumplieron los requisitos²³.

Cuadro 7. Situación del acceso de la Población Desplazada a Programas de Vivienda. Convocatorias 2004 – 2007. A 31 de diciembre de 2011

1. Población Presentada Convocatorias 2004-2007	222,138	
2. No cumplieron requisitos	41,636	
3. (1)- (2) Acceso a SFV - Población Víctima	180,502	
4. ASIGNADOS (CAP)	116,867	
4a. Aplicados (según modalidad)	76,569	
4b. Sin Aplicar (según modalidad) *		40,298
Adquisición de vivienda nueva o usada	59,616	38,315
Construcción en sitio propio **	126	322
Mejoramiento	-	714
Arrendamiento	16,827	947
5. (3)- (4) CALIFICADOS	63,635	

* En la base de datos suministrada a la CGR, se pudo establecer este dato, pero no la distribución en las modalidades, por tanto, para éstas se mantienen los datos del informe a la Corte Constitucional

** Los subsidios aplicados corresponden a 126 viviendas distribuidas en 77 proyectos Individuales a los cuales se les pudo realizar seguimiento.

²² La inconsistencia de los datos, es una de las principales dificultades a la hora de realizar el diagnóstico de la situación en que quedó la población víctima al cambiar el modelo de vivienda.

²³ FONVIVIENDA, en respuesta al requerimiento a la CGR, Oficio 2016EE0037063 del 4 de mayo de 2016, afirma que 185.033 hogares fueron beneficiados con SFV. Sin embargo, la CGR en la base datos, también suministrada por FONVIVIENDA encontró 1 beneficiario repetido cuatro veces, 16 beneficiarios repetidos tres veces y 4.496 beneficiarios repetidos dos veces. Por tanto, al depurar los registros repetidos, a efectos de incluir la situación específica a 31 de diciembre de 2011, quedan 180.502 beneficiarios.

Fuente: Cálculos de la CGR, con base en la Respuesta de FONVIVIENDA, Oficio 2016EE0037063 del 4 de mayo de 2016 y Respuesta al Auto 160 de 2015²⁴.

De éstos, el 65% (116.867) accedieron al subsidio en la medida en que tuvieron disponibilidad del recurso; de manera que fueron clasificados en “*estado asignado*” y el 35% restante (63.635), cumpliendo requisitos para ser beneficiarios del subsidio, quedaron en lista de espera hasta que hubiese disponibilidad de recursos; en consecuencia, fueron clasificados en “*estado calificado*”.

No obstante, no todos los subsidios asignados fueron efectivamente aplicados a una solución de vivienda en las modalidades previstas. El 35% (40.298) quedó con modalidad, pero sin aplicar el subsidio, mientras que el 65% (76.569) accedieron a una solución de vivienda.

En síntesis, a 31 de diciembre de 2011, de los 180.502 hogares beneficiarios del SFV, 103.933 hogares, correspondientes al 58%, no habían podido acceder a ninguna de las modalidades de vivienda, bien porque no hubiesen podido aplicar el subsidio o bien porque no tuvieron los recursos y quedaron solo “calificados”.

²⁴ UARIV, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. INFORME CONJUNTO EN RESPUESTA AL AUTO 160 DE 2015. JUNIO 2015

**Cuadro 8. SFV – PD - aplicados en adquisición de vivienda.
Convocatorias 2004 – 2007**

1. Proyectos Registrados, objeto de seguimiento

Estado	No. Proyectos	SFV con Información sin actualizar	SFV sin certificar	Total
Incumplimiento	28	1,020	4,224	5,244
Paralizados	38	2,223	1,396	3,619
No Iniciados	10	197	2,418	2,615
No Ejecutados	4	101	1,061	1,162
En Ejecución	34	2,720	4,080	6,800
Terminados	52	3.086*	32	3,118
Subtotal	166	9,347	13,211	22,558

2. Soluciones de Vivienda Individuales con seguimiento (distribuidas en 77 proyectos) **126**

3. Soluciones de Vivienda Individuales sin reporte de seguimiento **37,058**

4. Proyectos gestionados sin ejecutar (15 proyectos) **1,582**

TOTAL **59,742**

SFV cubiertos con pólizas vencidas (19 proyectos de 95 consultados)

* Éstos cuentan certificado de habitabilidad

Fuente: Elaboración CGR con base en respuestas de MVCT-FONVIVIENDA en oficio No. 2016EE0037063, de FONADE en Oficio No. 20162200119751, y consulta de informes publicados por FONADE en la plataforma virtual aplicativo GEOTEC.

Ahora, de los subsidios que fueron aplicados en la modalidad de adquisición de vivienda, no puede decirse que constituyeron una solución efectiva de vivienda, pues al examinar su situación detallada, se encuentra que el 37.8% (22.558) se vincularon a 166 proyectos en 94 municipios del país y en la mayoría de ellos, la situación aún es problemática, tal como puede observarse en el Cuadro 8. Otro 62%, se aplicó en poco más de 37 mil soluciones individuales cuyo seguimiento es difícil y el 2.7% (1.582) quedaron en 15 proyectos que no se ejecutaron.

En los 166 proyectos registrados que, en total, incluyen 22.558 soluciones de vivienda, 13.211 SFV (58.56%) se encuentran sin certificar. Además, de una muestra de 95 proyectos registrados, correspondiente a 16.498 soluciones de vivienda, solo una pequeña parte 8.9% tenían SFV legalizados; el 11.8% se encontraba sin legalizar, el 57.7% sin certificar y el 21.7% correspondía a 19

proyectos, no declarados en incumplimiento, pero con pólizas vencidas. En este último caso, se estableció que once proyectos, con 2.395 soluciones se encontraban en ejecución; tres, con 700 soluciones estaban sin iniciar; tres más con 287 soluciones se encontraban paralizados y finalmente, dos proyectos con 191 soluciones se encontraban terminados, pero sin legalizar.

Quince proyectos más, con 1.582 soluciones, se encuentran como “gestionados sin ejecutar”. Se trata de proyectos presentados ante FINDETER por las entidades territoriales u oferentes, obtuvieron certificado de elegibilidad, pero no fueron registrados y pese a que se asignaron los subsidios, no se ejecutaron.

Como lo muestra el Cuadro 8, veintiocho (28) proyectos fueron declarados en incumplimiento con 4.224 viviendas sin certificado de habitabilidad, debido a la liquidación de la aseguradora Cóndor quien había expedido la mayoría de las pólizas. Treinta y ocho (38) proyectos se encuentran en estado paralizado con 1.396 viviendas sin certificado de habitabilidad. Diez (10) proyectos se encuentran en estado No Iniciado con 2.615 SFV vinculados a los proyectos. Treinta y cuatro (34) proyectos se encuentran en ejecución con 4.080 viviendas sin certificado de habitabilidad y cincuenta y dos (52) proyectos con 3086 viviendas que cuentan con certificado de habitabilidad.

Ochenta y ocho proyectos con 9.471 soluciones se han ejecutado o se ejecutan “*contraescritura*”; se trata de proyectos declarados elegibles por FINDETER pero su modalidad de ejecución no cuenta con recursos girados previamente por el Gobierno Nacional. Por lo tanto, no requirieron constituir encargo fiduciario, ni adquisición de póliza para amparar los subsidios. En ese sentido, el oferente es quien gestiona los recursos para la ejecución del proyecto y el desembolso de los subsidios por parte de FONVIVIENDA se realiza una vez FONADE emita el certificado de habitabilidad.

Los SFV que no se han legalizado o certificado, impactan negativamente a los constructores puesto que este estado impide el pago efectivo, pese a la terminación de las viviendas, e incluso entrega a los beneficiarios. Esa situación crea condiciones adversas al avance de la política en el nivel local.

En suma, de las 180.502 familias desplazadas que accedieron a SFV en las convocatorias 2004 y 2007, solo el 1.8% logró satisfactoriamente la solución de vivienda: 3.086 cuentan con subsidio legalizado de vivienda en 52 proyectos terminados y 126 con proyectos individuales con seguimiento. El 57.6% (103.933) quedaron a la espera de la asignación o de la aplicación del SFV; el 10.8% lograron la aplicación, pero se encuentran en proyectos donde hay dificultades para lograr la legalización del subsidio. El 20.5% se encuentra fuera del seguimiento por cuanto accedieron a soluciones de vivienda individual sin registro

de algún tipo de control. Además, el 9.3% dedicaron los recursos a arrendamiento por lo que no cuentan con una solución definitiva de vivienda. Ante esta situación puede decirse que el modelo anterior a la Ley 1537 de 2012 no ofreció una solución de vivienda efectiva a la población víctima del conflicto, pero sí dejó una fuerte expectativa y una amplia gama de problemas que no podrán ser resueltos sin la decidida voluntad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para implementar una estrategia robusta tendiente a superar la situación creada.

Pese a la inclusión en el programa de Vivienda Gratuita de un buen número de familias que habían quedado en la situación descrita, la CGR pudo constatar que el MVCT y FONVIVIENDA no han formulado una estrategia, que incluya acciones coordinadas con las demás entidades responsables, para resolver el acceso al goce efectivo del derecho a la vivienda digna de la población víctima vinculada a proyectos de vivienda entregados con deficiencias y de aquellas familias que habían sido ancladas en proyectos específicos.

FONVIVIENDA en 2011 inició el programa de Promoción de Oferta y Demanda²⁵, con el fin de asignar recursos (Cupos) para construcción de urbanismo básico, como la construcción de las obras de infraestructura de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía eléctrica), vías etc., y, ocasionalmente, estudios para el desarrollo de propuestas urbanísticas y arquitectónicas que vinculen a la población desplazada.

Dadas estas condiciones, FONVIVIENDA otorgó los recursos para ejecutar proyectos de VIS bajo el programa de Promoción de Oferta y Demanda -POD-. Los cierres financieros de los proyectos, estaban conformados por dichos recursos destinados a la ejecución de las obras de urbanismo básico y las viviendas se ejecutarían con los SFV de cada uno de los beneficiarios que aplicarían en esos proyectos; en algunos casos había aportes adicionales de las entidades territoriales u otras organizaciones.

En el programa, los municipios actuaban en Calidad de Oferentes y eran quienes presentaban los proyectos de acuerdo a sus necesidades ante la entidad evaluadora FINDETER. Si eran aprobados, esta entidad se encargaba de expedir los certificados de elegibilidad para las obras de urbanismo (POD) y también eran declarados elegibles para la ejecución de las viviendas. No obstante, tal como se muestra en el cuadro 8, 15 proyectos fueron declarados elegibles, pero no se ejecutaron.

²⁵ El artículo 8 del Decreto 4911 de 2009, estableció: “(...) De los recursos del Presupuesto Nacional destinados para la Población Desplazada y la generación de soluciones habitacionales a través del Fondo Nacional de Vivienda, se podrá destinar hasta el treinta por ciento (30%) para promoción de Demanda y Oferta...”

En los Municipios de categorías 1 y 2, los proyectos se presentaban directamente ante FONVIVIENDA basados en las licencias de urbanismo y construcción expedidas por las autoridades competentes y allí eran aprobados o no.

Así, los beneficiarios que contaban con carta de asignación fueron vinculados a un proyecto específico. Sin embargo, la CGR pudo constatar en las bases de datos suministradas por FONVIVIENDA y durante las visitas realizadas a algunos de los proyectos seleccionados, que los beneficiarios de asignación de subsidios en las convocatorias 2004 y 2007 no cuentan con el acceso a la vivienda digna, debido a que la mayoría de los proyectos aprobados bajo este esquema, se encuentran sin iniciar, paralizados (obras de urbanismo ejecutadas pero sin iniciar viviendas), en incumplimiento; en otros casos, los recursos POD o cupos fueron revocados por FONVIVIENDA. En consecuencia, la carta de asignación del subsidio, escrita en nombre del Señor Presidente de la República, mediante la cual inscriben a los beneficiarios a los proyectos, les hizo pensar erradamente que tenían un derecho.

Además, la CGR pudo observar que existen deficiencias en los diseños, en la calidad de los materiales instalados y en los procesos constructivos de los proyectos, así como la prestación de los servicios públicos. Estas situaciones ponen en evidencia el escaso seguimiento, por parte de FONVIVIENDA, y control, por parte de los responsables de la construcción; de los interventores y de la entidad que ejerce la supervisión.

Las diferentes situaciones expuestas en este informe, ratifican que la política de vivienda promovidas por este modelo para la atención de la población en condición de desplazamiento, sigue siendo asistencialista, de solidaridad y no de reparación y responsabilidad y no contribuyen a restablecer sus derechos, como lo advirtió la Corte Constitucional mediante la sentencia T-025 de 2004.

Por lo tanto, se puede afirmar que el esquema de vivienda anterior a la ley 1537 de 2012, no garantizó el goce efectivo de una vivienda en condiciones dignas de habitabilidad. Esta afirmación se sustenta en lo observado por la CGR, que puede resumirse en las siguientes características:

- Se estableció que la unidad básica debe contar como mínimo con una habitación; en consecuencia, algunas viviendas propician hacinamiento, lo que puede conducir a violencia intrafamiliar.
- Muchos proyectos se ubican en zonas apartadas de los centros urbanos por ser zonas de expansión urbana; no cuentan con equipamiento urbano e infraestructura social, lo que obliga a los municipios a construir obras de infraestructura que incrementa el costo de los proyectos y ante la restricción de recursos, no siempre se proveen tales servicios.

- El alto número de subsidios asignados no ejecutados impide a las familias acceder a una solución de vivienda. La situación de vulnerabilidad provocada por el conflicto constituye una restricción para disponer de recursos que les permitan acceder a otros subsidios, como el de ahorradores, o al crédito complementario.
 - Los valores de SFV asignados evidenciados en las bases de datos son de valores distintos algunos por debajo de los **30 SMMLV** (fijados), impiden aún más que se les incluya en un proyecto de vivienda.
 - También se observó ausencia de acompañamiento para el restablecimiento socioeconómico; no hay medidas que garanticen la integralidad y se contribuya a la superación de la vulnerabilidad y a la transformación de las comunidades afectadas.
 - No se garantiza la calidad y sostenibilidad de los proyectos de vivienda, al no encontrarse las normas dentro de la política de vivienda bajo este esquema que exijan garantías de estabilidad de las obras ejecutadas y que a través de estas puedan ser atendidas las reclamaciones que surgen por parte de los beneficiarios después de la entrega de las viviendas.
- **Hallazgo 2. Estrategia para subsanar la situación de los beneficiarios de las Convocatorias 2004 y 2007 que no han logrado el Goce Efectivo de Derecho a Vivienda Digna.**
MVCT-FONVIVIENDA

Pese a que algunas familias fueron incluidas como beneficiarias en el programa de vivienda gratuita, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no ha formulado una estrategia, que incluya acciones coordinadas con las demás entidades responsables, para resolver el acceso al goce efectivo del derecho a la vivienda digna de la población víctima beneficiada en las convocatorias 2004 y 2007 pero que, a la fecha, no ha accedido a dicho goce. La Contraloría constató que un gran número de familias aún se encuentran en las siguientes situaciones:

1. Beneficiarios en estado “*calificado*” y con “*subsidio asignado*”, sin aplicar.
2. Beneficiarios cuyo subsidio no ha sido legalizado por estar vinculados a proyectos sin iniciar, sin terminar, paralizados, declarados en incumplimiento, sin certificar y/o sin legalizar.

Esta situación contraviene lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 1448 de 2011 que no solo retoma y actualiza los elementos esenciales de la Ley 418 de 1997 sino que remite expresamente a ella. En consecuencia, también contraviene el

capítulo III del Título II de la Ley 418 de 1997 que establece reglas para asistir, en materia de vivienda, a las víctimas del conflicto armado²⁶.

El hecho que no haya una estrategia para solucionar la situación descrita, implica que las víctimas que tienen el derecho, no puedan acceder a vivienda digna con lo cual se prolonga su situación de vulnerabilidad. Dado el horizonte de la Ley 1448 de 2011 y el escaso avance en materia de vivienda, el Estado quedaría en deuda con la población víctima, lo cual compromete la credibilidad en el cumplimiento de las medidas de atención y reparación a esta población.

En la respuesta a la observación, Fonvivienda indica que la estrategia “*está enmarcada en la aplicación de los subsidios familiares de vivienda en estado “calificado” o “asignado” a través del Programa de Vivienda Gratuita, diseñado especialmente para la garantía del derecho a la vivienda a grupos poblacionales en situación de especial protección constitucional, entre los que se encuentran priorizados las víctimas del desplazamiento forzado*”.

Para la CGR, esta estrategia es insuficiente, por cuanto como se reitera en este informe aún permanecen 79.128 familias, de las que quedaron en estado calificado o con subsidio sin aplicar, sin acceder a la vivienda. Esto ocurrió porque poco más del 50% de la población beneficiada con SFVE no se encuentran dentro de la población que adquirió el derecho con las convocatorias 2004-2007. Además, la selección de estos nuevos beneficiarios no consultó su real necesidad de vivienda. Así se asignaron viviendas a población que no lo demandaba.

En complemento a lo anterior, la Corte Constitucional solicitaba al Ministerio de Vivienda y a Fonvivienda, aclarar si tenía una estrategia para superar el problema, “*¿la situación en la que se encuentran los beneficiarios a los cuales se les aplicaron los subsidios pero en proyectos que se declararon en incumplimiento, fueron siniestrados y/o indemnizados y que, en consecuencia, no pueden acceder a otro tipo de subsidio, ni adquirir vivienda a través de otras entidades, porque quedan vinculados a los proyectos inconclusos?*”²⁷.

De acuerdo con lo descrito en este informe, no hay una priorización de esta población, en los procedimientos del MVCT- FONVIVIENDA, que permita a los beneficiarios de proyectos declarados, en incumplimiento, proyectos ya indemnizados o paralizados por un largo periodo materializar su derecho a la vivienda digna. Situación que contrasta con lo realizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR-, el cual expidió el Decreto 1934 de 2015,

²⁶ Los artículos 26 a 31, que pertenecen al capítulo III, del Título II de la Ley 418 de 1997, han sido prorrogados por las Leyes 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y por la Ley 1738 de 2014.

²⁷ Auto 160 de 2015 orden 1ª: **ORDENAR** al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que dé respuesta a las preguntas (i)-(v), consignadas en la consideración No. 7 de este pronunciamiento

en donde se le da prioridad, a través de una mayor puntuación a esta población en las convocatorias para proveer vivienda rural; de esta manera, respondió al Auto 162 de 2015 de la Corte Constitucional.

En conclusión, aún está pendiente la formulación, por parte de MVCT-FONVIVIENDA, de la estrategia que le permita a la población, que adquirió el derecho de acceder a una vivienda digna en 2004 y 2007, el Goce Efectivo del mismo. En consecuencia, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 3. Priorización de beneficiarios.**
MVCT-FONVIVIENDA

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no ha priorizado a los beneficiarios que habían sido vinculados a proyectos específicos y que luego fueron excluidos (bajo la figura de “liberados”) retornándolos a la situación de no tener un proyecto para aplicar el subsidio.

En las visitas de campo a los proyectos de vivienda, la CGR pudo constatar que los beneficiarios de asignación de subsidios de las convocatorias 2004 y 2007 no cuentan con el acceso a la vivienda, pese a que fueron vinculados a un proyecto específico y presentan situaciones, como las siguientes:

- En la urbanización “Lo Nuestro”, en el municipio de Tierralta (Córdoba), fueron vinculados 259 beneficiarios del SFV, previo a la expedición del certificado de elegibilidad (Resoluciones 564/2011, 695/2011, 788/2011, 790/2011, 929/2011 y 940 de 2011). Una vez evaluado el proyecto, FINDETER expidió certificado de viabilidad con fecha de 10 de febrero de 2012 solo para 159 unidades de vivienda. Esta situación obligaba a FONVIVIENDA a comunicarle a 100 beneficiarios la revocatoria de los cupos del proyecto.

No obstante, solo hasta 2015, mediante la Resolución 2214 del 26 de octubre, FONVIVIENDA revocó los 100 cupos del POD que habían sido otorgados para este proyecto y que no fueron viabilizados en la elegibilidad de FINDETER. Entre febrero de 2012 y octubre de 2015, los beneficiarios del SFV tenían la errada convicción de que su subsidio se encontraba anclado al proyecto “Lo Nuestro”, debido a la omisión por parte de FONVIVIENDA relacionada con la comunicación congruente y atinada respecto de éste proyecto. La Carta de Asignación del subsidio, escrita en nombre del Señor Presidente de la República, mediante la cual inscriben a los beneficiarios al proyecto “Lo Nuestro”, les hizo pensar erradamente que tenían un derecho, cuando todavía faltaba que la entidad evaluadora expidiera el certificado de elegibilidad.

La Resolución 2214 del 26 de octubre de 2015, por medio de la cual se revocan los 100 cupos del subsidio del POD, les señala que podrán aplicar el SFV en cualquier parte del país, sin priorizarlos en otro proyecto. Esta gestión adelantada por FONVIVIENDA de manera tardía y confusa en relación con la población beneficiaria le resta credibilidad a la política de vivienda para población víctima.

- La etapa desplazados del proyecto de vivienda “Los Robles” ubicado en la ciudad de Montería (Córdoba), contaba inicialmente con 103 SFV para población desplazada. El proyecto fue declarado en incumplimiento mediante Resolución 1059 del 28 de noviembre de 2013²⁸. 27 SFV fueron aplicados en el proyecto y cuentan con certificado de habitabilidad; 43 SFV fueron trasladados al Programa de vivienda gratuita, pero la Alcaldía no especificó en qué proyecto; y 33 SFV no se aplicaron en ningún proyecto. De acuerdo con la información de la Alcaldía, el proyecto tiene un potencial de 800 lotes y en las tres etapas se han construido 236 viviendas; de manera que aún quedan disponibles 564 lotes.

Esta situación contraviene lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley 1448 de 2011 que no solo retoma y actualiza los elementos esenciales de la Ley 418 de 1997, sino que remite expresamente a ella. En consecuencia, también contraviene el capítulo III del Título II de la Ley 418 de 1997 que establece reglas para asistir, en materia de vivienda, a las víctimas del conflicto armado.

La no priorización en otro proyecto implica que las víctimas que tienen el derecho, no puedan acceder a vivienda digna con lo cual se prolonga su situación de vulnerabilidad. Dado el horizonte de la Ley 1448 de 2011 y el escaso avance en materia de vivienda, el Estado quedaría en deuda con la población víctima, lo cual compromete la credibilidad en el cumplimiento de las medidas de atención y reparación a esta población.

En su respuesta, FONVIVIENDA reconoce que no hay priorización, en los siguientes términos: *“se hace imperioso aclarar, que cuando se declara un proyecto de vivienda en condición fallida o es revocado, los subsidios de los beneficiarios que estaban vinculados a dicho proyecto se liberan, lo que permite al hogar aplicar el subsidio familiar de vivienda asignado en cualquier modalidad, en cualquier parte del país, en zona urbana o rural de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.1.1.1.2.1.6 y artículo 2.1.1.1.2.2.3 del Decreto 1077 de 2015; motivo por el cual, no se establece ninguna priorización sobre estos beneficiarios....”*

²⁸ Esta Resolución no se encuentra colgada en la página del Ministerio; es decir, que se omite la publicación a los interesados.

Con esta respuesta, es evidente que FONVIVIENDA no sólo desconoce las dificultades prácticas (oferta de viviendas al precio del subsidio, seguridad, capacidad económica, situación de vulnerabilidad) para que la población aplique el subsidio “*en cualquier parte del país*” sino que omite las ordenes de la Corte Constitucional y la Reparación Integral de la Ley 1448 de 2011, bajo cuyo concepto debería priorizarse.

- **Hallazgo 4. Calidad de la Construcción en Vivienda, Proyecto Una Nueva Caucaasia – Municipio de Caucaasia (Antioquia)**
FONVIVIENDA

El proyecto “Una Nueva Caucaasia”, ubicado en el municipio de Caucaasia del departamento de Antioquia, fue visitado el 13 de septiembre de 2016. Allí se observan falencias, tales como: en las contra-fachada de las viviendas no se construyó sombrilla (saliente de tejas que evite la entrada de aguas lluvias a la vivienda), lo que genera inundación y goteras en épocas de lluvias dentro de la vivienda. Los baños y cocinas no presentan enchape en la zona húmeda y se encuentran bastantes grietas en los muros y vértices de las ventanas.



De acuerdo con lo anterior, se incumple con lo estipulado en el Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR-10), en el numeral E.3.2.1²⁹.

²⁹ **E.3.2.1** – Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA como entidad otorgante no ejerce control durante la ejecución y posterior a la entrega de las viviendas de tal manera que se garantice la estabilidad de las obras ejecutadas con los recursos otorgados por el Gobierno Nacional debido a que se encuentran deficiencias y según lo consigna en su respuesta RAD 2016ER0143069 con fecha del 2 de diciembre de 2016 “*De conformidad con lo anterior, se puede concluir que las viviendas ejecutadas y certificadas por FONADE, cumplieron con la normatividad vigente, basados en la viabilidad emitida por FINDETER*”, se pone en evidencia que a la actuación está condicionada solo a la entrega de viviendas y no a garantizar condiciones dignas de habitabilidad.

Pese a que la asignación de los SFV fue bajo la bolsa de Esfuerzo Territorial, al hacer el cruce con el Registro Único de Víctimas (RUV), se encontraron 6 beneficiarios con hecho victimizante desplazamiento forzoso, dentro de los cuales se encontraron 3 certificados por FONADE según lo reporta su informe No. 21, (BEATRIZ MARIA NAVARRO CONTRERAS C.C 39.272.987, FELICITA PACHECO ANAYA C.C. 26211372, ENILDA ROSA RIVERA CASTRO C.C 21.587.054); sin embargo, en la página web del ministerio registra como “restitución por indemnización”, por lo que no es clara la información suministrada y tampoco cómo serán atendidas las deficiencias constructivas encontradas.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 5. Ejecución y Calidad en Obras de Urbanismo (F1)**
FONVIVIENDA, Gobernación de Córdoba, Alcaldía de Hatonuevo,

De acuerdo con las funciones fijadas normativamente, FONVIVIENDA debe verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda, tal como lo establece el numeral 9, del artículo 3 del Decreto 555 de 2003³⁰. No obstante, la entidad no ha ejercido control en las entidades que adelantan Supervisión y/o Interventoría, tal como lo establece el Decreto 2190 de 2009 y la Ley 1537 de 2012. La autorización legal para tercerizar estas funciones, como efectivamente lo

³⁰ El Decreto 555 de 2003 por el que se creó a FONVIVIENDA, establece en el Artículo 3º “Funciones del Fonvivienda. Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes:

(...)

9. Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. Para el efecto, desarrollará a través de entidades públicas o privadas las siguientes actividades, entre otras:

(...)

9.3 Realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda.

hace a través de contratos suscritos con FONADE, FINDETER, CAVIS UT, FIDUBOGOTA, no lo exime de la responsabilidad en la ejecución de las competencias legales.

Las obras de Urbanismo construidas en varios proyectos de los Programas de Oferta y Demanda -POD-, en los que FONVIVIENDA otorgó el subsidio, presentan deterioro, sin mantenimiento y sin construcción de viviendas; en consecuencia, se evidencia la posible pérdida de los recursos públicos invertidos en su ejecución. La omisión de FONVIVIENDA indica que su gestión fue inoportuna, de forma que no permite el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

En atención a lo dispuesto en el numeral 5° del Artículo 8° del Decreto 4911 de 2009 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, FONVIVIENDA asigna los recursos para las obras de urbanismo de los proyectos POD, que los oferentes postulen.

Los proyectos en los cuales se observaron deficiencias son:

1. Urbanización Villa Andrea I Etapa POD del municipio Valparaíso – Caquetá.

En el proyecto de vivienda urbana denominado “Urbanización Villa Andrea I Etapa POD Urbanismo”, ubicado en el municipio de Valparaíso – Caquetá, la Contraloría General de la República evidenció durante la visita realizada el 18 de mayo de 2016, que las obras de urbanismo construidas se encuentran deterioradas, por falta de mantenimiento y no ha iniciado la construcción de 100 viviendas del proyecto. Las obras fueron certificadas por FONADE en el mes de septiembre de 2015 según el Informe de Seguimiento No. 11 reportado por dicha entidad.

Por otra parte, durante la visita el Oferente no suministró información, precisa en cuanto al inicio de la construcción de las viviendas.

El valor total de las obras de urbanismo a ejecutar con recursos otorgados por el Gobierno Nacional a través de FONVIVIENDA es de \$375.136.245, de acuerdo a la información reportada en el último informe consultado del aplicativo GEOTEC de la entidad supervisora FONADE, correspondiente al No. 13 del 5 de octubre de 2016. En el mismo informe, se señala lo siguiente: ... *“De acuerdo con el reporte de saldos de fiducia consolidada por FONVIVIENDA con corte al 31 de diciembre de 2015, se han realizado desembolsos de recursos con cargo a los subsidios por valor de \$264.905.794,97 equivalentes al 70% del valor total de los subsidios y existe un saldo de \$127.162.873,03 teniendo en cuenta que FONADE certificó el 50% para el desembolso del segundo 20%, el cual ya fue tramitado.”* De igual manera se indica que el avance de obra ejecutada de las obras de urbanismo es del 100%.

Durante el recorrido y mediante la inspección ocular realizada a algunas de las obras se encontró lo siguiente:

- El proyecto cuenta con las redes de agua, energía y alcantarillado, pero al no haberse iniciado la construcción de las viviendas, dichas redes no están prestando el servicio para el cual fueron construidas. Además, al no realizarse el mantenimiento periódico correspondiente se deterioran y presentan fallas para su funcionamiento.
- La vía de acceso principal al proyecto está pavimentada en buen estado, sin embargo, las vías internas están conformadas sin afirmar y con empozamiento de aguas de escorrentía, debido a la época de lluvias con presencia de maleza sobre dichas vías; en algunos casos es difícil la ubicación de los andenes y bordillos³¹.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Urbanización Villa Andrea I Etapa POD Urbanismo”.

	
<p>Las redes de alcantarillado y acueducto construidas no están en funcionamiento óptimo porque no están construidas las viviendas. Pueden deteriorarse por falta de mantenimiento.</p>	<p>Se aprecia la torre de telecomunicaciones ubicada en el predio contiguo al proyecto.</p>

³¹ En concordancia con lo establecido en el artículo 3, numeral 5, artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 del Decreto 1469 del 30 de abril de 2010, que establecen la responsabilidad y competencias de las administraciones municipales en la formulación, presentación, ejecución y mantenimiento de los proyectos de vivienda de interés prioritario, el municipio tiene la obligación de hacer el seguimiento y control integral durante la ejecución de los mismos.

	
<p>Dificultad en encontrar algunas obras de urbanismo construidas por contaminación vegetal.</p>	<p>Obras de Urbanismo en deterioro cubiertas por maleza</p>
	
<p>Vías y andenes cubiertos por maleza, impide visualización por falta de mantenimiento</p>	<p>Andenes fracturados por paso de vehículos del ejército del batallón aledaño</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 18 de Mayo de 2016.

Dadas estas condiciones se pone en evidencia una gestión fiscal ineficaz por los recursos invertidos en las obras de urbanismo ejecutadas, sin que se garantice la construcción de las viviendas.

La incidencia fiscal asciende a \$264.905.795 que corresponde al valor girado a la fecha de elaboración de este informe, equivalente al 70% del valor total de los recursos POD para la ejecución de urbanismo.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA señala en su respuesta (oficio 2016EE0113177 del 30 de noviembre de 2016) que el mantenimiento de las obras de urbanismo ejecutadas con los recursos POD es responsabilidad del ente territorial después de la

certificación de la entidad supervisora FONADE. Asimismo, menciona que el Oferente en este caso el municipio de Valparaíso no suministra información, precisa en cuanto al inicio de la Construcción de las viviendas.

Por otra parte, indica *“De conformidad con el Decreto 555 de 2003, FONVIVIENDA se constituyó como entidad “otorgante”, pero ni el Ministerio, ni FONVIVIENDA son oferentes de proyectos, ni constructores de las ofertas de vivienda, en las cuáles se apliquen los recursos asignados.”*

Además menciona y anexa soportes de citaciones, requerimientos y realización de una mesa de trabajo con el alcalde de Valparaíso, pero todas ellas se realizaron durante 2016, pese a que según el cronograma las obras de urbanismo concluirían en 2014. Es decir, FONVIVIENDA esperó dos años para gestionar ante la alcaldía de Valparaíso la concreción de la construcción de las viviendas.

Pese al incumplimiento de la alcaldía y al deterioro del urbanismo construido, como lo evidencia el registro fotográfico de la CGR tomado en mayo de 2016, FONVIVIENDA desembolsó el 30% restante del valor de las obras de urbanismo, según comunicación del 28 de octubre de 2016 al Alcalde de Valparaíso, Sr. José Vicente García Céspedes. Dicha comunicación fue anexada a la respuesta entregada a la CGR con ocasión de la observación formulada en desarrollo de la Actuación Especial.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CGR mantiene el hallazgo e incrementa el valor al 100% del valor de las obras de urbanismo que según la misma comunicación es de \$392.068.668.00 en razón a la pérdida de los recursos públicos pues se ejecutaron obras de urbanismo que sufrieron deterioro y que no estuvieron aparejadas a la efectiva construcción de las viviendas, acto que era propio de la gestión fiscal de las entidades responsables. En tal sentido se evidenció una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, por parte de FONVIVIENDA quien no garantizó el fin esencial que es la entrega de las viviendas, lo que conduce a que la población desplazada no logre el Goce Efectivo del Derecho a la Vivienda Digna.

2. Urbanización Villa Pineda-2011 (Promoción y Oferta)”, ubicado en el municipio de Tierralta – Córdoba

La Contraloría General de la República evidenció, durante la visita realizada el 5 de mayo de 2016, que las obras de urbanismo construidas se encuentran deterioradas, por falta de mantenimiento y no ha iniciado la construcción de las 120 viviendas del proyecto. Las obras fueron certificadas por FONADE en el mes de abril de 2015, según el Informe de Visita de Campo No. 21 reportado por dicha entidad.

Por otra parte, durante la visita, el Oferente (Gobernación del departamento de Córdoba) no suministró información, precisa en cuanto al inicio de la construcción viviendas.

El valor total de las obras de urbanismo ejecutadas con recursos otorgados por el Gobierno Nacional a través de FONVIVIENDA es de \$419.160.000, de acuerdo con la información reportada en los informes del aplicativo GEOTEC de la entidad supervisora FONADE. En los mismos informes, se señala lo siguiente: ... *“De acuerdo con el reporte de fiducias consolidado por FONVIVIENDA con corte al 19 de septiembre de 2013 el pago desde el fideicomiso FIDUBOGOTA-FONVIVIENDA al encargo fiduciario fue de \$384.230.000, correspondientes a 110 cupos POD. Los 10 cupos restantes serán cobrados contra obra ejecutada”*. De igual manera se indica que el avance de obra ejecutada en urbanismo es del 100%.

Durante el recorrido y mediante la inspección ocular realizada a algunas de las viviendas se encontró lo siguiente:

- El proyecto cuenta con las redes de agua, energía y alcantarillado, pero al no haberse iniciado la construcción de las viviendas, no se ha hecho la conexión domiciliaria y, por tanto, dichas redes no están prestando el servicio para el cual fueron construidas. Además, al no realizarse el mantenimiento periódico correspondiente se deterioran y presentan fallas para su funcionamiento.
- Los predios están abandonados y algunas tapas de los pozos de inspección se encuentran rotas o en otros casos no se encontraron, las cajas de recolección y los pozos de inspección no se aprecian fácilmente, debido a que están cubiertos por maleza y no se ha realizado el respectivo mantenimiento o limpieza mientras se inicia la construcción de las viviendas.
- Las vías de acceso principales y las internas se encuentran en regulares condiciones, únicamente conformadas sin afirmar cubiertas por material vegetal, no se aprecian andenes construidos, los sardineles están construidos, sin embargo, estos están cubiertos por maleza y no se les ha realizado la debida limpieza y mantenimiento a estas obras, se encontraron algunos de estos elementos desprendidos y/o rotos.
- La oficina de vivienda de la Gobernación de Córdoba no cuenta con el profesional de apoyo, ingeniero civil o arquitecto que realice el seguimiento a estas construcciones. Asimismo, cabe mencionar que las autoridades competentes incumplen con el artículo 3, numeral 5, artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y con el artículo 63 del Decreto 1469 del 30 de abril de 2010, que establecen la responsabilidad y competencias de las administraciones municipales en la formulación, presentación, ejecución y mantenimiento de los

- proyectos de vivienda de interés prioritario; el municipio tiene la obligación de hacer el seguimiento y control integral durante la ejecución de los mismos.
- Los beneficiarios, manifiestan inconformidad debido a que no ha iniciado la construcción de las viviendas.

Cuadro Deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Urbanización Villa Pineda-2011 (Promoción y Oferta)”.

	
<p>Obras construidas en abandono; no existen andenes, como parte del urbanismo básico.</p>	<p>Bordillos que conforman manzanas, desprendidos.</p>

	
<p>F-21. No se aprecia la conformación de las vías, no hay mantenimiento de las mismas.</p>	<p>F-22. Obras de urbanismo cubiertas por maleza, en proceso de deterioro.</p>



Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016.

Dadas estas condiciones se observa una gestión fiscal ineficaz en las obras de urbanismo ejecutadas, sin que se garantice la construcción de las viviendas.

Incidencia fiscal por valor de \$ 384.230.000 el cual resulta del valor girado a la fecha equivalente al 100% del valor total de los recursos POD para la ejecución de urbanismo.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA señala en su respuesta que el mantenimiento de las obras de urbanismo ejecutadas con los recursos POD es responsabilidad del ente territorial después de la certificación de la entidad supervisora FONADE. Sin embargo, no suministra información en cuanto al inicio de la construcción de las viviendas.

Por otra parte, indica *“De conformidad con el Decreto 555 de 2003, FONVIVIENDA se constituyó como entidad “otorgante”, pero ni el Ministerio, ni FONVIVIENDA son oferentes de proyectos, ni constructores de las ofertas de vivienda, en las cuáles se apliquen los recursos asignados.”*

FONVIVIENDA, en su respuesta, no menciona haber adelantado gestión alguna con la entidad territorial orientada a cumplir con el fin esencial del Estado de proveer vivienda digna a la población víctima del conflicto. La asignación de recursos a obras de urbanismo tiene ese propósito pues no es razonable invertir recursos para construir andenes, calles, infraestructura de servicios públicos, que por sí solos no tienen utilidad y en consecuencia, la inversión no se justificaría.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CGR mantiene el hallazgo, por valor de \$384.230.000 que equivale al 100% del valor total de los recursos POD que ya fueron girados para la ejecución de urbanismo, en razón a la pérdida de los recursos públicos pues se ejecutaron obras de urbanismo que sufrieron deterioro y que no estuvieron aparejadas a la efectiva construcción de las viviendas, acto que era propio de la gestión fiscal de las entidades responsables. En tal sentido se evidenció una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, por parte de FONVIVIENDA quien no garantizó el fin esencial que es la entrega de las viviendas, lo que conduce a que la población desplazada no logre el Goce Efectivo del Derecho a la Vivienda Digna.

De esta manera se incumple, con el ajuste a los instrumentos de la política de vivienda para población desplazada que formuló el Gobierno Nacional a través de su ministerio de vivienda mediante la promoción de oferta y demanda con el fin de garantizar el derecho a la vivienda digna a esta población. De igual manera no se está atendiendo lo proferido por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T- 025 de 2004 y sus respectivos Autos de seguimiento.

La Gobernación de Córdoba en Calidad de Oferente, en una respuesta extemporánea al oficio de observaciones enviado por la CGR mediante Radicado 2016EE0151887 del 30 de noviembre de 2016, indica que *“las deficiencias presentadas en la visita, ya fueron superadas por cuanto ya se culminaron en un 100% las obras de urbanismo básico del lote donde se va a desarrollar el plan de vivienda y en el mes de agosto del presente año se iniciaron las obras de construcción de las viviendas, cuyo proceso constructivo será de 6 meses”* (Oficio de la Gobernación de Córdoba recibido por la CGR el 20 de diciembre de 2016, mediante radicado No. 2016ER0127244). No obstante, la Gobernación omite precisar cómo se supera el deterioro de las obras de urbanismo detectado en la visita técnica de la CGR.

3. Urbanización Penjamo-2011 - Municipio Tierralta – Córdoba

En el proyecto de vivienda urbana denominado “Urbanización Penjamo-2011 (Promoción de Oferta y Demanda)”, ubicado en el municipio de Tierralta – Córdoba, la Contraloría General de la República evidenció durante la visita realizada el 5 de mayo de 2016, que las obras de urbanismo construidas se encuentran deterioradas, por falta de mantenimiento y no ha iniciado la construcción de las 168 viviendas del proyecto. Las obras fueron certificadas por FONADE en el mes de abril de 2015 según el Informe de Visita de Campo No. 21 reportado por dicha entidad.





El valor total de las obras de urbanismo a ejecutar con recursos otorgados por el Gobierno Nacional a través de FONVIVIENDA es de \$586.824.000 para 168

cupos, de acuerdo con la información reportada en el último informe consultado en el aplicativo GEOTEC de la entidad supervisora FONADE, correspondiente al No. 29 del 20 de octubre de 2016. En el mismo informe, se señala lo siguiente: ... *“El Oferente constituyó el encargo fiduciario FID-030-2012 del 13 de diciembre de 2012 con FIDUAGRARIA S.A. por un valor de \$576.345.000; para la administración de los recursos otorgados por FONVIVIENDA, destinados a la promoción de oferta y demanda de 165 cupos para población desplazada. De acuerdo con el reporte de fiducias consolidado por FONVIVIENDA con corte al 19 de septiembre de 2013 el pago desde el fideicomiso FIDUBOGOTA-FONVIVIENDA al encargo fiduciario fue de \$576.345.000, correspondientes a 165 cupos POD de los cuales se desembolsó el 49,80% del valor total girado a la fiducia correspondiente al anticipo por un valor de \$287.024.402.39”*. Por otra parte en la sección que se refiere a la Ejecución de Obras de Urbanismo indica que *“ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO, ENERGÍA ELÉCTRICA, BORDILLOS Y VÍAS: 100% ejecutadas, certificadas y legalizados. Las obras de urbanismo con recursos POD fueron certificadas por FONADE el 29 de mayo de 2015”*.

Durante el recorrido y mediante la inspección ocular realizada se encontró lo siguiente:

- El proyecto cuenta con las redes de agua, energía y alcantarillado; pero al no haber iniciado la construcción de las viviendas no se han construido las redes domiciliarias, lo que indica que las redes no prestan el servicio óptimo, ocasionando que estas se deterioren.
- Los predios están abandonados y cubiertos por material vegetal evitando que se visualicen las cajas de inspección de las redes hidrosanitarias, evidenciando la falta de mantenimiento o limpieza de estas obras mientras se inicia la construcción de las viviendas.
- Las vías de acceso principales y las internas se encuentran en regulares condiciones, únicamente conformadas sin afirmar cubiertas por material vegetal, no se aprecian andenes construidos, los sardineles están construidos, sin embargo, estos están cubiertos por maleza y no se les ha realizado la debida limpieza y mantenimiento a estas obras, se encontraron algunos de estos elementos desprendidos y/o rotos.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Urbanización Penjamo-2011 (Promoción de Oferta y Demanda)”.

	
<p>Obras de urbanismo construidas con recursos POD, en abandono y en proceso de deterioro.</p>	<p>No se encuentran andenes construidos como parte del urbanismo básico, de las viviendas.</p>
	
<p>Se presentan empozamiento de aguas lluvias en algunos puntos por la falta de nivelación de las vías.</p>	<p>Las vías de acceso e internas están en regular estado, conformadas sin material de afirmado que no permita el deterioro de las mismas.</p>

	
<p>Inexistencia en algunos tramos de bordillos y en la mayoría de las manzanas estos elementos están cubiertos por maleza, ocasionando el deterioro de los mismos.</p>	<p>No es posible visualizar los pozos de inspección de las redes de alcantarillado</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 5 de Mayo de 2016.

La situación descrita deja en evidencia la pérdida de los recursos invertidos en las obras de urbanismo y la ineficacia de la gestión de FONVIVIENDA para lograr que ellos se hayan aplicado al cumplimiento de los fines esenciales del Estado por lo que se determinó una incidencia fiscal por valor de \$586.824.000 que corresponde al valor girado a la fecha, equivalente al 100% del valor total de los recursos POD para la ejecución de urbanismo..

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA señala en su respuesta que el mantenimiento de las obras de urbanismo ejecutadas con los recursos POD es responsabilidad del ente territorial después de la certificación de la entidad supervisora FONADE. Sin embargo, no suministra información en cuanto al inicio de la Construcción de las viviendas.

Por otra parte, indica *“De conformidad con el Decreto 555 de 2003, FONVIVIENDA se constituyó como entidad “otorgante”, pero ni el Ministerio, ni FONVIVIENDA son oferentes de proyectos, ni constructores de las ofertas de vivienda, en las cuáles se apliquen los recursos asignados.”*

FONVIVIENDA, en su respuesta, no menciona haber adelantado gestión alguna con la entidad territorial orientada a cumplir con el fin esencial del Estado de proveer vivienda digna a la población víctima del conflicto. La asignación de

recursos a obras de urbanismo tiene ese propósito pues no es razonable invertir recursos para construir andenes, calles, infraestructura de servicios públicos, que por sí solos no tienen utilidad y en consecuencia, la inversión no se justificaría.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CGR mantiene el hallazgo por valor de \$586.824.000 que corresponde al valor girado a la fecha, equivalente al 100% del valor total de los recursos POD para la ejecución de urbanismo., al advertir el menoscabo y disminución de los recursos públicos pues se ejecutaron obras de urbanismo que sufrieron deterioro y que no estuvieron aparejadas a la efectiva construcción de las viviendas, acto que era propio de la gestión fiscal de las entidades responsables.

En tal sentido se evidencia una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no garantiza el fin esencial que es la entrega de las viviendas. De esta manera se incumple, con el ajuste a los instrumentos de la política de vivienda para población desplazada que formuló el Gobierno Nacional a través de su Ministerio de Vivienda mediante la promoción de oferta y demanda con el fin de garantizar el derecho a la vivienda digna a esta población. De igual manera no se está atendiendo lo proferido por la H. Corte Constitucional en la sentencia T- 025 de 2004 y sus respectivos Autos de seguimiento.

La Gobernación de Córdoba en Calidad de Oferente, en una respuesta extemporánea al oficio de observaciones enviado por la CGR mediante Radicado 2016EE0151887 del 30 de noviembre de 2016, indica que *“las deficiencias presentadas en la visita, ya fueron superadas por cuanto ya se culminaron en un 100% las obras de urbanismo básico del lote donde se va a desarrollar el plan de vivienda y en el mes de agosto del presente año se iniciaron las obras de construcción de las viviendas, cuyo proceso constructivo será de 6 meses”* (Oficio de la Gobernación de Córdoba recibido por la CGR el 20 de diciembre de 2016, mediante radicado No. 2016ER0127244). No obstante la gobernación omite precisar cómo se supera el deterioro de las obras de urbanismo detectado en la visita técnica de la CGR.

4. Proyecto “Villa Carolina”, Municipio Palmar de Varela, Atlántico.

En la visita realizada al departamento del Atlántico se encontró que el Proyecto de Vivienda “Villa Carolina”, ubicado en el municipio de Palmar de Varela, a pesar de haber recibido recursos destinados para obras de urbanismo por parte de la Gobernación y del Ministerio de Vivienda por el orden de \$1.435.705.623, se encuentra desfinanciado y declarado en incumplimiento; esto debido, entre otras cosas, a una inversión que hizo el constructor del proyecto por el orden de \$700.000.000, en adecuación del terreno mediante rellenos. Esta inversión se hizo sin realizar una modificación al convenio de Asociación y sin previa notificación a

la Gobernación, razón por la cual este gasto no se encuentra soportado legalmente en la Gobernación mediante un certificado de disponibilidad presupuestal que permita reconocerle al constructor el gasto realizado.

Las obras de urbanismo están ejecutadas en un 64% de avance de obra de acuerdo al informe de seguimiento N° 18 de FONADE del 14 de septiembre de 2016. La Gobernación habla de un 93% de ejecución de los recursos y de un avance físico de 95%. El costo total de las obras de urbanismo es de \$1.912.461.592. La Gobernación se comprometió a pagar \$1.225.000.000 y ha desembolsado \$1.139.115.051, quedando un saldo de \$85.884.949. El Ministerio de Vivienda se comprometió a pagar a través de recursos POD \$687.461.592 de pesos y han girado \$296.590.572 correspondientes al 43%. No obstante de acuerdo con la información reportada por FONVIVIENDA, mediante oficio 2016EE0037063 del 4 de mayo de 2016, el valor registrado como traslado a la fiducia es de \$597.109.497; esto debido a que 23 subsidios fueron revocados mediante Resolución 1971 del 06 de julio de 2016. El valor de los 23 subsidios revocados asciende a \$90.352.095. En consecuencia, los recursos POD del proyecto Villa Carolina pasaron de \$687.461.592 a \$597.109.497.

El proyecto en este momento se encuentra paralizado debido a que el constructor está esperando a que la Gobernación le reconozca la inversión realizada en el acondicionamiento del terreno para continuar con las obras del proyecto. Dado que desde el punto de vista legal no resulta factible reconocer unos gastos que previamente no estuvieran contemplados en el convenio, y que el Ministerio de Vivienda no le girará recursos adicionales hasta que no se produzca un avance significativo en la construcción de las viviendas, el proyecto Villa Carolina se encuentra desfinanciado, dejando una inversión en obras de urbanismo por el orden de \$1.435.705.623, sin lograr el fin esencial del Estado de dotar de una vivienda digna a 175 hogares víctimas de desplazamiento forzado.

Las obras de urbanismo se iniciaron en julio 26 de 2013 y debieron haber sido entregadas el 27 de octubre de 2014; luego de más de 2 años las obras no han sido entregadas. A la fecha de visita, no se tiene planteada fecha de inicio de construcción de viviendas del proyecto “Villa Carolina” por parte de la Alcaldía municipal.

El predio del proyecto Villa Carolina estuvo embargado entre el 15 de octubre de 2014 y el 14 de agosto de 2015 por orden del Juzgado Tercero Civil Municipal de Soledad, fruto de una demanda de embargo interpuesta por los propietarios del primer terreno del proyecto de Villa Carolina con el que se alcanzó la elegibilidad. Dado que este primer terreno resultó ser un humedal, hubo necesidad de adelantar el proyecto en otro predio. Los primeros propietarios (Aquilino Casalins Caro en representación de su esposa) solicitaban como indemnización \$60

millones. Al no recibirlos en su totalidad, optaron por solicitar el embargo del nuevo predio. No obstante, el 14 de agosto de 2015, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Soledad dejó sin efecto la medida de embargo debido a que el inmueble pertenece a Alianza Fiduciaria Vocera del Patrimonio Autónomo denominado Fideicomiso Villa Carolina y no al demandado Asociación de Vivienda del Prado.

Dos meses después, el Ministerio de Vivienda, mediante Resolución 2083 del 13 de octubre de 2015 declaró medida de incumplimiento al proyecto Villa Carolina, motivado por la inseguridad jurídica derivada del embargo del lote, por la falta de interventoría externa, por la extensa suspensión del proyecto y porque la ejecución física del proyecto no corresponde con los recursos desembolsados. Sin embargo, no hizo efectivas las garantías constituidas a favor de FONVIVIENDA, mediante la póliza No.320-47-994000006791 de Aseguradora Solidaria de Colombia, correspondiente a 152 cupos de oferta y demanda. No obstante, el 12 de enero de 2016 esta póliza fue prorrogada hasta el 31 de marzo de 2016.

El artículo 6 de la Resolución 019 de 2011 señala que cuando se trata de recursos del gobierno nacional, la garantía se hará efectiva cuando el representante legal de la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda expida el acto administrativo correspondiente, en el cual se establezca el incumplimiento del oferente. En el momento de la visita (septiembre 2016) la póliza no se había hecho efectiva. Todo lo contrario, la misma fue prorrogada el 12 de enero de 2016 en el marco de una medida de incumplimiento adoptada el 13 de octubre de 2015 y sin existir ejecución de obra que respaldara la prórroga. De hecho, entre las razones aducidas por el Ministerio para declarar la medida de incumplimiento está que el proyecto se encontraba paralizado desde julio 04 de 2014. En informe de supervisión del 07 de septiembre de 2016, se manifiesta que las obras siguen suspendidas.

El efecto de prorrogar la póliza es que prorroga la ejecución de obra, ampliando de esta manera el tiempo de tener recursos públicos mal invertidos. Con la expedición del acto administrativo de medida de incumplimiento (Resolución 2083 del 13 de octubre de 2015), para FONVIVIENDA ya era claro “que la ejecución física financiera no corresponde al porcentaje de recursos girados al oferente desde el encargo fiduciario”, reflejando un manejo del anticipo inconsistente.

Por lo anterior, la CGR observa un posible detrimento patrimonial de \$296.590.572 que corresponde al valor girado por FONVIVIENDA para las obras de Urbanismo en el proyecto “Villa Carolina”, que se encuentran en deterioro, mientras que no se ha cumplido el fin esencial del estado de proveer vivienda.



Aunque el proyecto fue declarado en incumplimiento, por FONVIVIENDA a través de la Resolución No 2083 del 13 de octubre de 2015, notificada a la Aseguradora Solidaria de Colombia el día el 10 de diciembre de 2015, sin embargo, FONVIVIENDA no reporta reintegro de los dineros a las cuentas de la Nación ni los resultados del proceso que debe adelantarse como producto del incumplimiento en corto tiempo.

Análisis de respuesta:

La CGR recibe comunicación de FONVIVIENDA mediante RAD 2016ER0143069 con fecha del 2 de diciembre de 2016, en la que indica que—*una vez que quedó ejecutoriado el incumplimiento declarado al proyecto se realizó mesa de seguimiento, el día 24 de octubre de 2016, en donde se estableció que la aseguradora Solidaria de Colombia tomaría decisiones frente al proyecto en caso contrario se procederá a solicitar la indemnización*”. Es decir, ratifica lo observado por el equipo auditor en el sentido de no haber recuperado los recursos y no hay certeza sobre la construcción de las viviendas para que el Estado cumpla con sus fines esenciales, en los términos referidos en este informe. Por tanto, el hallazgo se mantiene con el alcance fiscal informado a la entidad.

Además, a renglón seguido, FONVIVIENDA informa que *“Ahora bien, el hecho de que el oferente haya manifestado que la garantía No 994000009037, haya sido ampliada, resulta contrario a los procedimientos anteriormente señalados, pues en el momento de que se siniestran las garantías, es sobre estas que recae el incumplimiento y ya no existe la posibilidad de ampliarlas, es más, las compañías aseguradoras deben realizar la correspondiente reserva, para garantizar el pago de la indemnización en cumplimiento de lo establecido en los artículos 2.31.4.1.1 y*

siguientes del Decreto 2555 de 2010, por lo que no es viable la ampliación de la garantía”.

Al equipo auditor le preocupa la situación puesto que en la visita de campo efectivamente obtuvo copia de la póliza No. 320-47-994000006791 Anexo 15, suscrita entre Asociación de Vivienda el Prado y la Aseguradora Solidaria de Colombia, a favor de FONVIIVENDA, con fecha de enero 12 de 2016, con valor amparado por \$343.730.796.

Se mantiene el hallazgo, por valor de \$296.590.572 que corresponde al valor girado por FONVIVIENDA para las obras de Urbanismo en el proyecto “Villa Carolina”, al advertir el menoscabo y disminución de los recursos públicos pues se ejecutaron obras de urbanismo que sufrieron deterioro y que no estuvieron aparejadas a la efectiva construcción de las viviendas, acto que era propio de la gestión fiscal de las entidades responsables. En tal sentido se evidencia una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no garantiza el fin esencial que es la entrega de las viviendas.

Después de más de cinco años de suscrito el convenio para desarrollar el proyecto Villa Carolina, no se ha logrado concluir las obras de urbanismo, iniciar la construcción de las viviendas, ni ofrecerle una solución a los 175 hogares beneficiarios que deberán comenzar de nuevo el proceso de obtener un cupo en algún proyecto de vivienda.

5. Proyecto “Urbanización Los Mayalitos Oferta y demanda”, Municipio Hato Nuevo, La Guajira.

En el proyecto de vivienda urbana denominado “Urbanización Los Mayalitos (Oferta y Demanda)”, ubicado en el municipio de Hatónuevo – La Guajira, la Contraloría General de la República evidenció durante la visita realizada el 3 de octubre de 2016, que las vías internas y de acceso al proyecto, están en mal estado ya que se encuentran conformadas sin afirmar y en época de lluvia, los materiales de las vías han sido arrastrados hacia los andenes construidos y han sido cubiertos por lodos y escombros. También, se observan agregados de grandes tamaños sobre las vías que no serían de material granular seleccionado para la conformación de las vías, por consiguiente no permiten el tránsito adecuado de vehículos, motocicletas, bicicletas, etc.

Con referencia a los bordillos y andenes, se encontró que algunas viviendas carecen de ellos en su frente y las que cuentan con andén, estos se encuentran fracturados. Del mismo modo, se observó que no fue previsto dejar los cruces para la conexión de las redes domiciliarias tal como lo indica la entidad supervisora en sus informes y estos fueron realizados después de la construcción

de los andenes quedando abiertos sin reparación es su mayoría lo que ocasionó que se fracturaran y en algunos casos se cubrieran de maleza. La entidad supervisora en las distintas visitas realizadas hasta la fecha no advierte del estado deficiente en el que se encuentran estas obras, de acuerdo con los informes consultados en el aplicativo GEOTEC.

Asimismo, se evidenció que las obras de urbanismo de la manzana 73, se encuentran en abandono, con andenes fisurados, cubiertos por material vegetal, presentan deterioro por la falta de mantenimiento y sin iniciar la construcción de las viviendas. Dadas estas condiciones se evidencia una pérdida de los recursos invertidos en las obras de urbanismo ejecutadas.³²

El valor de las obras de urbanismo referentes a Vías, Bordillos y Andenes ejecutadas con recursos de promoción de Oferta y Demanda, otorgados por el Gobierno Nacional a través de FONVIVIENDA es de \$727.567.373,51., de acuerdo al acta de liquidación del Convenio de Asociación Los Mayalitos del 18 de octubre de 2013, suministrada por el Oferente del proyecto y según la información reportada en el último informe consultado en el aplicativo GEOTEC de la entidad supervisora FONADE, correspondiente al No. 30 del 11 de octubre de 2016. Este informe señala en la sección de Ejecución de Obras de Urbanismo lo siguiente: *"Las obras se encuentran terminadas y certificadas para 217 cupos el 20-nov-2013, por FONADE. Según lo reportado en el último informe de interventoría No. 4, el porcentaje de ejecución de las obras es del 100%."* En cuanto a la Información de Saldos de Fiducia registra *"...DESEMBOLSOS Y PAGOS: De acuerdo con la circularización de saldos, consolidada por FONVIVIENDA con corte a 30 de noviembre de 2015, se han realizado desembolsos de los cupos POD equivalentes al 50%; sin embargo, el constructor informa que ya le fue cancelado el total de las obras de POD URBANISMO"*.

³² En concordancia con lo establecido en el artículo 3, numeral 5, artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 del Decreto 1469 del 30 de abril de 2010, que establecen la responsabilidad y competencias de las administraciones municipales en la formulación, presentación, ejecución y mantenimiento de los proyectos de vivienda de interés prioritario, el municipio tiene la obligación de hacer el seguimiento y control integral durante la ejecución de los mismos.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Urbanización Los Mayalitos Oferta y Demanda”



<p>Presencia de sobre tamaños de material granular por desprendido de la estructura conformada en las vías del proyecto. Contaminación de maleza por falta de mantenimiento.</p>	<p>Obras de Urbanismo construidas en la manzana 73, abandonadas en deterioro y con presencia de maleza</p>
	
<p>Andenes <u>construidos</u> con fisuras y contaminación de capa vegetal, no se han iniciado las viviendas de la manzana 73</p>	<p>Detalle de Andenes <u>Fisurados</u>, en estado de abandono y cubiertos por maleza de la manzana 73</p>



Andenes fracturados y con desprendimiento, sin reparación alguna



Andenes con fisuras y desprendimiento en las juntas.



Desprendimiento de andén de la vivienda, puede ocasionar socavación en cimentación, discontinuidad del mismo por cruce realizado posterior para conectar red domiciliaria



Desprendimiento de andenes y discontinuidad de estos elementos en varias viviendas.



Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 3 de Octubre de 2016.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA señala en su respuesta que el mantenimiento de las obras de urbanismo ejecutadas con los recursos POD es responsabilidad del ente territorial después de la certificación de la entidad supervisora FONADE. Sobre el inicio de la Construcción de las viviendas de la manzana 73, refiere un compromiso de la Alcaldía que no es claro en el acta de la reunión del 28 de abril a la que no asistió el alcalde (soporte anexo a la respuesta)

Por otra parte, indica *“De conformidad con el Decreto 555 de 2003, FONVIVIENDA se constituyó como entidad “otorgante”, pero ni el Ministerio, ni FONVIVIENDA son oferentes de proyectos, ni constructores de las ofertas de vivienda, en las cuáles se apliquen los recursos asignados.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, la CGR, mantiene el hallazgo, por \$727.567.373,51 que corresponde a Vías, Bordillos y Andenes ejecutadas con recursos de promoción de Oferta y Demanda, otorgados por el Gobierno Nacional a través de FONVIVIENDA, al constatar el menoscabo de dichos recursos públicos debido al deterioro de dichas obras. En tal sentido se evidencia una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no garantiza el fin esencial que es la entrega de vivienda digna, pese a que se incurrió en el costo fiscal indicado para proveerla.

De esta manera se incumple, con el ajuste a los instrumentos de la política de vivienda para población desplazada que formuló el Gobierno Nacional a través de su Ministerio de vivienda mediante la promoción de oferta y demanda con el fin de garantizar el derecho a la vivienda digna a esta población. De igual manera no se está atendiendo lo proferido por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T- 025 de 2004 y sus respectivos Autos de seguimiento. Por esta razón se mantiene el hallazgo con incidencia fiscal para FONVIVIENDA.

Sobre las responsabilidades que le competen, la Alcaldía de Hatonuevo en Calidad de Oferente, no emitió respuesta al oficio de observaciones enviado por la CGR mediante Radicado 2016EE0151900 del 30 de noviembre de 2016. Por esta razón se mantiene el hallazgo con incidencia fiscal para la Alcaldía.

Se concluye, entonces que, para todos los casos referidos en este hallazgo, se presenta un detrimento patrimonial por valor de **\$2.387.280.613,51** el cual resulta de los valores girados de los recursos POD para la ejecución de las obras de urbanismo en los proyectos relacionados con inversión deteriorada en obras de urbanismo, de acuerdo con el siguiente resumen:

Cuadro 9. Hallazgo No. 5. Resumen posible Detrimento Patrimonial

PROYECTO	VALOR
Villa Andrea I	\$392.068.668,00
Villa Pineda-2011	\$384.230.000
Penjamo-2011	\$586.824.000,00
Mayalitos POD	\$727.567.373,51
Villa Carolina	\$296.590.572,00
TOTAL.	\$2.387.280.613,51

Como se mencionó para cada uno de los proyectos, la CGR mantiene el hallazgo, al advertir el menoscabo y disminución de los recursos públicos pues se ejecutaron obras de urbanismo que sufrieron deterioro y que no estuvieron aparejadas a la efectiva construcción de las viviendas, acto que era propio de la gestión fiscal de las entidades responsables. En tal sentido se evidencia una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no garantiza el fin esencial que es la entrega de las viviendas.

- **Hallazgo 6. Abandono de las Obras del Proyecto de Vivienda “El Gladiador II Etapa” - Malambo, Atlántico. Intereses y rendimientos financieros. (F2).**
FONVIVIENDA

En el proyecto de Vivienda denominado “Los Gladiadores II Etapa”, en el municipio de Malambo, Atlántico, se evidenció el abandono de las obras ejecutadas hasta en un 34.4%, las cuales fueron supervisadas por FONADE a partir de 2011; asimismo, se evidenció, por parte de la CGR, que las viviendas terminadas y el predio destinado para el proyecto, fueron invadidos en su totalidad.

Aunque el proyecto fue declarado en incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la Resolución No. 528 del 15 de junio de 2012, a la fecha de verificación por parte del equipo auditor (noviembre de 2016), cuatro años después, FONVIVIENDA no reporta reintegro de los Rendimientos Financieros a las cuentas de la Nación ni los resultados del proceso que debe adelantarse como producto del incumplimiento.

En la visita de la CGR se evidenció falta de interventoría en la ejecución del proyecto, pues en los archivos de FONVIVIENDA no se encontraron informes de interventoría. En consecuencia, no es claro cómo se controló la ejecución del proyecto, en qué fechas y cuantías, se efectuaron pagos y desembolsos. Así lo reportó FONADE el 20 de febrero de 2013 en el último informe técnico de supervisión incluido en GEOTEC. En dicho informe se lee “*Las viviendas observadas no cumplen con la norma NSR98... (...) ... •Se reitera los compromisos (sic) sobre el informe detallado de movimientos y saldos del encargo fiduciario y el informe de los recursos disponibles*”³³.

En la base de datos remitida por FONVIVIENDA, oficio 2016EE0037063 del 4 de mayo de 2016, se reporta un 100% de ejecución del proyecto, con un desembolso por valor de \$1.381.406.380 a la fiduciaria FIDUCENTRAL. A la fecha de visita de la CGR a la zona del proyecto (29 septiembre de 2016), se evidenció que no se han entregado las viviendas a sus beneficiarios.

³³ La norma a la que se refiere la nota de FONADE es NSR-10, dado que las obras iniciaron en el año 2011. No se cumple con lo establecido en el Artículo 49 del Decreto 1469, expedido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el 30 de abril de 2010, en cuanto a la transición de NSR 98 a NSR 10.



Por lo tanto, con lo observado por la CGR, se presume un detrimento patrimonial de los recursos destinados para la ejecución del proyecto “El Gladiador II Etapa”, resultado de los desembolsos realizados a la Fiduciaria, puesto que luego de siete años de haberse aprobado el proyecto por parte de FINDETER no se ha cumplido el fin esencial del estado de proveer vivienda a la población beneficiaria.

Análisis de respuesta:

La CGR recibe comunicación del MCVT mediante el oficio No. 2016EE0113177 del 30 de noviembre de 2016, en donde informa que FONVIVIENDA ha realizado gestiones para la recuperación de los recursos y que a la fecha “se presenta novedad de legalización mediante cobro indemnizatorio cubierto por la compañía aseguradora”. A renglón seguido informa:

“En aplicación del protocolo de incumplimiento y con base en los informes de seguimiento de nuestro Supervisor FONADE, en donde se manifiesta la cadena de problemas legales de sus ejecutores, así como la parálisis total de las obras, FONVIVIENDA procedió en primera instancia a la recuperación de los recursos administrados por la entidad fiduciaria a través del encargo fiduciario suscrito para tal fin” y anexa soporte de las consignaciones realizadas de la siguiente forma:

Cuadro 10. Proyecto El Gladiador. Recuperación Recursos

NOMBRE DEL DEPOSITANTE	CONCEPTO DE CONSIGNACIÓN	CUENTA CONSIGNADA	FECHA	VALOR
FIDUCIARIA CENTRAL S.A.	Capital correspondiente al 80% de 110 Subsidios. 311176-Urb El Gladiador	61011649 (Codigo 425)	12/jun/2013	\$ 385.727.010
FIDUCIARIA CENTRAL S.A.	Capital correspondiente al 20% de 125 Subsidios 311176-Urb El Gladiador	61011649 (Codigo 425)	12/jun/2013	\$ 276.188.274
MAFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A.	No se registra!	61011649 (Codigo 425)	13/ago/2014	\$ 851.105.143
TOTAL CONSIGNADO				\$ 1.513.020.427

Sin embargo, a la fecha, el equipo auditor no observa acciones de la recuperación de los Rendimientos Financieros, que se generaron con los recursos desembolsados por FONVIVIENDA y que se encuentran registrados en la base de datos de la Matriz de Incumplimiento, por valor de \$66.441.317,27, y que se corrobora con la diferencia entre los valores a reintegrar (\$1.579.461.744,27³⁴), menos el valor reintegrado.

Por consiguiente, se concluye que se realizó el reintegro al Tesoro Nacional del 110% del valor de la indemnización, sin embargo, hace falta el reintegro de los Rendimientos Financieros por valor de \$66.441.317,27, cuya pérdida deja en evidencia una gestión ineficaz de la entidad responsable, en la recuperación de los recursos y genera un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

Por lo tanto, se modifica el Hallazgo, al valor de los rendimientos financieros que equivalen a de \$66.441.317,27 y se mantiene la connotación de Hallazgo Fiscal. Responsable: FONVIVIENDA.

³⁴ Información registrada en la Base de Datos de la Matriz de Incumplimiento reportada por la Oficina de Infraestructura de la CGR, que fue entregada por FONVIVIENDA

- **Hallazgo 7. Proyectos declarados en Incumplimiento con recursos pendientes por recuperar (F3).**
FONVIVIENDA; Alcaldía de Buenaventura; Alcaldía de Guaranda - Sucre

Pese a las declaratorias de incumplimiento, FONVIVIENDA no ha recuperado el valor invertido en los proyectos. En particular, se identificaron los siguientes cinco casos de proyectos dirigidos a población víctima, declarados en incumplimiento sin que se haya recuperado el valor ejecutado por parte de FONVIVIENDA, lo que refleja el no cumplimiento de sus funciones, establecida en el Decreto 555 de 2003³⁵

1. CIUDADELA NUEVO AMANECER ETAPA II, ubicado en Buenaventura.

El proyecto “Ciudadela Nuevo Amanecer Etapa II”, ubicado en el Distrito de Buenaventura, fue declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la Resolución No. 1089 del 3 de diciembre de 2013. En el último informe de supervisión publicado por FONADE No. 30, correspondiente a la visita realizada el 11 de marzo 2016, se registra la construcción de 44 viviendas, para las que se desembolsaron igual número de SFV; la administración de los recursos se realiza a través del encargo fiduciario No. 311016, suscrito entre el Oferente y Fiduciaria Central S.A. por valor de \$427.300.768,00. De acuerdo con el informe, a “31 de diciembre de 2015, se han realizado desembolsos de recursos con cargo a los 44 subsidios equivalentes al 79% del valor total de los subsidios (esto es \$337.567.606). No obstante, allí también se advierte que “el oferente siempre ha informado que el saldo reportado por FONADE, se encuentra errado”, aclara que “la supervisión de FONADE, se rige por los reportes emitidos por FONVIVIENDA” y solicita “aclarar esta situación con la tesorería de FONVIVIENDA”. Según lo reportado a la CGR, FONVIVIENDA trasladó a la fiducia \$427.300.768.

De acuerdo con lo informado por la administración municipal y la comunidad en la visita realizada por la CGR, entre el 26 y 28 de septiembre de 2016 al municipio de Buenaventura, este proyecto tiene graves problemas de seguridad que impiden el acceso y disfrute del bien por parte de los beneficiarios³⁶. La información coincide con lo reportado por FONADE en el citado informe de supervisión donde se lee: “Durante la visita se pudo observar que el proyecto se encuentra paralizado con el siguiente estado: •14 viviendas terminadas con el pendiente de la conexión de la red faltante del acueducto, los medidores y al envío de la documentación. Se

³⁵ Decreto 555 de 2003 Artículo 3 “Funciones de Fonvivienda” Numeral 10 “. Adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional.

³⁶ Actas firmadas por los asistentes a las reuniones respectivas en la visita de la CGR al Distrito de Buenaventura

informa que, a la fecha de esta visita, no se ha recibido dicha documentación solicitada desde marzo 25 de 2015. •30 viviendas a nivel de cubierta con carpintería metálica instalada. • 20 viviendas construidas con tejas y vidrios fracturados, presentan humedades, les fueron retirado los aparatos sanitarios y la mayoría están ocupada por personas ajenas al proyecto” (subrayado fuera de texto).

Pese a esta situación, el Ministerio de Vivienda, FONADE y la Alcaldía establecieron, como efectivamente se hizo, “que se citará a través de edictos a los 44 beneficiados; si no acuden al llamado se solicitará que se haga una reasignación del subsidio a quienes ya tienen carta-cheque”³⁷. Es decir, se hace caso omiso de las condiciones de seguridad y de la situación de conflicto que persisten en el territorio para hacer efectivo el subsidio. Con este hecho se vulnera el derecho de las víctimas a acceder a una vivienda digna.

Así, se evidencia falta de coordinación de acciones para garantizar que la planeación y ejecución de los proyectos de vivienda, así como los recursos asignados a ellos, se conviertan en viviendas que permitan materializar los fines esenciales del estado previstos constitucionalmente y la población acceda al derecho de vivienda digna establecido en el artículo 51 de la Constitución Política. Por esta razón se presenta una pérdida de recursos, equivalente al valor desembolsado que, de acuerdo con la Supervisión corresponde a \$337.567.606. Según la matriz reportada a la auditoría de la CGR (Oficio 2016EE0022244 del 16 de marzo de 2016), no se han recibido reintegros del valor depositado en la fiducia ni de los respectivos rendimientos financieros. Además, no hay indemnización de la Aseguradora.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA reporta mediante el Radicado 2016EE0113171 del 30 de noviembre de 2016, que ha adelantado acciones para el cobro del saldo indemnizatorio y anexa los soportes de reintegro al Tesoro Nacional, por parte de Fiducentral, por valor de \$231.377.626, por concepto de saldo capital subsidios, y \$35.298.831,67 por concepto de rendimientos financieros. Además informa que “*presenta novedad de legalización mediante cobro indemnizatorio cubierto por la compañía aseguradora*”. Asimismo, indica que el valor del saldo indemnizatorio es de \$238.653.218,80, suma que cubre el 110% del amparo de la póliza para los (44) subsidios familiares de vivienda inviables; dicho saldo fue solicitado a la compañía de Seguros MAPFRE con el oficio 2016EE0049032 de junio 29 de 2016.

³⁷ Declaración del Director de Vivienda publicada en el Periódico Local “El Puerto”. Buenaventura. Lunes 12 de septiembre de 2016; edición 3.691. Pág. Locales 2.

Teniendo en cuenta lo Anterior se modifica el valor del detrimento, y se fija como pérdida de recursos un valor de \$238.653.218,80, que corresponde al valor no recuperado o saldo indemnizatorio, puesto que apenas se aporta una solicitud ante la aseguradora, la póliza tenía como fecha de vigencia el 30/09/2012, y el incumplimiento se declaró el 3 de diciembre de 2013. Lo anterior evidencia una gestión fiscal ineficaz, generando un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

. En estos términos, se mantiene el Hallazgo Fiscal. Responsable: FONVIVIENDA.

2. URBANIZACIÓN NUEVO LLORÓ ETAPA B, LLORÓ - CHOCO

El proyecto “Urbanización Nuevo Lloró Etapa B” fue declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la resolución No. 125 del 15 de marzo de 2013. Consultado el último informe publicado por FONADE correspondiente al No. 17 del 18 de diciembre de 2014, se encontró que se hizo la movilización de recursos al Encargo Fiduciario No. 42-05, de Fiduciaria Central S.A, por \$353.650.000 para SFV que conforman el proyecto y pertenecientes a la Bolsa de Desplazados, discriminados así: (...) *“inicialmente para 11 SFV y con las siguientes modificaciones: mediante otro si no 1 al encargo 42-05 el 31 de octubre de 2006, se incluyen los 7 beneficiarios de la resolución 156 de noviembre de 2005. En el otro si (sin Numero) del 14 de diciembre de 2006, mediante la cual se adicionan beneficiarios de subsidios para cobro anticipado, los cuales pertenecen a las siguientes resoluciones: 11 subsidios asignados en la resolución 818 de diciembre de 2004, 18 subsidios asignados en la resolución 689 de agosto de 2006 y 2 subsidios asignados en la resolución 1150 de diciembre de 2005.- Mediante otro si No 3 del 22 de noviembre del 2007 se indica que el valor de los recursos del subsidio son \$353.650.000 y que se retira la beneficiaria ANA ISABEL CORDOBA BEDOYA de la resolución 818 de 2004.”*

No obstante, no coincide el valor reportado por la entidad supervisora y el valor real movilizado al encargo fiduciario reportado por FONVIVIENDA en la matriz de incumplimiento suministrada en la auditoría realizada a la entidad por la CGR, donde se registra un valor de \$331.917.000; el valor desembolsado fue de \$238.468.272. Al no cumplirse los compromisos FONVIVIENDA solicita a la Fiduciaria Central el reintegro de los saldos del encargo fiduciario los cuales fueron por un valor \$94.399.440.

El reporte del estado de los SFV es el siguiente: 15 certificados, 2 vencidos incumpliendo con lo dictaminado en la Sentencia T-025 de 2004 y una beneficiaria renunció al SFV.

En el mismo informe la entidad supervisora indica que el Municipio de Lloró en calidad de Oferente, incumplió con el compromiso establecido con el Ministerio de Vivienda el cual era terminar las 20 viviendas faltantes para el día 30 de octubre.

Teniendo en cuenta lo anterior y al establecer la diferencia entre el valor movilizado y los saldos pendientes consignados por la Fiduciaria Central se establece la incidencia fiscal por Valor de \$237.517.560.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA aclara a la CGR los valores movilizados así:

“Mediante las solicitudes de pago No. 26, 27 y 28 tramitadas por la CCF COMFACHOCO en marzo 7 de 2008, se llevó a cabo la movilización de recursos para un total de (35) subsidios familiares de vivienda por valor total de \$331.917.000 a favor del encargo fiduciario 42-05 suscrito por el oferente del proyecto Municipio de Lloró en Fiduciaria Central S.A”.

Por otro lado indica que el valor neto administrado de 37 SFV asignados es de \$353.650.000, sin aclarar la diferencia de dos subsidios:

“La base de aseguramiento correspondiente entonces a (38) subsidios al 110% es equivalente a \$398.860.000, lo que significa que el valor bruto real de los subsidios es de \$362.600.000, sobre la cual se descuenta el subsidio con renuncia de la beneficiaria Ana Isabel Córdoba Bedoya de \$8.950.000, arrojando que el máximo de subsidios asignados a ser administrados por el proyecto es de (37) por valor de \$353.650.000”.

Respecto a los resultados de las acciones financieras de FONVIVIENDA para recuperar los subsidios desembolsados, informa:

-Fiduciaria Central consigna al Tesoro Nacional dos valores así: el 18 de diciembre de 2015, consignación por valor de \$94.399.440 correspondiente al saldo de los subsidios familiares de vivienda; en la misma fecha, consignación por valor de \$ 11.327.092,20 correspondiente a rendimientos netos generados.

De estas dos consignaciones aporta los soportes.

Además, FONVIVIENDA informa en su respuesta que *“Fiducia Agraria S.A. como vocera de dicho Patrimonio (se refiere al Patrimonio Autónomo de Remanentes constituido para la Liquidación definitiva de Seguros Córdor), realizó un primer abono en septiembre 14 de 2016 al saldo indemnizatorio, equivalente al 35,31%*

de la acreencia por \$69.985.139,58. De este valor aporta como soporte el “Reporte Comprobante de Operación del Banco de la República del 14 de septiembre de 2016, por valor de \$2.276.849.458 en cuyo concepto se registra “Por orden de Fiduagraria FIC 600 identificado con NIT 900.684.319 Pago concepto reintegro vigencias anteriores Fondo Nacional de Vivienda Comunicado 2016ER0098947...” También aporta un listado de 37 proyectos en un documento titulado “Balance Financiero Proyectos a demandar Indemnización”, en el que relaciona la distribución del citado abono y en el que efectivamente aparece el registro de \$69.985.139,58, asociado al proyecto Urbanización Nuevo Lloró Etapa B.

Más adelante afirma que el saldo a la fecha de la acreencia a cargo del Patrimonio de Remanentes de Seguros Cóndor para éste proyecto en específico es de \$103.740.420,42. Sin embargo sobre esta última afirmación no se aporta soporte alguno.

Así las cosas, se tiene que hubo una pérdida de recursos debido a una gestión ineficaz de FONVIVIENDA que asciende a \$167.532.421, tal como se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro 11. Proyecto Nuevo Lloró Etapa B. Posible Detrimento Patrimonial

TRASLADADO A LA FIDUCIA	331.917.000
Reembolso Fiducentral	94.399.440
Subtotal	237.517.560
Abono Aseguradora soporte	69.985.139
Saldo	167.532.421

El valor trasladado a la Fiducia no se transformó en viviendas dignas para la población víctima, puesto que como le comunica FONVIVIENDA a Fiducentral las viviendas no se legalizaron por problemas de posesión de los lotes y muchos de ellos presentan erosión. Es decir, el recurso no solo NO se aplicó al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado³⁸, sino que el proyecto implica riesgo para quienes lo habiten por las características del terreno, según lo informa la propia entidad gestora del recurso. Lo anterior evidencia una gestión fiscal ineficaz, generando un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

³⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-340/07, que trata sobre el análisis de las Características del Proceso de Responsabilidad Fiscal al resolver la Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

3. Proyecto “REPARACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS AFECTADAS POR ATENTADOS TERRORISTAS ZONA URBANA DE LLORO” del Municipio de Lloró – Chocó.

El proyecto fue declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la Resolución No. 124 del 15 de marzo de 2013. Consultado el último informe publicado por FONADE correspondiente al Informe de Seguimiento No. 21 del 1 de junio de 2015, se encontró que se hizo la movilización de recursos al Encargo Fiduciario establecido entre el Oferente y la Fiduciaria Central S.A, por valor de \$2.013.991.904 para 256 SFV que conforman el proyecto y pertenecientes a la Bolsa de Población Atentados Terroristas; de igual manera reporta que el desembolso al Oferente fue por valor \$1.116.965.885.

Asimismo, el valor real movilizado al encargo fiduciario reportado por FONVIVIENDA en la matriz de incumplimiento suministrada en la auditoría realizada a la entidad por la CGR, está dado por \$2.013.991.904. Al no cumplirse los compromisos FONVIVIENDA solicita a la Fiduciaria Central el reintegro de los saldos del encargo fiduciario los cuales fueron por un valor \$402.798.381.

El reporte del estado de los SFV es el siguiente: 152 certificados.

En el mismo informe la entidad supervisora indica que Oferente, incumplió con los compromisos adquiridos en la visita de supervisión No. 20, en cuanto no se culminaron las obras de los mejoramientos y remitir los documentos requeridos para la respectiva certificación y del mismo modo legalizar los 152 SFV certificados con anterioridad. De igual manera, indica lo siguiente: “...*Se incumple con el compromiso de suministrar a esta supervisión los informes de interventoría mensuales como estipula la resolución 0019 de 2011 expedida por FONVIVIENDA. Basado en los reiterados incumplimientos del oferente hacia los compromisos establecidos por FONADE y FONVIVIENDA, y de acuerdo a la actuación realizada por FONVIVIENDA frente a la reclamación del acuerdo de pago de siniestro con cargo a la garantía a favor de FONVIVIENDA expedida por la compañía de SEGUROS CONDOR, FONADE da por terminada la supervisión a la aplicación de los (256) doscientos cincuenta y seis SFV asignados al proyecto.*”

Teniendo en cuenta lo anterior y al establecer la diferencia entre el valor movilizado y los saldos pendientes consignados por la Fiduciaria Central se establece la presunta incidencia fiscal por Valor de \$1.611.193.523, al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminaran las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las

entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA aclara a la CGR los valores movilizados así:

- *“FONVIVIENDA procesó desembolsos por la suma de \$2.013.991.904 pero sólo para 236 subsidios familiares de vivienda y no para 256 subsidios como lo refiere FONADE, ya que dicho dato corresponde al número de subsidios asignados”.*

“...152 viviendas certificadas por parte de FONADE en el periodo comprendido entre el 7 de enero de 2013 y mayo 30 de 2014. En cumplimiento de la acción de “hacer” por parte del Agente Liquidador de Seguros Cóndor, se había determinado como fecha límite para ser legalizados los subsidios certificados en agosto de 2015”.

-Aun cuando fueron presentados ante FONVIVIENDA los documentos básicos para llevar a cabo la legalización de estos 152 subsidios, mediante revisión de la trazabilidad legal de los soportes presentados, se pudo establecer que los subsidios ejecutados fueron aplicados en lotes donde los beneficiarios no tenían la titularidad de dominio, razón por la cual las Resoluciones tramitadas por la Alcaldía para realizar la transferencia de los inmuebles y su registro ante instrumentos públicos no pudo ser realizada”. Además informa que adelantó la gestión para lograr el reintegro del saldo disponible en la fiducia y anexa soportes de dos consignaciones realizadas por la Fiduciaria, así: la primera del 18 de diciembre de 2015, por valor de \$402.798.381, que corresponde al 20% del saldo de capital disponible en la fiducia, como efectivamente lo había visto el equipo auditor; y, la segunda, del 14 de abril de 2016 por valor de \$355.424.918,78. Las dos consignaciones suman \$758.223.299; Además aporta el soporte de la consignación de rendimientos financieros por valor de \$96.697.802, realizada por la Fiduciaria el 18 de diciembre de 2015.

- De acuerdo con la respuesta de FONVIVIENDA el monto indemnizatorio pendiente de ser cubierto es de \$1.457.167.794,62, sobre los 236 subsidios no legalizados el cual se determina por la diferencia entre el 110% del valor trasladado a la Fiducia y el reembolso soportado en las consignaciones a favor del Tesoro nacional, tal como se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro 12. Proyecto reparación y reconstrucción de viviendas afectadas por atentados terroristas zona urbana de Lloró. Posible Detrimento Patrimonial

TRASLADO A LA FIDUCIA	2.013.991.904
Monto indemnizatorio (110%)	2.215.391.094
Reembolso Fiducentral	758.223.300
Saldo	1.457.167.795

En la respuesta FONVIVIENDA indica que *“Es importante señalar que este proyecto hace parte de la Reclamación General por Indemnización que fue presentada con ocasión de la liquidación forzosa de Seguros Cóndor S.A. y cuya acreencia se encuentra reconocida por el Agente Liquidador a través de la Resolución 128 de 2014 encontrándose a espera de ser cubierta por el Patrimonio de Remanentes de Seguros Cóndor en Liquidación”*. No obstante, en el archivo *“Soportes Respuesta Punto 6 PAT Remanentes”* el citado valor no se incluye dentro del *“Reconocimiento Indemnización – Resoluciones 233 del 9 de diciembre de 2015 y 265 del 29 de febrero de 2016 – Agente liquidador de Cóndor Cía. de Seguros”*; es decir no está incorporado dentro del reconocimiento que asciende a \$6.448.141.460,18, cuyo 35,31% ya se canceló, como se indicó en el caso de Nuevo Lloró Etapa B.

En consecuencia, se modifica el Hallazgo Fiscal y se ajusta al valor del saldo indemnizatorio, que como se indicó es de \$1.457.167.795. Este valor es una pérdida de recursos toda vez que no está reconocido dentro del monto acordado con el agente liquidador de Cóndor y no es posible legalizar los subsidios puesto que se invirtieron en predios donde los beneficiarios no son propietarios. Por tanto, la ejecución del recurso no cumplió con el fin esencial del estado de proveerle vivienda digna a la población víctima del conflicto armado. Lo anterior evidencia una gestión fiscal ineficaz, generando un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

Responsable: FONVIVIENDA

4. Proyecto “ALVARO URIBE VÉLEZ”, Municipio de Guaranda – Sucre

El proyecto fue declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la resolución No. 724 del 23 de septiembre de 2013. Consultado el último informe, a la fecha de elaboración del presente informe, publicado por FONADE correspondiente al Informe de Seguimiento No. 34 del 4 de octubre de 2016, se encontró que el estado de los 108 SFV es reportado así: *“74 se encuentran certificadas (71 legalizadas y de las 3 pendientes de radicar en caja, que habían*

sido devueltas por error de nombres en la escritura, ya se encuentran en la registraduría de Sincelejo para su corrección), el oferente pensaba tenerlas para esta visita pero según él, la registraduría de Sincelejo se encuentra en paro, se comprometió a enviar estas 3 con las restantes 22 para certificar y legalizar el proyecto y 12 sin iniciar la construcción de las viviendas”.

El objeto del informe de FONADE era dar a conocer las acciones realizadas conjuntamente con FONVIVIENDA según lo reporta de la siguiente manera “... De acuerdo al acta firmado por FONVIVIENDA el 14 de junio de 2016 a las 11:30 Am en MVCT sede calle 18 Daniel Londoño técnico del MVCT y Luis Carlos Altamiranda oferente, Francisco Rincón Abogado del MVCT, Dairo Londoño técnico de MVCT, y Javier Echeverry constructor; la segundo aparte de esta acta dice el MVCT aclarará el estado financiero del proyecto para establecer el Máximo de viviendas a legalizar. En visita realizada el día 4 de octubre de 2016, según el interventor Fernando Antonio Gonzales Pacheco cc 10934581 con matrícula profesional N°13202092617 Blvar. Dirección calle 30 N° 2-52 Oficina 302, las 25 viviendas se encuentran terminadas y cumplen con: la normas NSR-98 Y/O NSR-10, LA NORMA RTIE, El RTAS (Reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico. también certificara q que cumplen con el estudio de suelo, que garantizan la estabilidad del terreno, que la calidad de materiales con que fueron construidas las viviendas son de excelente calidad que certifica la durabilidad del proyecto y que el área del lote corresponde al área que se ofertó, lo mismo que el área construida corresponde a la de la elegibilidad del de la licencia de construcción y la construida por el constructor en el proyecto, Compromiso: el certificado lo hará llegar el día 6 de octubre a la ciudad de Bogotá para la certificación y legalización de los SFV correspondientes.”

En la Sección que hace referencia a la Información cierre financiero y Saldos de fiducia señala lo siguiente: “De acuerdo al flujo de caja de Fiduagraria los ingresos correspondían a \$1.064.113.733.83 pero solo fueron girados \$979.912.712 aportes del fideicomitente \$200.000 la movilización de sfv \$979.712.712 los rendimientos \$84.201.021.83 pagos \$771.434.072 y por desembolso de avance de obra fue \$611.001.057.25 la restitución capital dirección tesoro nacional \$123.478.635.94 la restitución rendimientos al tesoro nacional \$25.059.357.28 el impuesto CREE \$21.036.62 el gravamen a los movimientos financieros \$3.062.334.91 el pago de comisiones fiduciarias 8.811.650 el saldo balance es \$292.679.661.83 y los saldos extractos fondo de inversión Cole \$292.679.661.83 con una diferencia de 00.00 pesos. De acuerdo a esto no quedan recursos para seguir con el proyecto y para efecto de terminar con las viviendas lo máximo que se alcance, se firmó el acta en Bogotá con el MVCT y se llegó a la conclusión que las viviendas que podían construirse serian 22 SFV más.”

Asimismo, el valor real movilizado al encargo fiduciario reportado por FONVIVIENDA en la matriz de incumplimiento suministrada en la auditoría realizada a la entidad por la CGR, está dado por \$979.712.712. Al no cumplirse los compromisos FONVIVIENDA solicitó a la Fiduciaria Central el reintegro de los saldos del encargo fiduciario por un valor \$123.478.635,94.

Teniendo en cuenta lo anterior y al establecer la diferencia entre el valor movilizado y los saldos pendientes consignados por la Fiduciaria Central se establece la incidencia fiscal por Valor de \$856.234.076.

Análisis de respuesta:

En su respuesta, FONVIVIENDA relaciona los valores movilizados así:

Cuadro 13. Proyecto Álvaro Uribe Vélez. Datos FONVIVIENDA – Posible Detrimiento Patrimonial

Total Subsidios Desembolsados	979.712.712,00	108 Subsidios
Subsidios Legalizados	-644.070.394,00	71 Subsidios
Neto Saldo SFV a Indemnizar	335.642.318,00	37 Subsidios
Calculo Indemnización Actualizada	369.206.549,80	110%
Reintegro Saldo Capital SFV	-123.478.635,94	37 Subsidios
Abono PAT Remanentes Acreencia	-126.844.001,39	14.Sept.2016
Saldo Acreencia	118.883.912,47	37 Subsidios

Asimismo, indica que el valor registrado por la CGR no contaba con las legalizaciones de subsidios llevadas a cabo por el Oferente, así como tampoco el abono al saldo indemnizatorio cobrado por parte del PAT de Remanentes. Adicionalmente, aporta soporte del reintegro de los rendimientos financieros por \$25.059.357,28.

Además, indica que *“De acuerdo con lo informado por nuestro Supervisor de proyectos FONADE, existen 3 viviendas certificadas adicionales pendientes de ser legalizadas y 22 aptas para ser certificadas, ello significa que la finalización del proyecto es cierta y con ello se inhibiría el cobro del saldo indemnizatorio pendiente de ser cancelado a través del PAT de Remanentes de Seguros Cóndor, teniendo en cuenta el abono de los recursos restituidos a través de la entidad fiduciaria”*. No obstante, no anexa el citado informe de supervisión.

Efectivamente, en el archivo *“Soportes Respuesta Punto 6 PAT Remanentes”* se incluye dentro del *“Reconocimiento Indemnización – Resoluciones 233 del 9 de diciembre de 2015 y 265 del 29 de febrero de 2016 – Agente liquidador de Cóndor Cía. de Seguros”*;

En consecuencia, se modifica el Hallazgo Fiscal y se ajusta al valor del saldo indemnizatorio, que como lo indicó la propia entidad es de \$118.883.912,43. Este valor es una pérdida de recursos puesto que no hay evidencia de la legalización de los subsidios que se invirtieron. Por tanto, la ejecución del recurso no cumplió con el fin esencial del estado de proveerle vivienda digna a la población víctima del conflicto armado. Lo anterior evidencia una gestión fiscal ineficaz, generando un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

Responsable: FONVIVIENDA

5. Proyecto “URBANIZACION VILLA ESTADIO 2006”, del Municipio de Ciénaga – Magdalena.

El proyecto “URBANIZACION VILLA ESTADIO 2006” del Municipio de Ciénaga – Magdalena, fue declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la resolución No. 167 del 14 de febrero de 2012. Consultado el último informe publicado por FONADE correspondiente al Informe de Seguimiento No. 33 del 19 de mayo de 2015, reporta el estado de los SFV así: “Indemnizadas 31 (se aclara que estas viviendas se encuentran construidas. Certificadas 47 viviendas. 4 Apts para certificar que corresponden a (MZ B lote 6, MZ D lote 1, MZ D lote 8, MZ A2 lote 2) y 24 viviendas que se encuentran en Ejecución pendiente culminar el ítem “acabados”. Total SFV 106. No obstante, aunque el oferente remitió a FONADE, en los meses de enero y abril de 2015, documentos para expedir los Certificados de existencia, sin que el estado de las viviendas correspondiera al 100% de ejecución; la Supervisión aclara, que una vez verificada dicha documentación, el contenido de la misma se encuentra incompleto.”

Asimismo, el proyecto “URBANIZACIÓN VILLA ESTADIO SEGUNDA ETAPA, Fusión Anterior” del Municipio de Ciénaga – Magdalena, fue declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la resolución No. 1010 del 25 de noviembre de 2013. Consultado el último informe publicado por FONADE correspondiente al Informe de Seguimiento No. 33 del 19 de mayo de 2015, reporta el estado de los SFV así: “Indemnizadas 31 (se aclara que estas viviendas se encuentran construidas. Certificadas 47 viviendas. 4 Apts para certificar que corresponden a (MZ B lote 6, MZ D lote 1, MZ D lote 8, MZ A2 lote 2) y 24 viviendas que se encuentran en Ejecución pendiente culminar el ítem “acabados”. Total SFV 106. No obstante, aunque el oferente remitió a FONADE, en los meses de enero y abril de 2015, documentos para expedir los Certificados de existencia, sin que el estado de las viviendas correspondiera al 100% de ejecución; la Supervisión aclara, que una vez verificada dicha documentación, el contenido de la misma se encuentra incompleto.”

En dichos informes FONADE reporta lo siguiente: “La administración de los recursos se realiza a través del encargo fiduciario No. 311170, suscrito entre el oferente y Fiduciaria Central S.A. por un valor de \$1.581.981.980, para 158 SFV, de los cuales 106 SFV corresponden a la Etapa I y 52 SFV a la Etapa II. DESEMBOLSOS Y PAGOS: De acuerdo con el reporte de fiducias consolidado por FONVIVIENDA con corte a 28 de febrero de 2015, según la circularización de saldos reportado por la fiduciaria, se han realizado desembolsos de recursos al oferente con cargo a los subsidios por valor de \$1.271.561.0038, equivalentes al 80% del valor total de 158 subsidios (Etapas I y II); adicionalmente, verificando el reporte de liberaciones del 20% final de los recursos, suministrado por FONVIVIENDA, encontramos que a la fecha se han legalizado 23 SFV, se liberaron 71 SFV y quedan pendientes por liberar 64 SFV.”

Por otra parte, el valor real movilizado al encargo fiduciario reportado por FONVIVIENDA en la matriz de incumplimiento suministrada en la auditoría realizada a la entidad por la CGR, está dado por \$1.581.918.980. Al no cumplirse los compromisos FONVIVIENDA solicita a la Fiduciaria Central el reintegro de los saldos del encargo fiduciario los cuales fueron por un valor \$265.504.757.

Teniendo en cuenta lo anterior y al establecer la diferencia entre el valor movilizado y los saldos pendientes consignados por la Fiduciaria Central se establece la presunta incidencia fiscal por Valor de \$1.316.414.223. Al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable.

Análisis de respuesta:

En su respuesta, FONVIVIENDA relaciona los valores movilizados así:

Cuadro 14. Urbanización Villa Estadio 2006. Datos FONVIVIENDA

Total Subsidios Desembolsados	1.581.918.980,00	108 Subsidios
Subsidios Legalizados	-617.126.578,00	61 Subsidios
Subsidios Reintegrados al 100%	-317.440.727,00	34 Subsidios
Neto Saldo SFV a Indemnizar	647.351.675,00	63 Subsidios
Calculo Indemnización Actualizada	712.086.842,50	Al 110%
Reintegro Saldo Capital SFV	-265.504.757,00	
Abono PAT Remanentes Acreencia	-257.794.793,53	14.Sept.2016
Saldo Acreencia	188.787.291,97	63 Subsidios

Indica que “El cálculo de la incidencia fiscal del proceso indemnizatorio determinado no tiene en cuenta el monto de los subsidios legalizados, los reintegrados antes del cobro indemnizatorio y el primer abono llevado a cabo por el PAT de Remanentes”

Añade que “El valor expuesto como acreencia se encuentra reconocido por el Agente Liquidador de Seguros Cóndor, mediante Resolución 128 de 2014 y actualizada a través de la Resolución 233 de 2015”

No obstante, FONVIVIENDA sólo aportó una consignación de la Fiduciaria Central, por valor de \$247.949.716, del 18 de diciembre de 2015 y soporte del reintegro de los rendimientos financieros por \$29.524.664.28 Efectivamente, en el archivo “Soportes Respuesta Punto 6 PAT Remanentes” se incluye dentro del “Pago acreencias” un valor de \$257.794.793,53”

En consecuencia, se modifica el Hallazgo Fiscal y se ajusta al valor del saldo indemnizatorio, que según los soportes, se calcula en el siguiente cuadro:

Cuadro 15. Urbanización Villa Estadio 2006. Posible Detrimento Patrimonial.

Total Subsidios Desembolsados	1.581.918.980,00	108 Subsidios
Subsidios Legalizados	-617.126.578,00	61 Subsidios
Subsidios Reintegrados al 100%	-317.440.727,00	34 Subsidios
Neto Saldo SFV a Indemnizar	647.351.675,00	63 Subsidios
Calculo Indemnización Actualizada	712.086.842,50	Al 110%
Reintegro Saldo Capital SFV	-247.949.716,00	
Abono PAT Remanentes Acreencia	-257.794.793,53	14.Sept.2016
Saldo	206.342.332,97	63 Subsidios

Este valor es una pérdida de recursos puesto que no hay evidencia de la recuperación de los subsidios que se invirtieron. Por tanto, la ejecución del recurso no cumplió con el fin esencial del estado de proveerle vivienda digna a la población víctima del conflicto armado. Lo anterior evidencia una gestión fiscal ineficaz, generando un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

Responsable: FONVIVIENDA

Conclusión Hallazgo

Se concluye que existe un detrimento patrimonial total por los recursos pendientes por recuperar por valor de \$2.188.679.680,64 el cual resulta del análisis detallado en cada caso, como se ilustra en el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 16. Hallazgo No. 7. Resumen Posible Detrimento Patrimonial

PROYECTO	VALOR
1. Ciudadela Nuevo Amanecer Etapa II	\$238.653.218,80
2. Urbanización Nuevo Lloró Etapa B	\$167.532.421
3. Reparación y Reconstrucción de Viviendas Afectadas por Atentados Terroristas Zona Urbana de Lloro	\$1.457.167.795,40
4. Alvaro Uribe Vélez	\$118.883.912,47
5. Urbanización Villa Estadio 2006	\$206.342.332,97
TOTAL	\$2.188.579.680,64

- **Hallazgo 8. Supervisión e Interventoría Proyecto de vivienda Retorno a Caucasia.**
Caucasiano. Camacol.

La Caja de Compensación Familiar CAMACOL no está cumpliendo con la obligación contractual de “Gestionar los recursos adicionales al subsidio de construcción para el pago de la interventoría técnica del proyecto”, establecida en el numeral 13 de la cláusula 3ª del convenio de Asociación. En el proyecto Retorno a Caucasia la interventora técnica no es permanente con lo cual se incumple, además, lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 de vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado.

El proyecto Retorno a Caucasia (713 unidades de vivienda) se desarrolla en el marco del citado Convenio de Asociación entre el municipio de Caucasia y la Caja de Compensación Familiar CAMACOL, con recursos provenientes de los SFV otorgados por FONVIVIENDA, siendo CAMACOL el gerente del proyecto. CAMACOL, a su vez, contrató la ejecución del proyecto con tres consorcios a saber:

1. Consorcio Vivicauca (encargado de la construcción de 238 viviendas).
2. Consorcio Integral VIS (encargado de la construcción de 237 viviendas).
3. Consorcio Gestión A (encargado de la construcción de 237 viviendas).

Este proyecto también recibió recursos POD por el orden de \$2.749.556.160 pesos. El Consorcio contratado por CAMACOL para las obras de urbanismo se

llama “Consortio Urbanismo Caucasia”. El 9 de enero de 2013 se suscribe el acta de inicio de las obras de urbanismo (contrato N0.07 del 08 de agosto de 2012). El 30 de diciembre de 2014 se recibieron las obras de urbanismo, obras que debieron haber terminado en agosto de 2013 (retraso de 1 año y 4 meses en la construcción de las obras de urbanismo).

El principal problema es que a los tres consorcios encargados de la construcción de las viviendas se les ha desembolsado más del 30% del valor del contrato sin cumplir los plazos establecidos en el contrato de 300 días contados a partir de la celebración del acta de inicio y sin que la entidad supervisora de proyectos FONADE les haya certificado una sola vivienda. Según el informe de supervisión N° 20 de FONADE del 11 de agosto de 2016, hay 256 viviendas sin iniciar, 456 viviendas se encuentran en ejecución y una (1) renuncia. El municipio por su parte informa que se han entregado 392 viviendas y faltan por entregar 321 viviendas. Es decir, se están entregando viviendas sin certificado de habitabilidad, corriendo el riesgo que sean modificadas por los beneficiarios y no se puedan legalizar. FONADE ya reporta un caso de este tipo.

En la visita realizada por la CGR, FOVIS Caucasia informó que el “Consortio Gestión A” a quien se le amplió el plazo de entrega de las viviendas en dos ocasiones, mediante el otrosí No.2 (hasta el 14 de diciembre de 2015) y el Otrosí No.3 (hasta el 31 de mayo de 2016) no tiene la capacidad para cumplir el contrato No.5 de agosto de 2012 cuya acta de inicio se celebró el 01 de septiembre de 2014. Este Consortio, a 31 de octubre de 2015, había recibido anticipos por el orden de \$1.515.178.372, correspondientes al 41.46% de las obras (120 viviendas intervenidas).

El Consortio Vivicauca celebró acta de inicio el 29 de julio de 2015 y debía entregar las obras terminadas el 23 de mayo de 2016. El Consortio Integral VIS celebró acta de inicio en mayo 06 de 2015 y debía entregar las obras terminadas el 06 de marzo de 2016. El Consortio Gestión A celebró acta de inicio el 01 de septiembre de 2014 y debía entregar las obras terminadas el 31 de mayo de 2016, luego de la ampliación del plazo en dos ocasiones.

Teniendo en cuenta que la Alcaldía de Caucasia y la Caja de Compensación Familiar CAMACOL no dieron respuesta a los Oficios No. 2016EE0150900 del 28 de noviembre y 2016EE0151316 del 29 de noviembre de 2016, respectivamente, remitidos por la CGR, se mantiene el Hallazgo.

- **Hallazgo 9. Vencimiento de SFV y/o Revocatoria de Cupos asignados a Población Víctima. (D1)**
FONVIVIENDA

Al realizar la revisión documental de la información entregada por FONVIVIENDA, en las bases de datos, y cotejarla con los informes presentados en el aplicativo GEOTEC de la entidad supervisora FONADE y con la información recolectada en campo, para los proyectos visitados, se pudo evidenciar que la entidad otorgante ha declarado el vencimiento de los subsidios familiares de vivienda y/o revocado cupos de recursos de Promoción de Oferta y Demanda, asignados a población en condición de desplazamiento, incumpliendo con lo ordenado en la T-025 de 2004, proferida por la Corte Constitucional ya que no se garantiza el acceso a una vivienda digna, de acuerdo con los derechos de este sector de la población.

En particular, FONVIVIENDA les declaró el vencimiento de los Subsidios Familiares de Vivienda SFV a cinco (5) beneficiarios, el 31 de enero de 2014, quienes habían aplicado al proyecto Urbanización Portal de San Antonio (Bolsa de desplazados), pese a que la entidad supervisora indicó que estas viviendas se encontraban en ejecución y próximas a certificarse tal como se registra en el último informe consultado (Visita de Campo) No. 15 del 14/07/2014. Por otra parte, en la Base de datos suministrada, FONVIVIENDA reporta de manera equivocada, que estos beneficiarios se encuentran aplicando el SFV en el proyecto que lleva el mismo nombre pero que cuenta con recursos POD, siendo que su financiación está dada por los SFV. Información reportada en la Base de datos suministrada por FONVIVIENDA.

También se presentan otros casos encontrados que se relacionan a continuación:

1. Valledupar –Cesar- Urbanización Chiriquí Norte. Proyecto declarado en Incumplimiento por FONVIVIENDA con la resolución No. 700 del 13/09/2013. Último informe consultado No. 15 (Visita de Campo) del 22 de mayo de 2015. Reporta en GEOTEC 22 SFV vencidos, pese a que se está señalando que las viviendas donde se aplicarían los SFV que estaban aptas para certificar. Asimismo, 7 SFV restituidos y no indican por qué.
2. Granada -Meta- Ciudadela el Recreo: Resolución de Incumplimiento FONVIVIENDA No. 08 del 10/01/2014. Último informe consultado No. 6 (Visita de Campo) del 10 de marzo de 2016. 3 SFV Revocados por FONVIVIENDA sin indicar el por qué se tomó esta medida.
3. Bucaramanga – Santander- Altos de Betania: No coincide estado del proyecto, siendo que solo registra 198 SFV certificados de 283 SFV Asignados. Se encontró 1 SFV Vencido por FONVIVIENDA, sin establecer el por qué.

Estas medidas afectan a la población en condición de desplazamiento, debido a que no pueden aplicar el SFV en programas de vivienda de manera pronta, toda vez que los recursos de dichos SFV son retornados al tesoro nacional y solo serían asignados nuevamente a los beneficiarios a través de tutelas, retrasando los procesos de atención a esta población.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA en su respuesta y en la base de datos suministrada en atención al requerimiento de información realizado por la CGR, reporta el proyecto Urbanización Portal de San Antonio que se encuentra en ejecución y que cuenta con recursos POD, sin embargo, la CGR hace las observaciones respectivas con referencia al proyecto que aparece en el aplicativo GEOTEC bajo el nombre “Urb. Portal de San Antonio -2007” y que pertenece a la bolsa de desplazados.

Asimismo, se evaluó la respuesta de los demás casos y se analizó el estado de los SFV, pero respondió sobre la razón por la que se declara el vencimiento de los SFV de la población en condición de desplazamiento, contrariando lo ordenado por la H Corte Constitucional. Por tal razón se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 10. Asignación de Recursos a Población Víctima con hecho victimizante, desplazamiento forzoso a través de otras bolsas de asignación distintas a Desplazados. (D2)**
FONVIVIENDA

FONVIVIENDA no tuvo en cuenta el Registro de Población Desplazada para la asignación de SFV de la bolsa de desplazados en las convocatorias 2004 -2007. La CGR realizó el cruce entre el Registro Único de Víctimas y el listado de los beneficiarios que aplicaron en los proyectos reportados dentro de otras bolsas de recursos por FONADE debido a que allí no se especificaba quienes se clasificaban como víctimas. Asimismo, la CGR verificó en la página Web del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio para consultar el estado de los SFV y encontró lo siguiente:

1. **Cesar- Pelaya – Urbanización El Tucero III Etapa:** Se cruzaron los 47 beneficiarios con el RUV porque el proyecto registra en aplicativo virtual de FONADE "GEOTEC" como Bolsa Ordinaria y no especifica la población víctima. Se encontraron 44 inscritos en RUV, se verificó en página de Minvivienda y los 44 cuentan con asignación de Subsidio por la bolsa de Desplazados.

2. Ciénaga- Magdalena- Urbanización Villa Estadio: Se cruzaron los 106 beneficiarios asignados al proyecto con el RUV, porque en aplicativo virtual de FONADE "GEOTEC" se registra como Bolsa de Esfuerzo Territorial, y no se especifica la población víctima. Como resultado, se encontraron 52 beneficiarios inscritos en RUV; al realizar la verificación del estado de estos en la página web del Ministerio de Vivienda se encontró que a 22 de ellos se les asignó el SFV, a través de la Bolsa de Desplazados, pero solo 12 tienen el SFV vigente, los 10 restantes tienen varios estados, algunos fueron restituidos por indemnización de la aseguradora y a otros no les fue asignado el SFV y el estado que reporta el Ministerio es "Excluido por agotamiento de la vía gubernativa". 30 de beneficiarios están dentro de la Bolsa de Desastres Naturales, pero en el RUV, 11 tienen registrado como hecho victimizante "*Desplazamiento Forzado*" ocurrido antes y durante el año 2007, es decir que no fueron incluidos dentro de la Bolsa de Desplazados en las Convocatorias 2004-2007 y el valor del subsidio es menor al asignado a la bolsa de Desplazados. Último informe consultado No. 33 (Visita de Campo) del 19 de mayo de 2015.
3. Ciénaga- Magdalena- Urbanización Villa Estadio Segunda Etapa: Se cruzaron los 52 beneficiarios asignados al proyecto, con el RUV, porque en el aplicativo virtual de FONADE "GEOTEC" este proyecto registra como Bolsa de Esfuerzo Territorial, y no especifica la población víctima. Como resultado se encontraron 35 beneficiarios inscritos en RUV, los cuales fueron verificados en la página del Ministerio de Vivienda y se evidenció que 25 de ellos están dentro de la Bolsa de Desplazados, pero solo 9 tienen el SFV vigente, los 16 restantes tienen varios estados, algunos fueron restituidos por indemnización de la aseguradora y a otros no les fue asignado el SFV y el estado que reporta el Ministerio es "*Excluido por agotamiento de la vía gubernativa*". 8 beneficiarios, están dentro de la Bolsa de Desastres Naturales, pero, de éstos, 5 se encuentran en el RUV con el hecho victimizante "*Desplazamiento Forzado*" ocurrido antes y durante el año 2007, es decir que no fueron incluidos dentro de la Bolsa de Desplazados en las Convocatorias 2004-2007 y el valor del subsidio asignado es menor al otorgado por la Bolsa de Desplazados. 2 beneficiarios están dentro de la bolsa de Recicladores. Último informe consultado No. 33 (Visita de Campo) del 20 de mayo de 2015.
4. Cúcuta- Norte de Santander – Ciudadela el Progreso: Se cruzaron los 277 beneficiarios asignados al proyecto con el RUV, porque en el aplicativo virtual de FONADE "GEOTEC" en este se registran varias Bolsas, y no se especifica la población víctima. Como resultado, se encontraron 24 beneficiarios inscritos en el RUV, pero 12 de ellos presentan como hecho victimizante "*Desplazamiento Forzado*" los cuales fueron verificados en

página web del Ministerio de Vivienda y allí se encontró que 1 beneficiario está dentro de la Bolsa de Desplazados, 11 están dentro de la Bolsa Única Nacional, pero 5 en el RUV el hecho victimizante de estos beneficiarios es Desplazamiento Forzado ocurrido antes y durante el año 2007; es decir que no fueron incluidos dentro de la Bolsa de Desplazados en las Convocatorias 2004-2007 y el valor del subsidio asignado es menor al otorgado por la Bolsa de Desplazados. Último Informe Consultado (Visita de Campo) No. 17 del 27/06/2016.

5. Bucaramanga- Santander- Villas de San Ignacio Bavaria: Se cruzaron los 516 beneficiarios asignados al proyecto con el RUV, porque este registra en aplicativo virtual de FONADE "GEOTEC" varias Bolsas, y no especifica la población víctima. Como resultado, se encontraron 74 inscritos en RUV, con hecho victimizante "*Desplazamiento Forzado*" los cuales fueron verificados en página web del Ministerio de Vivienda y se encontró que 1 beneficiario está dentro de la Bolsa de Desplazados. Los 73 restantes están dentro de la Bolsa Desastres Naturales, pero el hecho victimizante ocurrió antes y durante el año 2007, es decir que no fueron incluidos dentro de la Bolsa de Desplazados en las Convocatorias 2004-2007 y el valor del subsidio asignado es menor al otorgado por la Bolsa de Desplazados. *FONADE: Último Informe Consultado (Visita de Campo) No. 19 del 12/04/2016.
6. Bucaramanga- Santander- Villas de San Ignacio – Betania I: Se cruzaron los 255 beneficiarios asignados al proyecto con el RUV, porque el en aplicativo virtual de FONADE "GEOTEC" este proyecto registra con varias Bolsas, y no especifica la población víctima. Como resultado, se encontraron 24 beneficiarios inscritos en el RUV, con hecho victimizante "*Desplazamiento Forzado*" registrado antes y durante el año 2007. Con la verificación en la página web del Ministerio de Vivienda se encontró que 1 beneficiario está dentro de la Bolsa de Desplazados y los 23 restantes están dentro de la Bolsa Desastres Naturales. El hecho victimizante ocurrió antes y durante el año 2007, es decir que no fueron incluidos dentro de la Bolsa de Desplazados en las Convocatorias 2004-2007 y el valor del subsidio asignado es menor al otorgado por la Bolsa de Desplazados. Último Informe Consultado (Visita de Campo) No. 14 del 13/04/2016.

Esta asignación afecta a los beneficiarios, si se tiene en cuenta que al estar asignados los SFV en otras bolsas, éstos pueden vencerse y además el monto es inferior al otorgado a una persona en condición de desplazamiento. Es evidente, igualmente, la falta de coordinación interinstitucional al no hacer los respectivos cruces con los Registros de Víctimas y los ajustes respectivos, para garantizar el acceso a los derechos de la población víctima.

Análisis de respuesta:

Una vez que FONVIVIENDA confirma en su respuesta que no se hizo la verificación de los beneficiarios con el Registro Único de Víctimas, se evidencia la falta de coordinación interinstitucional, toda vez que añade que en virtud de las convocatorias la entidad abre las diferentes bolsas o programas y los hogares tienen la libertad de postularse voluntariamente. En la respuesta se lee: *“Así entonces, para los casos que señala la Contraloría de hogares que tienen la calidad de desplazados y terminan siendo asignados en una bolsa diferente a la de “desplazados”, se justifica en que si dichos hogares cumplen con los requisitos de las bolsas a las que se postularon, es decir, la ordinaria y de esfuerzo territorial, están en el marco legal y no podrían rechazarse por la condición especial de desplazado, porque se incurriría en una re-victimización”*.

El equipo auditor considera que no se da respuesta a lo requerido por la CGR, ya que se solicitó aclarar el por qué esa población en condición de desplazamiento no tuvo la atención que requiere por su condición y que los SFV corren el riesgo de vencerse al estar asignados bajo otras bolsas. Se agrega que el valor de dichos SFV está por debajo del valor que se otorga a este tipo de población para garantizar el acceso a los derechos de la población víctima. Por tal razón se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 11: Servicios públicos, en los Proyectos de Vivienda Urbana (D3)**

FONVIVIENDA (No Disciplinario) – Alcaldía Tierralta (No disciplinario) - Córdoba, Alcaldía de Caucasia - Antioquia; Alcaldía de Planeta Rica- Córdoba, Alcaldía de Fonseca – La Guajira, Alcaldía de Buenaventura – Valle del Cauca.

En las visitas realizadas por la CGR se encontraron proyectos de vivienda entregados con deficiencias en el suministro de los servicios públicos domiciliarios y en la atención a las reclamaciones de los beneficiarios.

Las entidades responsables, no cumplen con la función de solucionar las necesidades insatisfechas de servicios públicos domiciliarios previstas en el artículo 3 de la Ley 136 de 1994. De acuerdo con la Ley 142 de 1994, los municipios deben asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo

municipio en los casos en que las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen.

En particular, en las visitas realizadas por la CGR se encontraron los siguientes casos:

1. En el proyecto de vivienda "Retorno a Caucasia", en el municipio de Caucasia, se pudo constatar que no cuenta con el servicio de agua potable en sus viviendas, pese a que el proyecto se encuentra conectado al acueducto del municipio. El agua no llega al proyecto por falta de presión.
2. Proyecto de vivienda "Primero Planeta" en Planeta Rica (Córdoba), ejecutado con recursos de los subsidios POD. Las viviendas fueron certificadas y legalizadas en mayo de 2013; no obstante, a la fecha de la visita de la CGR (4 de mayo de 2016) pudo constatarse que carecen del servicio público domiciliario de agua potable por insuficiente capacidad instalada del sistema de acueducto del municipio. De acuerdo con información de los beneficiarios, esta deficiencia se presenta desde la entrega de las viviendas. De igual forma, el proyecto carece del servicio de alumbrado público, situación que se verifica en el Informe 26 de FONADE en Geotec..
3. En el proyecto Vereda Tropical del municipio de Montería (Córdoba), se presentan cortes continuos de energía por espacio de hasta ocho (8) horas, principalmente en las manzanas 23, 24 y 25, donde los beneficiarios argumentan que se les han dañado los electrodomésticos.
4. La red del sistema de alcantarillado del proyecto "La Gloria I Etapa (200 viviendas), Florencia - Caquetá" fue terminada en 2012, junto con la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) donde dicha red hace la descarga. No obstante, se pudo verificar, durante la visita realizada el 20 de mayo, que la empresa prestadora del servicio de alcantarillado municipal (SERVAF) no ha recibido las obras ejecutadas y que está en funcionamiento desde la entrega de las viviendas. Debido a esto las tuberías de alcantarillado se han saturado y según indican los beneficiarios no han hecho mantenimiento, por parte del Oferente.
5. Durante las visitas realizadas a los proyectos Los Robles Desplazados, Villa Melisa, Vereda Tropical del municipio de Montería – Córdoba y el Proyecto La Gloria I Etapa (200 viviendas) del municipio de Florencia – Caquetá, se encontró que les está siendo cobrado el contador de energía y medidor de agua potable, mediante la factura emitida por la empresa prestadora de cada uno de estos servicios. No obstante, al revisar la información reportada por la entidad supervisora, el cierre financiero, no contempla aportes de los beneficiarios,

dada su condición y lo establece el Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 Artículo 2.1.1.1.1.2 en el numeral 2.6 la solución de vivienda es *“conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura”*. Por lo anterior, la unidad básica entregada debe cumplir con las condiciones de habitabilidad, entre otras está que cuente con los servicios públicos básicos, donde está incluido el valor de estos aparatos, tal como lo señala la resolución 0019 de 2011, Artículo 31 *“ Certificado de existencia de la vivienda”*, en el numerales 1 y 2 *“(…) No habrá lugar a la expedición del certificado de existencia de la vivienda cuando la unidad habitacional carezca de sus correspondientes medidores, registros o contadores definitivos, salvo que la entidad otorgante del subsidio o su operador verifiquen la existencia de las siguientes condiciones:*

- I. *Que la vivienda cuenta con los servicios públicos básicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica provenientes de medidor o contador provisional del proyecto, siempre que tales servicios hayan sido provistos en debida forma por parte de la empresa prestadora del servicio público del municipio o distrito en cada caso.*
- II. *Que de manera previa a la expedición del certificado de existencia de la vivienda, hayan sido pagados en su totalidad los derechos de instalación definitiva de los servicios públicos.”*

Proyecto Villa Trujillo municipio de San José del Fragua Caquetá. Las 30 viviendas construidas no cuentan con el servicio de agua potable de la red principal del municipio ya que el servicio proviene de un acueducto veredal, tal como lo informó en la visita el señor Alcalde y el arquitecto de la secretaria de Planeación; sin embargo, las obras de urbanismo realizadas con recursos POD en el proyecto.

6. En la visita realizada por la CGR, se encontró que el proyecto San Antonio en el municipio de Buenaventura – Valle del Cauca, no cuenta con suficiente suministro de agua para las 1.268 familias a quienes se les ha asignado vivienda en las dos etapas del proyecto (en la primera, 568 y en la segunda 700 viviendas). Además, dado que este proyecto adolece de equipamiento urbano, se está construyendo un Megacolegio en la ciudadela. Si no se cuenta con el servicio de agua potable, este proyecto podría fracasar.

Así, el municipio no cumple con la función de solucionar las necesidades insatisfechas de servicios públicos domiciliarios prevista en el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 ni con la competencia de los municipios, prevista en la Ley 142 de 1994, de asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter

oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos en que las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen.

7. En la visita realizada por la CGR al proyecto de vivienda “Cristo Rey” en el municipio de Fonseca se pudo constatar que el proyecto no cuenta con el servicio de agua potable en sus viviendas de manera permanente. El servicio de agua se suministra de manera intermitente, durante unas pocas horas de la noche. Asimismo, manifestaron los beneficiarios que no cuentan con los servicios de alumbrado público y recolección de basuras. Sin embargo, las facturas de Electricaribe incluyen costos fijos de aseo y costos variables de aseo cuando no se está prestando el servicio de aseo; también están cobrando impuesto de alumbrado público cuando no se está prestando el servicio de manera eficiente.

Estos cobros no soportados en la prestación de los servicios públicos reflejan ausencia de supervisión del municipio en la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios.

Según el artículo 17 del decreto 2190 de 2009, en el artículo 13 de la Resolución 895 de 2011 y en el artículo 31 de la Resolución 019 de 2011 que se debe verificar la disponibilidad inmediata y total de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica, contemplados en la licencia de urbanismo y en las certificaciones expedidas por parte de las empresas prestadoras de los mismos, en el municipio donde se localiza el plan de vivienda. Se entiende por servicios públicos instalados y funcionales aquellos que cuentan tanto con la infraestructura y acometidas que permiten el acceso inmediato de los habitantes de la vivienda a los servicios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica como con medidores y contadores instalados definitivos e independientes (art.31, Resolución 019 de 2011).

Esta situación afecta de manera grave “el derecho fundamental de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico. El agua se erige como una necesidad básica, al ser un elemento indispensable para la existencia del ser humano. El agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad” (Sentencia T-740 de 2011).

En este sentido, el municipio a su cargo, no está garantizando el mínimo vital de agua que corresponde a 50 litros de agua potable diaria por persona, como lo indica la sentencia T-740 de 2011 desprotegiendo de esta manera los derechos fundamentales de la población de especial protección constitucional en los proyectos que forman parte de su oferta institucional.

No sobra recordar que el artículo 365 de la Constitución Política señala que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”; el artículo 366 dispone que “*El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable*”; y el artículo 367 señala que “*Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación*”.

Análisis de respuesta:

Al realizar el respectivo análisis de cada una de las entidades que participan en la aplicación de la política pública de vivienda, la CGR evidencia que no existe verificación posterior a la terminación de las viviendas en cuanto a condiciones de habitabilidad dignas y de estabilidad de las obras ejecutadas, que no existe coordinación interinstitucional que garantice la prestación de servicios públicos³⁹ como lo establece la Constitución Política de Colombia.

Se mantiene el Hallazgo de tipo de Disciplinario.

- **Hallazgo 12. Certificación y Legalización de los SFV y/o de las Viviendas entregadas a la población víctima.**
FONADE

En el trabajo de campo realizado por la CGR, se observaron proyectos sin certificación, legalización o recibo a satisfacción de las obras y paralizados, los cuales han sido ocupados por las vías de hecho por los beneficiarios, situación que refleja, falta de coordinación con la entidad otorgante y el oferente, al igual, se

³⁹ Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.- Artículo 366: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación

evidencia falta control durante la ejecución de las obras del proyecto, como se evidencia en los siguientes casos:

- Proyecto “Lo Nuestro Etapa Desplazados”, Municipio Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

Se encuentran 13 viviendas terminadas y certificadas por FONADE el 29 de junio de 2011. Posteriormente, esta entidad reporta en los informes de la Plataforma virtual en aplicativo GEOTEC que dichos Subsidios fueron legalizados por otros oferentes, debido a que los beneficiarios aplicaron en viviendas usadas ubicadas en distintos Barrios del Municipio de Tierralta. Se evidencia que FONADE no hace seguimiento al proceso de legalización de los Subsidios Familiares de Vivienda ante la entidad otorgante, como parte de la correcta aplicación de los mismos.

Por otra parte, se conoce el caso de la beneficiaria Petrona Isabel Herazo Castro quien habita la vivienda 11 de la manzana C y a la cual le entregan la escritura y registro de la vivienda 11 de la manzana “L” (soportes entregados por la beneficiaria durante la visita). Al hacer la revisión de los informes de supervisión publicados en el aplicativo GEOTEC, se encontró que la beneficiaria registra con asignación de lote 11 de la manzana “L” hasta el informe No. 5 del 11 de febrero de 2010. A partir del informe No. 6 del 25 de junio de 2010, en el informe No. 7 del 29 de junio de 2011 donde se reporta la certificación de la vivienda y hasta el último informe publicado correspondiente al No. 24 del 13 de abril de 2016 la beneficiaria registra con asignación del lote 11 de la manzana C, al igual que otros beneficiarios los cuales tuvieron cambio en la asignación de Lote. En consecuencia la beneficiaria que habita la vivienda 11 de la manzana “L” presenta el mismo inconveniente.

De acuerdo a esto, se infiere que la Supervisión de FONADE no realizó la revisión documental que se requiere para llevar a cabo la expedición del certificado de habitabilidad de las viviendas donde residen las beneficiarias, incumpliendo con lo establecido en el manual de supervisión⁴⁰, en el marco de las obligaciones contractuales de los contratos y convenios suscritos con FONVIVIENDA.

40 6.2 TIPOS DE VISITAS QUE SE LLEVAN A CABO EN EL PROCESO DE SUPERVISIÓN.... “Una vez radicada la documentación el supervisor de FONADE procede a realizar la respectiva revisión, en el evento en que exista alguna inconsistencia de información o falte algún documento, de manera inmediata se comunicará al oferente los ajustes requeridos mediante correspondencia oficial. Una vez se cuente con el visto bueno de toda la documentación requerida, se programará la respectiva visita de certificación.”

A la fecha, la señora Petrona Isabel Herazo Castro no es poseedora de la vivienda donde habita, pese a que ha solicitado a la Alcaldía y al Constructor en calidad de Oferentes que le sea solucionada su situación, sin que tenga una respuesta efectiva.

- Proyecto Lo Nuestro POD Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

Las viviendas a nivel de cubierta están habitadas sin entregar de manera oficial, dado que el Oferente y constructor les permitió ocuparlas con el fin que cuidasen las viviendas; sin embargo, durante las visitas realizadas por la CGR en el año 2014 y el 5 de mayo de 2016, se observa deterioro por el uso de las viviendas sin que estas estén terminadas y los elementos que las componen tengan el correcto funcionamiento.

- Proyecto Villa Trujillo municipio de San José del Fragua Caquetá (Visita realizada por la CGR el 19 de mayo de 2016)

De las 200 viviendas que conforman el proyecto, 30 viviendas fueron invadidas y se encuentran habitadas por los beneficiarios, debido a que estaban temerosos por la demora en la entrega y según la información que emitió una de las líderes de la comunidad, si no las ocupaban se las quitaban. Se pudo apreciar que estas no han sido entregadas oficialmente ya que no están se han culminado. No obstante, se pudo observar que hay un deterioro debido al uso de los elementos que componen la vivienda sin estos estar terminados o probados. Asimismo, las viviendas no cuentan con el servicio de agua potable de la red principal del municipio sino que cuentan con el servicio de un acueducto veredal, tal como lo informó en la visita el señor Alcalde y el arquitecto de la secretaria de Planeación; sin embargo, las obras de urbanismo realizadas con recursos POD en el proyecto, fueron certificadas por FONADE sin que la red de acueducto estuviera conectada a la red de abastecimiento del municipio.

Lo anterior muestra que las construcciones fueron culminadas quedando pendientes actividades de remates y acabados, a excepción del proyecto “La Gloria I (200 viviendas), donde las viviendas no se han entregado a satisfacción, siendo ocupadas por vías de hecho por los propios beneficiarios; al momento de la visita por parte de la CGR se advirtió deterioro en aspectos tales como fachadas, puertas, cocinas, redes, sin que se tenga evidencia del estado de la terminación final de la obra antes de la ocupación de hecho; lo cual está directamente relacionado con la falta de recibo a satisfacción de las viviendas.

- Proyecto La Gloria I Etapa 200 viviendas, municipio de Florencia – Caquetá (Visita realizada por la CGR el 20 de mayo de 2016)

Las viviendas fueron entregadas por el oferente en el año 2012 sin el debido proceso de escrituración y registro el cual se logró solo hasta el año 2015. Durante la visita, se pudo observar que están habitadas aún sin certificar por FONADE y algunos beneficiarios han realizado modificaciones a la unidad básica entregada, sin embargo, cabe aclarar que los beneficiarios firmaron el recibido de la vivienda inicialmente construida.

- Urbanización Portal de San Antonio – Soledad- Atlántico ((Visita realizada por la CGR el 27 de septiembre de 2016)

Se pudo constatar que las viviendas fueron certificadas pese a las deficiencias constructivas y a que los SFV estuvieran vencidos desde el 31 de enero de 2014, de acuerdo a lo reportado en el portal virtual del ministerio de vivienda.

De igual manera se encontró que la dirección de la vivienda de la señora Isabel Dolores Morgan de Fajardo reportada en el aplicativo GEOTEC como Mz8 LT3, no coincide con lo evidenciado en la visita de campo por la CGR, ya que esta se encuentra en la MZ11LT12. Se desconoce el estado actual de los SFV, ya que el Oferente Manifiesta que no le pagaron las viviendas certificadas. Último informe consultado No. 15 del 14 de julio de 2014.

En algunos municipios, los Oferentes de los proyectos manifestaron que FONADE se ha demorado en realizar las visitas para la certificación de las viviendas, después de la entrega a satisfacción a los beneficiarios y donde FONADE viene haciendo el seguimiento periódico. Lo anterior, ha traído como consecuencia que los beneficiarios realicen modificaciones a las viviendas pese a la recomendación realizada por los Oferentes para que esta situación no suceda hasta que la entidad supervisora haga la visita de verificación de condiciones de habitabilidad y se expidan los certificados. Es el caso del municipio de Florencia - Caquetá en el proyecto Urbanización La Gloria I Etapa – 200 viviendas y Urbanización Villas de Gualará en el Municipio de Ibagué – Tolima. Asimismo los Oferentes se han visto afectados financieramente porque según indican la supervisión de FONADE, no certifica las viviendas con modificaciones a pesar que tiene conocimiento de los procesos constructivos hasta la terminación de las viviendas, por consiguiente los recursos de las viviendas modificadas y no podrán ser cobradas.

Análisis de Respuesta

Al revisar la respuesta de FONADE en donde señala que “*el alcance al proceso de legalización de los subsidios familiares de vivienda (SFV) en contratos interadministrativos celebrados entre FONADE y FONVIVIENDA es a partir del año 2015 con el contrato 215002, donde se inicia el proceso de seguimientos a la legalización de los SFV certificados y que no hayan sido legalizados, y esta información se reporta en los informes de GEOTEC.*”

Para este proyecto, por la modalidad de cobro contra escritura, es el constructor del proyecto (quien aporó el dinero para la construcción) el responsable de realizar la legalización de estos SFV; la supervisión le ha requerido y reiterado en varias oportunidades, como consta en los informes ingresados en GEOTEC”.

Efectivamente la observación de la CGR se formuló de acuerdo con la información suministrada por la entidad, entre la que se encuentra el contrato 215002, en respuesta al requerimiento realizado por la CGR al inicio de la actuación. No obstante, al hacer la revisión de los informes públicos que se encuentran dentro del aplicativo GEOTEC se encuentran inconsistencias reportadas dentro de los mismos informes y /o desactualizaciones del estado de los SFV. Se mantiene el hallazgo, dado que la entidad no presenta una respuesta de fondo a las observaciones de la CGR.

- **Hallazgo 13: Calidad de los materiales y elementos de las viviendas FONADE. Alcaldía de Montería**

En las visitas realizadas por la CGR a los proyectos de vivienda para población víctima, se observó que la calidad de los materiales instalados en las viviendas (bloques de arcilla y de concreto, correas de madera instaladas en cubierta, carpintería metálica, entre otros), presentan deficiencias, lo que evidencia la falta de seguimiento por parte de la supervisión, del interventor y/o responsable de la construcción, dado que se debe controlar la calidad de los materiales utilizados en la construcción de las viviendas (mampuestos, concreto, entre otros) mediante los respectivos certificados de calidad y/o realización de las pruebas de laboratorio pertinentes, realizando seguimiento a los resultados desfavorables de los mismos para tomar las medidas correctivas oportunas.

No se evidencia seguimiento y control por parte de FONADE a la labor de la interventoría, durante y después a la entrega de las unidades de vivienda a los beneficiarios, para verificar que se cumpla con lo establecido en los contratos suscritos con las entidades que realizan dicha labor y dentro de sus funciones se verifique que los materiales utilizados cumplan los requisitos de calidad y

resistencia establecidos en los diseños aprobados por la licencia de construcción del proyecto declarado elegible y de conformidad con lo prescrito en la Norma Sismo Resistente y certificados de calidad emitidos por los fabricantes.

- Proyecto Los Robles Montería – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 3 de mayo de 2016)

Se evidenció que algunas de las correas de madera utilizadas como estructura de la cubierta, presentan hongo y pandeo, dado a que no cuentan con el tratamiento adecuado de inmunización y secado. Del mismo modo, se encontró que la carpintería metálica instalada no cuenta con la cantidad de pintura anticorrosiva que certifique la durabilidad de estos elementos, las viviendas fueron certificadas el 31 de marzo de 2015.

- Proyecto Villa Libertad I y II Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 3 de mayo de 2016)

Se observó una variación estructural, debido a que se construyeron sub-cimientos en bloques de concreto y estos son fabricados por el constructor directamente dentro del proyecto. Se desconoce si estos bloques fabricados cumplen con los estándares de calidad y resistencia requeridos.

- Proyecto Lo Nuestro POD Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

Existe desmoronamiento en algunos de los bloques de concreto de los muros confinados y de cerramiento de patio, tienden a ser de color arena y no grises, al parecer no cuentan con la dosificación exacta en la fabricación de estos bloques y como no presentan ensayos de calidad y resistencia de estos bloques, así como de los concretos de los elementos estructurales.

Último informe consultado No. 19 (Visita de Campo), Reporta 159 SFV asignados al proyecto con 0 SFV certificados. Cabe anotar, que FONADE, recomienda la declaratoria de incumplimiento, mediante Oficio No.20142200390481 del 19 de noviembre de 2014, después de visita realizada por la CGR los días 28 y 29 de octubre del mismo año. Antes de esta visita, FONADE no le había advertido a FONVIVIENDA sobre las deficiencias que se venían presentando. Al momento de la visita realizada en el mes de mayo del presente año se pudo corroborar que existen deficiencias en las viviendas, que no han sido subsanadas. Asimismo, la secretaría de planeación hace entrega de un concepto estructural presentado por el constructor, pero no aprobado por la alcaldía.

De acuerdo con lo anterior, se incumple con lo estipulado en el Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR), en el numeral E.3.2.1⁴¹ de igual manera se incumple con el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 para quienes ejercen la labor de la Supervisión y la interventoría. Asimismo, no se tuvo en cuenta la “Guía de Asistencia Técnica para Vivienda de Interés Social, emitida por del Ministerio de Vivienda” en lo relacionado con en el numeral 5.1 MANUAL DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE CONSTRUCCIÓN; que establece en el numeral 1.1.7 Principios de sismo resistencia⁴²

Lo mencionado anteriormente, atenta contra la seguridad de los habitantes de las viviendas dado que con el paso del tiempo estos elementos podrán deteriorarse y/o carcomerse, lo que puede ocasionar el desprendimiento de la totalidad o parte de estos. Así, no se garantiza que las viviendas sean construidas conforme a las condiciones del proyecto declarado elegible y que no se dé estricto cumplimiento a las exigencias y requisitos de calidad aplicables de la Norma Sismo-resistente Colombiana NSR-10 y Ley 400 de 1997; así como las de las normas RETIE (Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas) y RAS2000 (Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico) y demás normas aplicables y de esta manera asegurar que se utilicen materiales de calidad para que la población víctima habite en una vivienda digna.

Análisis de Respuesta

Si bien FONADE indica en su respuesta a las observaciones emitidas por la CGR y recalca que es *“competencia y responsabilidad del Interventor realizar el seguimiento diario en obra verificando la construcción de los elementos estructurales y la calidad de los materiales de las viviendas en general; la supervisión de FONADE realiza visitas periódicas al proyecto, apoyándose en los recibos de actividades ejecutadas que realiza la interventoría”*, al igual que *“entregar los ensayos de laboratorio tendientes a demostrar la calidad de los materiales con los cuales se construyen las viviendas; no obstante, dichos ensayos se han solicitado en todos los informes de supervisión realizados a la fecha, sin tener respuesta alguna por parte de la interventoría”*, la CGR evidenció durante las visitas que existen deficiencias en los materiales instalados y como la

⁴¹ E.3.2.1 — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal o macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC.

⁴² Materiales aptos, de buena calidad: Los materiales deben ser de buena calidad, para garantizar una adecuada resistencia y capacidad de la estructura para absorber y disipar la energía que el sismo le otorga a la edificación cuando se sacude”

entidad supervisora es quien hace revisión de los Informes de Interventoría, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 14. Calidad de la Construcción en Vivienda Urbana. Supervisión**

FONVIVIENDA - FONADE – Gobernación de Córdoba. Alcaldía de Tierralta. Alcaldía de Montería.

El interventor, supervisor y/o responsable de la construcción, no ejerció el debido control a los procesos constructivos, toda vez que se evidencian deficiencias técnicas y de calidad, en los elementos que componen las viviendas y los proyectos.

Las fallas por falta de control, evidencia incumpliendo del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 para quienes ejercen la Supervisión y la interventoría. Enunciadas de igual forma en las minutas de: 1) la Cláusula Tercera⁴³, del Convenio Interadministrativo 215002 suscrito entre FONADE y FONVIVIENDA; 2) el numeral 3.6⁴⁴ de la Cláusula Tercera del Contrato de Prestación de Servicios No. 213037 suscrito con FIDUBOGOTA y FONADE el 28 de junio de 2013. Y 3) los numerales 4.4.5⁴⁵ y 4.4.7.⁴⁶ de la Cláusula Cuarta del Contrato de Interventoría 213001 suscrito entre Fiduciaria Bogotá y FONADE Estas situaciones fueron evidenciadas por parte de la CGR, en los siguientes proyectos:

- Urbanización Villa del Río- Tierralta - Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

Se encontró que en el diseño arquitectónico aprobado la cocina se encuentra ubicada en la zona exterior de la vivienda, sin que la cubierta abarque una zona considerable para que los bienes y/o pertenencias de los beneficiarios queden expuestos a las inclemencias del clima y tampoco brinda seguridad en este espacio. Según lo establece en el Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 en el Artículo 2.1.1.1.1.2 numeral 2.6.1 la unidad básica de vivienda nueva, está dada por...”una edificación conformada por un espacio múltiple, cocina con mesón y lavaplatos, lavadero, baño con sanitario, lavamanos, ducha y como mínimo una

⁴³ Sin perjuicio de las demás obligaciones que por su naturaleza y por disposición legal le corresponden,...

⁴⁴ verificación técnica del proyecto para determinar si se cumplen las condiciones que permitan expedir el certificado de existencia de las viviendas y con las normas técnicas de construcción vigentes.

⁴⁵ Controlar permanentemente el cumplimiento por parte del contratista de obra de los requerimientos exigidos en las licencias y/o permisos y demás normas aplicables al desarrollo de las obra.

⁴⁶ Controlar e inspeccionar permanentemente los sistemas de construcción, la calidad de la obra, equipos, materiales, bienes, insumos y productos. Para lo anterior, EL CONTRATISTA exigirá el contratista de obra efectuar los ensayos de laboratorio o pruebas necesarias para verificar y aprobar que esté cumpliendo con las normas y especificaciones técnicas establecidas para el contrato de obra.

alcoba; adicionalmente, podrán posibilitar el desarrollo posterior de la vivienda para incorporar dos espacios independientes para alcobas. En las viviendas unifamiliares se incluirá el cerramiento de la mismas.” y tal como lo indica el Decreto 1469 de 2010, en el capítulo II, Sección 1, artículo 17 “Área de construcción o área construida del proyecto, entendida como la parte a edificar y/o edificada a intervenir y que corresponde a la suma de las superficies de los pisos, excluyendo azoteas y áreas sin cubrir o techar”. Por lo tanto, el espacio de la cocina no estaría incluido dentro del área construida de la unidad básica ya que no se encuentra entre muros y cubierto, incumpliendo así con lo mencionado en dicho Decreto y tampoco permite hacer el uso de este espacio en condiciones adversas del clima. Tampoco se tuvo en cuenta las experiencias de inseguridad y demás que han ocurrido en otros proyectos al ser un espacio exterior.

Asimismo, de acuerdo con la información suministrada por los habitantes de las viviendas y durante el recorrido se pudo observar que se presentan problemas con la red sanitaria de aguas residuales tanto en domiciliarias como en la conducción de estas aguas a la red de recolección municipal; según indican los beneficiarios, en ocasiones, se devuelven estas aguas negras por los sifones y/o sanitarios. Igualmente, señalan que desde que les entregaron las viviendas esta problemática no ha sido solucionada, que las autoridades competentes y responsables de la construcción hicieron algunas adecuaciones pero estas no han subsanado la situación que les afecta desde hace varios años, pues manifiestan que se expelen malos olores y que no pueden habitar las viviendas en ocasiones.

En consecuencia la población se ve afectada, por la desatención al problema sanitario de las viviendas, desde que las entregaron.

Al revisar los informes de la supervisión realizada por FONADE al proyecto, indica en el informe No. 6 del 20 de junio de 2008 que no fueron subsanadas las deficiencias de contrapendiente que se encontraron en red de alcantarillado y las conexiones domiciliarias. Posteriormente, indica en el informe No. 7 del 23 de enero de 2009 que el Alcalde de esa época, entrega un documento indicando que las deficiencias fueron subsanadas y que el sistema tiene la correcta evacuación de las aguas servidas y así se expide la certificación de habitabilidad de las viviendas⁴⁷, sin que registre la verificación del funcionamiento de esta red. No obstante, a la fecha se presentan nuevamente estos problemas, como lo

⁴⁷ Manual de Supervisión- 7.2 EJERCICIO DE SUPERVISION, entre algunas de las actividades señala lo siguiente: *Registrar claramente los problemas encontrados en el proyecto e informados por el oferente, el constructor, la interventoría y los beneficiarios del proyecto. * Verificación de la debida aprobación por parte de la autoridad correspondiente, de los cambios implementados en el proyecto y del concepto emitido al respecto por parte de la interventoría.

manifiestan los habitantes de las viviendas, ya que está en riesgo la salud de los mismos.

- Urbanización Vereda Tropical, zona urbana de Montería – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 3 de mayo de 2016)

Se encontró que en el diseño arquitectónico aprobado la cocina se encuentra ubicada en la zona exterior de la vivienda, sin que la cubierta abarque una zona considerable para que los bienes y/o pertenencias de los beneficiarios queden expuestos a las inclemencias del clima y tampoco brinda seguridad en este espacio. Adicionalmente, se evidencia que los diseños estructurales no cumplen NSR-10 Título E, numeral E.3.4.3 en cuanto al confinamiento de vanos de puertas y ventanas (refuerzo en las aberturas), se debe cumplir con lo establecido en el título E dado que se encuentran otras disposiciones para casas de uno y dos pisos.

Según lo establece en el Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 en el Artículo 2.1.1.1.1.2 numeral 2.6.1 la unidad básica de vivienda nueva, está dada por...”una edificación conformada por un espacio múltiple, cocina con mesón y lavaplatos, lavadero, baño con sanitario, lavamanos, ducha y como mínimo una alcoba; adicionalmente, podrán posibilitar el desarrollo posterior de la vivienda para incorporar dos espacios independientes para alcobas. En las viviendas unifamiliares se incluirá el cerramiento de la mismas.” y tal como lo indica el Decreto 1469 de 2010, en el capítulo II, Sección 1, artículo 17 “Área de construcción o área construida del proyecto, entendida como la parte a edificar y/o edificada a intervenir y que corresponde a la suma de las superficies de los pisos, excluyendo azoteas y áreas sin cubrir o techar”. Por lo tanto, el espacio de la cocina no estaría incluido dentro del área construida de la unidad básica ya que no se encuentra entre muros y cubierto, incumpliendo así con lo mencionado en dicho Decreto y tampoco permite hacer el uso de este espacio en condiciones adversas del clima. Tampoco se tuvo en cuenta las experiencias de inseguridad y demás que han ocurrido en otros proyectos al no ser un espacio seguro.⁴⁸

Por otra parte, se pudo observar que las manzanas construidas no cuentan con andenes, incumpliendo con el urbanismo básico requerido.⁴⁹ y Se han Certificado

⁴⁸ El derecho a la vivienda adecuada/digna-El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – CDESC La calidad física de la vivienda indica que una vivienda debe tener ciertos servicios indispensables para garantizar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. También debe contar con servicios de agua potable, energía, calefacción y alumbrado; instalaciones sanitarias y de aseo; almacenamiento de alimentos; eliminación de desechos; drenaje; y servicios de emergencia. Para que una vivienda sea habitable debe contar con espacio adecuado, protección contra los rigores del clima, vectores de enfermedades y otras amenazas para la salud.

⁴⁹ Decreto 1077 de 2015 Artículo 2.1.1.1.1.2 numeral 2.14. Lote urbanizado. Se entiende por lote o terreno urbanizado, para cualquier modalidad de solución de vivienda, aquel que cuenta con las acometidas

221 con estas condiciones, de acuerdo a la información consignada en el informe No. 18 del 19/04/2016 y el estado del proyecto es “Paralizado”.

- Villa Melisa zona urbana de Montería – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 3 de mayo de 2016)

En la parte posterior de las viviendas se encuentra la zona de ropas y/o patio, donde se puede realizar el desarrollo progresivo por parte de los beneficiarios, no obstante al momento de la entrega según manifiestan los beneficiarios y al momento de la visita de la CGR, se encuentran algunos de estos desnivelados o sin conformar el terreno y sin el debido sistema de desagüe para esta zona ya que se encuentra descubierta o a la intemperie, lo que permite el estancamiento de aguas lluvias, cuando estas se presentan y tampoco permite la adecuada accesibilidad de los beneficiarios a la unidad básica cuando estos desniveles son altos, varios de ellos; debido al estancamiento de estas aguas se presentan problemas de salubridad. Adicional a esto y dadas las condiciones de las vías de acceso, se presenta estancamiento de aguas de las mismas ya que estas se encuentran conformadas sin afirmar; debido a las lluvias que se presentan en la zona, los materiales de las vías han sido arrastrados hacia los andenes construidos y estos están cubiertos por lodos y escombros. Debido al desprendimiento de los materiales de las vías sin compactar, se han formado baches de gran magnitud, permitiendo que se estanquen aguas lluvias y por consiguiente no permiten en muchos casos el tránsito de vehículos, motocicletas, bicicletas, etc. por las mismas. Asimismo, se encontraron escombros depositados sobre las vías, al parecer por la ciudadanía que buscan de alguna manera atender esta problemática por sus propios medios, sin conocer que estos materiales ocasionan daños mayores a las estructuras de las vías, ya que no son adecuados para tal fin, ni existen estudios o normas que lo permitan. Con lo anterior se hace evidente la falta de seguimiento, control y mantenimiento por parte de la Supervisión de FONADE y de las autoridades competentes, que en este caso sería tanto la gobernación por cuanto construyó el proyecto y la alcaldía como responsable del desarrollo urbano que se ha generado en esta zona. Se certificaron 276 viviendas donde aplica población en condición de desplazamiento (Villa Melisa V, Villa Melisa SFV CE y Villa Melisa I). Se evidencia que los diseños estructurales no cumplen NSR-10 Título E, numeral E.3.4.3 , en cuanto al confinamiento de vanos de puertas y ventanas(refuerzo en las aberturas), se debe cumplir con lo establecido en el título E dado que se encuentran otras disposiciones para casas de uno y dos pisos.

domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía, vías de acceso y espacios públicos conforme a la normatividad urbanística de cada municipio.

- Urbanización Los Robles Desplazados, zona urbana de Montería — Córdoba

Mediante la inspección realizada se observó que algunas de las correas de madera utilizadas como estructura de la cubierta, presentan hongo y pandeo, dado a que no cuentan con el tratamiento adecuado de inmunización y secado. Del mismo modo, se encontró que la carpintería metálica instalada no cuenta con la cantidad de pintura anticorrosiva que certifique la durabilidad de estos elementos.

Lo anterior refleja la falta de seguimiento por parte del Oferente a la labor de la interventoría a los procesos constructivos ya que dentro de sus competencias está el evidenciar las actividades de inspección, seguimiento y control de calidad de las obras, mediante la bitácora o libro de obra, certificados de calidad, registros de pruebas de laboratorio realizadas y actas de comités de obra, realizando seguimiento a los resultados desfavorables de los mismos para tomar las medidas correctivas oportunas, poniendo en riesgo la integridad física de todos los ocupantes y de sus bienes, así como las condicione para que las viviendas sean habitables en condiciones de dignidad y con los estándares de calidad establecidos en la normas de construcción vigentes.

- Proyectos Villa Pénjamo y Villa Pineda Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

Se pudo apreciar que los predios donde se ubican los proyectos están abandonados y algunas tapas de los pozos de inspección se encuentran rotas o en otros casos no se encontraron, las cajas de recolección y los pozos de inspección no se aprecian fácilmente, debido a que están cubiertos por maleza y no se ha realizado el respectivo mantenimiento o limpieza mientras se inicia la construcción de las viviendas, Las vías de acceso principales y las internas se encuentran en regulares condiciones, únicamente conformadas sin afirmar, no se aprecian andenes construidos, los sardineles están construidos, sin embargo, estos están cubiertos por maleza y no se les ha realizado la debida limpieza y mantenimiento a estas obras. No se ha iniciado la construcción de las viviendas.

- Villa Libertad I y II, zona urbana de Tierralta – Córdoba

El sistema constructivo es mampostería confinada, bloque en arcilla. Se evidencia que los diseños estructurales no cumplen NSR-10 Título E, numeral E.3.4.3, en cuanto al confinamiento de vanos de puertas y ventanas (refuerzo en las aberturas), se debe cumplir con lo establecido en el título E dado que allí se indican otras disposiciones para casas de uno y dos pisos.

Los cerramientos de los patios encontrados cumplen con lo dispuesto en el Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015. Se observó una variación estructural, debido a que se construyeron sub-cimientos en bloques de concreto y estos son fabricados por el constructor directamente dentro del proyecto, se desconoce si estos bloques fabricados cumplen con los estándares de calidad y resistencia requeridos.

Por otra parte, se aprecian hormigueros u oquedades en algunos de los elementos estructurales también los aceros de refuerzo expuestos, que se encuentran construidos.

Las viviendas que se encuentran a nivel de cimentación cuentan con la proyección de los castillos de las columnas (hierros longitudinales y transversales que conforman el refuerzo) sin protección y expuestos a la intemperie.

- Urbanización Lo Nuestro Desplazados- Zona Urbana Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

El diseño arquitectónico aprobado estableció que la cocina se ubicara en la zona exterior de la vivienda, sin que la cubierta abarque una zona considerable para que los bienes y/o pertenencias de los beneficiarios queden expuestos a las inclemencias del clima y tampoco brinda seguridad en este espacio. No obstante, los beneficiarios adecuaron este espacio con elementos provisionales para el cerramiento, se incumple con el concepto de vivienda digna ya que la unidad básica no cuenta con cocina, pues no está dentro del espacio entre muros de la misma. El proyecto fue aprobado bajo los parámetros establecidos por el Decreto 975 de 2004, por lo tanto se permitía la construcción de una alcoba. Sin embargo, a la fecha algunos beneficiarios no han realizado el desarrollo progresivo de las viviendas y se aprecia hacinamiento por el número de personas que las habitan.

Se registran dos viviendas en bloque de concreto como pertenecientes a esta primera Etapa, sin embargo no se reporta aprobación alguna por parte del Oferente y de la entidad Evaluadora quien expide el certificado de elegibilidad, dado que se cambian las condiciones aprobadas para tal fin ya que el sistema constructivo de las viviendas está concebido en mampostería confinada con bloque de arcilla.

- Urbanización Lo Nuestro POD- Zona Urbana Tierralta – Córdoba (Visita realizada por la CGR el 5 de mayo de 2016)

El sistema constructivo es mampostería confinada, bloque en concreto, sin embargo la alcaldía no aclara o no entrega documento donde se apruebe el

cambio de especificación que se tuvo en la primera etapa que estaba dado en bloque de arcilla. Se evidencia que los diseños estructurales no cumplen NSR-10 Título E, numeral E.3.4.3⁵⁰, en cuanto al confinamiento de vanos de puertas y ventanas (refuerzo en las aberturas), se debe cumplir con lo establecido en el título E dado que se encuentran otras disposiciones para casas de uno y dos pisos.

Las deficiencias técnicas encontradas por la CGR, en la visita realizada en el año 2014 y en la realizada en el mes de mayo de 2016, no han sido subsanadas completamente; asimismo, la supervisión de FONADE en el informe No. 19 de abril de 2016, señala que de las 159 viviendas que conforman el proyecto, 69 de las han sido intervenidas para corregir las deficiencias encontradas en los elementos estructurales de las cuchillas y se han realizado actividades de desmonte de cubierta, demoliciones, instalación de flejes. No obstante, no indica si la reparación se ajusta al diseño aprobado y a la normatividad vigente y si los elementos estructurales de confinamiento reparados, cuentan con los estándares de resistencia acorde con la NSR -10, si se hicieron los ensayos y pruebas de laboratorio a los concretos y bloques de concreto utilizados y si se prolongaron los hierros de longitudinales manera que queden correctamente amarrados, para que se garantice el trabajo monolítico con el elemento que remata (cintas de amarre) y su refuerzo longitudinal se debe el cual se debe anclar en los extremos terminales a las columnas y vigas de amarre. Las cintas de amarre se consideran elementos de confinamiento de antepechos de ventanas, remates de culatas, remates de parapetos principalmente; hacen parte de los requisitos mínimos de la Ley 400 de 1.997, en su Título E y en concordancia con el Capítulo E.3 del mismo título.

Por otra parte, las 21 viviendas que se ejecutaran bajo la modalidad de cobro contra escritura, continúan con las deficiencias estructurales encontradas en las cuchillas de las viviendas, donde no hay continuidad en el refuerzo de las columnas y donde prácticamente el refuerzo transversal y longitudinal⁵¹ es inexistente, es decir no cuenta con los flejes (estribos) requeridos y los aceros de refuerzo son 2 varillas 3/8" tal como lo reporta la CGR en el año 2014. También, se observa fractura y desmoronamiento en los bloques de concreto instalados en las viviendas. De igual manera las viviendas 4, 5 y 6 de la manzana K están a nivel de cubierta y solo cuentan con una habitación construida, contrario a lo establecido en la elegibilidad otorgada y a la licencia de construcción expedida.

⁵⁰ **E.3.4.3 — REFUERZO DE LAS ABERTURAS** — Se deben reforzar los vanos con vigas y columnas de concreto reforzado alrededor de los mismos y la longitud total en planta de los vanos debe ser menor que la mitad de la longitud total en planta del muro

E.3.4.3.1 — No se deben dejar aberturas continuas en la parte superior del muro, cerca de las columnas de confinamiento, porque se puede presentar el efecto de columna corta.

⁵¹ Los refuerzos transversales (estribos ó flejes) de los elementos de confinamiento (columnas y vigas de confinamiento) deben cumplir lo estipulado en el literal b del Capítulo E.4.3.4 y E.4.4.4; es decir los estribos deben espaciarse a 100 mm en los primeros 500 mm de cada extremo de la luz (zonas adyacentes a los nudos) y a 200 mm en el resto de la luz.

Las viviendas 4,5 y 6 de la manzana C, fueron construidas con bloque de arcilla como la primera etapa sin embargo, pertenecen a la etapa POD donde las viviendas se construyen en bloque de concreto, por lo tanto, no es claro si hubo cambio de especificaciones y si están fueron aprobadas por la autoridad competente que expide la licencia de construcción y la entidad evaluadora, de lo contrario se estaría incumpliendo con las especificaciones aprobadas para la etapa POD.

De otro lado 67 beneficiarios se encuentran aún sin la asignación de Lote por parte del oferente y la vivienda No. 20 de la manzana G, asignada inicialmente, a la beneficiaria Yenifer Machado González se encuentra a nivel de cubierta con reparaciones, sin embargo, indican que se pide revocatoria de cupo POD sin especificar el motivo, para que el SFV pueda ser liberado. Cabe resaltar que fueron girados recursos para cupos POD de 156 SFV.

Las Licencias de Construcción se encuentran vencidas, lo que indica que la vigencia de la elegibilidad de igual manera, está vencida.

- Proyecto Villa Andrea en el municipio de Valparaíso – Caquetá (Visita realizada por la CGR el 18 de mayo de 2016)

Se pudo apreciar que el predio donde se ubica el proyecto está abandonado. Las obras de urbanismo realizadas con recursos POD no se aprecian fácilmente, debido a que están cubiertos por maleza y no se ha realizado el respectivo mantenimiento o limpieza mientras se inicia la construcción de las viviendas, Las vías de acceso principales y las internas se encuentran en regulares condiciones, únicamente conformadas sin afirmar, no se aprecian andenes construidos, los sardineles están construidos, estas obras fueron certificadas por la Supervisión de FONADE. Adicionalmente, colinda por uno de sus costados con una torre de comunicaciones, lo que podría afectar la salud⁵² de los beneficiarios del proyecto y por otro costado, colinda con un batallón del ejército el cual ha ocasionado daños a las obras de andenes ejecutadas al momento de ingresar los vehículos a través del predio del proyecto hacia sus instalaciones. Las obras ejecutadas con recursos POD, fueron certificadas en el mes de septiembre de 2015.

- Proyecto Villa Trujillo – San José del Fragua – Caquetá (Visita realizada por la CGR el 19 de mayo de 2016)

⁵² El derecho a la vivienda adecuada/digna- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –CDESC- ha señalado que: i) la ubicación de la vivienda debe permitir el acceso a los servicios, a los sitios de trabajo, a los servicios de salud, a las escuelas, entre otros y; ii) la vivienda no debe estar ubicada cerca a fuentes de riesgo o de contaminación que afecten la salud de sus habitantes.

Las obras de urbanismo realizadas con recursos POD no se aprecian fácilmente, debido a que están cubiertos por maleza y no se ha realizado el respectivo mantenimiento o limpieza mientras se inicia la construcción de las viviendas, Las vías de acceso principales y las internas se encuentran en regulares condiciones, únicamente conformadas sin afirmar, con empozamiento de agua debido a las fuertes precipitaciones que se encuentran en la zona. Estas obras fueron certificadas por FONADE en el mes de marzo de 2016, aclarando que fueron declaradas aptas para certificar en diciembre de 2015.

A la fecha se han construido 30 de las 200 viviendas que conforman el proyecto y estas se encuentran habitadas por los beneficiarios sin que estuvieran terminadas, no cuentan con el servicio de agua municipal, sino de acueducto veredal, en algunas viviendas se aprecia que la zona de patio se encuentra a un nivel inferior de la vivienda hasta 1 m aproximadamente, lo que no le permite a los beneficiarios tener acceso a la vivienda por la parte posterior de la misma. De igual manera, se encontraron filtraciones por la cubierta de las viviendas y en el remate de las cuchillas con las cubiertas, se encontraron espacios o luces que permiten la filtración de agua ocasionada por las precipitaciones fuertes que se presentan en la zona, y que por la modulación de la cubierta y las tejas que llegan a ras con los muros, y cuando su ondulación es inversa en estos puntos, el agua ingresa por estos espacios al interior de las viviendas. Los pasos de concreto instalados para el ingreso a la vivienda están sueltos y en algunos están fisurados. Se encuentran tuberías sanitarias expuestas en el antejardín de las viviendas.

- Urbanización La Gloria I – 200 viviendas Florencia - Caquetá (Visita realizada por la CGR el 20 de mayo de 2016)

Las 200 viviendas están construidas y habitadas desde diciembre del año 2012. Algunos beneficiarios han realizado modificaciones, posteriores a la entrega de las unidades básicas. Durante la visita realizada por la CGR el 20 de mayo de 2014, los beneficiarios manifestaron que hay taponamiento de la red de alcantarillado en épocas de lluvias y que en ocasiones se devuelven estas aguas, dado a que desde la construcción de las redes y entrega de las viviendas no se ha hecho el mantenimiento respectivo, de igual manera se pudo constatar que la empresa de servicios públicos SERVAF de acuerdo a la información reportada por el Oferente, será la encargada de operar la planta de tratamiento (PTAR) y la red que la alimenta aprobadas como sistema de alcantarillado para esta etapa, a la fecha no ha recibido dichas obras, por lo tanto ni el constructor ni la empresa prestadora del servicio han realizado inspección y mantenimiento a este sistema. Lo anterior puede ocasionar colapso del sistema y afectar la salud de los beneficiarios ya que son aguas servidas.

Se encontraron viviendas con desniveles mayores a 1 m en la zona de patio de ropas, impidiendo el acceso hacia la unidad básica por la parte posterior y a su vez impide el uso permanente y fácil hacia esta parte de la unidad básica entregada. Los beneficiarios de las viviendas indican que tendrían que realizar actividades de relleno en esa zona pero que no cuentan con recursos para efectuarlas. Esto se evidenció en viviendas de la manzana A72.

- Urbanización Portal de San Antonio (Bolsa de Desplazados) Soledad - Atlántico (Visita realizada por la CGR el 30 de septiembre de 2016).

Se realizó la inspección a 5 viviendas de la manzana 11 y se encontraron deficiencias técnicas de la construcción y del suelo (relleno) donde fueron edificadas.

Lo anterior se pudo constatar al encontrar las placas de piso con fisuras profundas y con rotura de las placas de piso en algunos puntos, al parecer por el asentamiento propio de las viviendas.

Al hacer la revisión de los informes de la supervisión no se tuvo evidencia del estudio de suelos ni de los informes de interventoría referente a este tema, por lo tanto se desconoce la capacidad portante del terreno en condición de relleno ni el tipo de cimentación.

En cuanto a la mampostería, se pudo evidenciar que no existe uniformidad en la instalación de las unidades de mampostería que conforman los muros, pues se encontraron en algunos casos dimensiones en el mortero de pega, cercanas a los 3 cm y en algunos casos casi inexistentes en la parte exterior de estos muros lo que permite el ingreso de agua lluvia hacia el interior de las viviendas; asimismo, se encontró la colocación indebida de algunas unidades de mampostería dado que se instalaron de manera inclinada y no horizontalmente como lo establece la norma para que se cumplan las resistencias allí establecidas, para este tipo de elementos. En el remate de las cuchillas con las cubiertas, se encontraron espacios o luces que permiten el ingreso de aguas lluvias a las viviendas.

Al parecer por los asentamientos y deficiencias constructivas, se encontraron los mesones de cocina desprendidos del muro a media altura instalado.

De igual manera se observa discontinuidad de los elementos estructurales (columnas) y diferentes dimensiones en las secciones transversales de los mismos. Así como también se encontraron hierros expuestos, junto con hormigueros u oquedades en los elementos estructurales.

Los beneficiarios manifiestan que se desprenden malos olores por los sanitarios de los baños y en algunos casos hay rebose de las aguas servidas al parecer las conexiones a las cajas de recolección y alcantarillado no se encuentran funcionando. La Carpintería metálica instalada (puertas y ventanas) presenta óxido o corrosión. Se encontraron las tuberías sanitarias de cocina y patio expuestas.

Los cerramientos de los patios no cuentan con los confinamientos requeridos por las longitudes y anclajes a la unidad básica y por la condición del suelo presentan grietas y desprendimiento de los mismos.

- Urbanización los Mayalitos (Oferta y Demanda) Hatonuevo – La Guajira (Visita realizada por la CGR el 3 de octubre de 2016)

Se encontraron 196 viviendas construidas y en su mayoría están habitadas, los beneficiarios manifiestan inconformidad por presencia de goteras en las viviendas debido a que los amarres no cuentan con el recubrimiento para evitar el ingreso de agua lluvia por estos espacios. De igual manera, los beneficiarios manifiestan inconformidad porque solo les entregaron el mesón de cocina sin que esta sea un espacio independiente dentro de la vivienda, pues está integrada espacialmente al salón múltiple.

Por otra parte, la CGR, pudo constatar que las vías internas y de acceso a las viviendas siendo un proyecto que cuenta con recursos de POD para el urbanismo básico, están en mal estado, sin conformación de material granular compactado que permitan el tránsito adecuado. Asimismo, se evidenció que las obras de urbanismo de la manzana 73, se encuentran en abandono, con andenes fisurados, es decir en deterioro por la falta de mantenimiento y construcción de las viviendas. Con referencia a los andenes como parte del urbanismo básico, se encontró que algunas viviendas no cuentan con andenes frente a estas y en las que cuentan con anden estos están fracturados por las conexiones domiciliarias que se realizaron después de construidos estos andenes ya que no fue previsto dejar los pases para tal fin. El representante del constructor manifiesta que se harán dichas reparaciones pero no se evidencia que esta labor se haya iniciado. Así como tampoco se observa que por parte de FONADE se advierta de esta situación en las visitas realizadas de acuerdo a los informes consultados en el aplicativo GEOTEC.

- Urbanización Belén Curiel – Riohacha – La Guajira (Visita realizada por la CGR el 5 de octubre de 2016).

Se pudo observar que las viviendas que se encuentran en construcción en cuanto al diseño eléctrico no cumplen con lo establecido en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, en los Artículos No 28.1⁵³ y 28.1 b⁵⁴

Lo anterior refleja la falta de seguimiento por parte de la supervisión a la labor de la interventoría, a los procesos constructivos ya que dentro de sus competencias⁵⁵ está el evidenciar las actividades de inspección, seguimiento y control de calidad de las obras, mediante la bitácora o libro de obra, certificados de calidad, registros de pruebas de laboratorio realizadas y actas de comités de obra y a su vez la supervisión por parte de los entes responsables, poniendo en riesgo la integridad física de todos los ocupantes y de sus bienes y pone en riesgo las condiciones para que las viviendas sean habitables en condiciones de dignidad y con los estándares de calidad establecidos en la normas de construcción vigentes.

Análisis de Respuesta

Si bien FONADE indica en su respuesta a las observaciones emitidas por la CGR y recalca que es *“competencia y responsabilidad del Interventor realizar el seguimiento diario en obra verificando la construcción de los elementos estructurales y la calidad de los materiales de las viviendas en general; la supervisión de FONADE realiza visitas periódicas al proyecto, apoyándose en los recibos de actividades ejecutadas que realiza la interventoría”*, al igual que *“entregar los ensayos de laboratorio tendientes a demostrar la calidad de los materiales con los cuales se construyen las viviendas; no obstante, dichos ensayos se han solicitado en todos los informes de supervisión realizados a la fecha, sin tener respuesta alguna por parte de la interventoría.”* La CGR evidenció durante las visitas que existen deficiencias en los procesos constructivos y como la entidad supervisora es quien hace revisión de los Informes de Interventoría, se mantiene el hallazgo de tipo administrativo para el respectivo seguimiento.

⁵³ En unidades de vivienda de área menor a 50m cuadrados, se podrán tener como mínimo 3 circuitos

⁵⁴ En dormitorios con área menor o igual a 9m cuadrados se podrán aceptar dos tomacorrientes dobles, ubicados en paredes opuestas.

⁵⁵ **Resolución 0019 de 2011 Título I, Capítulo I, numeral 13 (...)** *“El principal objetivo de la interventoría es garantizar que la solución de vivienda se construya con el nivel de calidad de la obra según los planos y las especificaciones del proyecto, en concordancia con las licencias, normas, reglamentos y códigos vigentes de construcción y la elegibilidad del proyecto. En particular se busca garantizar que la ejecución de las obras se realicen técnica, financiera y administrativamente, de acuerdo con la Ley 400 de 1997 y sus Decretos Reglamentarios”* y tal como lo establece el Capítulo V de la misma Resolución, la interventoría es el instrumento para el control y seguimiento a las planes de vivienda de Interés social en los cuales de aplicarán los SFV.

- **Hallazgo 15.. Seguimiento a los proyectos de vivienda hasta la legalización de los SFV.**
FONADE

FONADE no ha realizado el debido seguimiento a los proyectos de vivienda que ya fueron entregados para verificar el cumplimiento de todas las condiciones de habitabilidad, hasta el momento de legalización ante la entidad Otorgante, dado a que se ha evidenciado que posterior a la entrega a beneficiarios y a la certificación de las viviendas, se presentan inconvenientes ya con el uso de las unidades entregadas, que no son subsanados por ninguno de los actores que intervienen en la ejecución de los proyectos. En las visitas realizadas por la CGR se encontraron proyectos de vivienda entregados con deficiencias en el suministro de los servicios públicos domiciliarios y en la atención a las reclamaciones de los beneficiarios, así:

1. Servicios públicos domiciliarios

- Las obras de urbanismo del proyecto de vivienda “*Primero Planeta*” en Planeta Rica (Córdoba), realizadas con recursos de los subsidios POD fueron certificadas y legalizadas en mayo de 2013. No obstante, a la fecha de la visita de la CGR (4 de mayo de 2016) pudo constatarse que las viviendas carecen del servicio público domiciliario de agua potable por insuficiente capacidad instalada del sistema de acueducto del municipio. De acuerdo con información de los beneficiarios, esta deficiencia se presenta desde la entrega de las viviendas. De igual forma, el proyecto carece del servicio de alumbrado público.
- En el proyecto Vereda Tropical del municipio de Montería (Córdoba), se presentan cortes continuos de energía por espacio de hasta ocho (8) horas, principalmente en las manzanas 23, 24 y 25, donde los beneficiarios argumentan que se les han dañado los electrodomésticos.
- La red del sistema de alcantarillado del proyecto “La Gloria I Etapa (200 viviendas), fue terminada en el año 2012, junto con la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) donde dicha red hace la descarga. No obstante, se pudo verificar durante la visita realizada el 20 de mayo, la empresa prestadora del servicio de alcantarillado municipal (SERVAF) no ha recibido las obras ejecutadas y que está en funcionamiento desde la entrega de las viviendas. Debido a esto las tuberías de alcantarillado se han saturado y según indican los beneficiarios no han hecho mantenimiento, por parte del Oferente.
- Durante las visitas realizadas a los proyectos Los Robles Desplazados, Villa Melisa, Vereda Tropical del municipio de Montería – Córdoba y el Proyecto

La Gloria I Etapa (200 viviendas) del municipio de Florencia – Caquetá, se encontró que les está siendo cobrado el contador de energía y medidor de agua potable, mediante la factura emitida por la empresa prestadora de cada uno de estos servicios. No obstante, al revisar la información reportada por la entidad supervisora, el cierre financiero, no contempla aportes de los beneficiarios, dada su condición y lo establece el Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 Artículo 2.1.1.1.1.2 en el numeral 2.6 la solución de vivienda es *“conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura”*. Por lo anterior, la unidad básica entregada debe cumplir con las condiciones de habitabilidad, entre otras está que cuente con los servicios públicos básicos, donde está incluido el valor de estos aparatos, tal como lo señala la resolución 0019 de 2011, Artículo 31 *“ Certificado de existencia de la vivienda”, en el numerales 1 y 2 “(...) No habrá lugar a la expedición del certificado de existencia de la vivienda cuando la unidad habitacional carezca de sus correspondientes medidores, registros o contadores definitivos, salvo que la entidad otorgante del subsidio o su operador verifiquen la existencia de las siguientes condiciones:*

- I. Que la vivienda cuenta con los servicios públicos básicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica provenientes de medidor o contador provisional del proyecto, siempre que tales servicios hayan sido provistos en debida forma por parte de la empresa prestadora del servicio público del municipio o distrito en cada caso.*
- II. Que de manera previa a la expedición del certificado de existencia de la vivienda, hayan sido pagados en su totalidad los derechos de instalación definitiva de los servicios públicos.”*

Debido a esta situación, los beneficiarios se ven afectados financieramente.

2. Atención a reclamaciones post-entrega

En varios de los proyectos visitados por la CGR, se encontró que las reclamaciones de la población, sobre las deficiencias en las viviendas y en los proyectos, en general, no están siendo atendidas, tal como se evidencio en:

- En el proyecto de Vivienda Primero Planeta, ubicado en el municipio de Planeta Rica, los beneficiarios le manifestaron a la CGR que el Ministerio de Vivienda nunca les entregó oficialmente las casas y que no han tenido la visita de un alto funcionario que se ocupe de hacerle seguimiento al proyecto de vivienda. Esta ausencia de seguimiento se ve reflejada en la

completa ausencia del funcionamiento del alumbrado público, así como en la falta de disponibilidad inmediata del servicio de agua.

- Los beneficiarios del proyecto Villa del Río, que desde la entrega y certificación de las viviendas han solicitado se les solucione el tema de las aguas residuales que están en contrapendiente y que se devuelven por los sifones de las mismas.
- La Solicitud de la beneficiaria que habita la casa 11 de la manzana C, del proyecto “Lo nuestro Desplazados” y a la cual le fueron entregadas las escrituras de la casa 11 de la manzana L; sin embargo, registra en los informes de FONADE como beneficiaria a la cual le fue certificada la vivienda con nomenclatura No. 11C. La beneficiaria reiteradamente ha solicitado se le solucione su situación ya que no es poseedora de la vivienda que habita desde la entrega de las viviendas.

La situación descrita contraviene lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del *decreto compilatorio 1077 de 2015* (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que, entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “*literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia*”.

Por lo tanto, se mantiene el hallazgo de tipo administrativo.

- **Hallazgo 16: Seguimiento a Responsabilidades de los Beneficiarios FONADE**

FONADE no advierte de manera precisa a FONVIVIENDA, del uso de las viviendas por personas ajenas a los proyectos y que no son beneficiarias de los mismos; solo hace la remisión de informes y no a manera de alerta para que dentro de sus competencias se dé la correcta aplicación al SFV al cual se le hace supervisión y que la entidad otorgante ejerza un seguimiento al uso o destinación que dan los beneficiarios, a las viviendas entregadas o habitadas, contrariando así lo establecido por el ART.2.1.1.2.6.3.1 del Decreto 1077 de 2015, el cual establece que esta entidad, debe verificar “*el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie en el proceso de transferencia y entrega de las viviendas de interés prioritario*”; en concordancia con lo establecido por el artículo 4 del Decreto 847 de 2013, relacionado con las obligaciones de los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en especie - SFVE-; según la cual se establece una causal de revocatoria de la asignación del SFVE, de conformidad con lo establecido por el ART.2.1.1.2.6.3.2 del mismo decreto. Es así como en las visitas de campo realizadas por la CGR, se evidenció

que efectivamente los beneficiarios, han dado una destinación distinta al disfrute de una vivienda digna para su propio beneficio, de conformidad con lo establecido en la citada normatividad. A manera de ejemplo, se citan los siguientes casos:

- Urbanización Villa del Río – Tierralta- Córdoba

La supervisión de FONADE en su informe No. 6 había reportado que los beneficiarios de los SFV no habitaban las viviendas “(...) *La supervisión considera de importancia informar a FONVIVIENDA que gran parte de los beneficiarios no están haciendo uso de la vivienda y muchas de los que las habitan se encuentran en calidad de arrendatarios.; durante la visita no se pudo verificar si los habitantes de las viviendas eran los beneficiarios del SFV*”.

- Urbanización Lo Nuestro – Desplazados – Tierralta- Córdoba.

En el Informe de Supervisión No. 4 Doce (12) viviendas se encuentran a nivel de cubierta instalada y están habitadas por personas que no pertenecen a esta etapa del proyecto y se niegan a abandonar la vivienda. Sin embargo, no especifica cuáles son las viviendas.

En el informe No. 24 señala que 13 beneficiarios después de certificadas las viviendas adjudicadas en el proyecto decidieron aplicar el SFV en viviendas usadas del municipio y una persona va a aplicar en el proyecto Villa Pineda.

La situación descrita contradice las características que debe tener el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda en especial como está establecido en el literal C) del artículo 2.1.1.1.7.2 del decreto 1077 de 2015 (D. 2190/2009, art. 84).

- **Hallazgo 17. Pólizas Vencidas (F4)**
FONVIVIENDA

FONVIVIENDA tiene proyectos en ejecución o en estado paralizado, con Pólizas Vencidas. En la revisión de la base de datos remitida por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT - FONVIVIENDA⁵⁶, se encontraron cuatro (4) proyectos, en estado de ejecución o paralizados a los cuales ya se les han vencido las pólizas de cumplimiento. Esta situación queda evidente también en los informes de supervisión de FONADE.

⁵⁶ Oficio 2016EE0037063 del 04/05/2016 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio MVCT - FONVIVIENDA

El MVCT reconoce sus funciones así: *“El Decreto 555 de 2003, que creó el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA- con el objetivo de que ejecutara y administrara todo lo concerniente al Sistema de Vivienda de Interés Social, le otorgó, entre otras, la función de garantizar y diseñar políticas de control financiero y físico de los proyectos a los cuales se les asigna SFV y además las de imponer sanciones por el cumplimiento a las condiciones de inversión de los recursos de VIS”*⁵⁷.

La Póliza de Cumplimiento debe constituirse a favor de la entidad otorgante y los hogares beneficiarios de subsidios familiares de vivienda de manera irrevocable e intransferible y deberá estar a cargo del oferente que constituya el encargo fiduciario y suscriba el contrato de promesa de compraventa o el contrato de construcción en sitio propio o de mejoras de la vivienda del hogar beneficiario del subsidio familiar de vivienda⁵⁸.

La vigencia de la póliza comenzará a partir de la fecha de su expedición hasta la fecha de expiración pactada en la misma, que para el caso corresponde a la vigencia del subsidio más tres (3) meses, de conformidad con lo señalado en el artículo 51 del Decreto 2190 de 2009⁵⁹.

Con el fin de prevenir la pérdida de los recursos, el representante legal de la entidad otorgante, podrá hacer efectiva la garantía de la Póliza, con la expedición de un acto administrativo correspondiente, en el cual se establezca el incumplimiento del oferente⁶⁰. En el procedimiento aprobado⁶¹, está previsto que la entidad otorgante notifique al operador asegurador sobre el incumplimiento.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se evidencia que se dejaron pasar los términos para la notificación de incumplimiento de los proyectos, por lo tanto, en los casos en que no se cumpla con la terminación de los proyectos, se presenta un posible detrimento fiscal por un valor de \$226.662.075.

La falta de seguimiento a los informes de la supervisión y a las entidades oferentes, conllevan a que no se realicen las notificaciones de incumplimiento ante los operadores aseguradores.

⁵⁷ Resolución 1500 del 31 de agosto de 2015 hoja 3 “Por medio de la cual se resuelve Recurso de reposición interpuesto por la Aseguradora Solidaria de Colombia, contra resolución 1643 del 15 de septiembre de 2014”

⁵⁸ Artículo 3 Resolución 019 de 2011 del MVCT

⁵⁹ Numeral primero Artículo 4 Resolución 019 de 2011 del MVCT

⁶⁰ Artículo 6 Resolución 019 de 2011 del MVCT

⁶¹ Artículo 7 Resolución 019 de 2011 del MVCT

En su respuesta, Fonvivienda informa que el proyecto URBANIZACIÓN LA GLORIA I, Etapa I fue declarado en incumplimiento mediante Resolución No 1072 del 29 de noviembre de 2013, en virtud de la orden de liquidación dada por la Superintendencia de Colombia a la compañía aseguradora CÓNDROR S.A. entidad LIQUIDADADA.

En la Resolución 128 de 2014 del Agente Liquidador de Seguros Cónдор, es reconocida la Acreencia, dentro del Numeral 3.6 en el Grupo Compromiso de Legalización; allí mismo se fija como fecha límite de entrega el 15 de febrero de 2015.

En los anexos enviados en la respuesta de Fonvivienda a las observaciones (Rta Fonvivienda Pat Remanentes), se relaciona un primer abono por parte de Seguros Condor por valor de \$312.533.273.

Teniendo en cuenta que los desembolsos realizados por Fonvivienda al proyecto “Urbanización La Gloria I Etapa (400 Viviendas POD – Vivienda) fueron de \$1.560.178.412 y de acuerdo con la normatividad, la indemnización se realiza sobre el 110% de los recursos, la indemnización total debe ser de \$1.716.196.253, como lo reconoce FONVIVIENDA, en la matriz de incumplimiento, suministrada en la auditoria a la CGR.

En consecuencia, se modifica el Hallazgo con respecto a este proyecto y se ajusta al Valor del saldo indemnizatorio como se describe en el siguiente Cuadro.

Cuadro 17. Urbanización La Gloria I Etapa (400 Viviendas) - (POD VIVIENDA). Posible Detrimento Patrimonial

Estado de los Recursos	Valor
A. Liquidación Indemnización (110%)	\$ 1.716.196.253
B. Primer Abono de Seguros Cónдор	\$ 312.533.273
C. Faltante por Recuperar (A-B)	\$ 1.403.662.980

FONVIVIENDA no anexó soportes que permitan establecer la recuperación de los recursos de la Fiducia encargada de la administración de los recursos ni de los rendimientos respectivos.

Por lo anterior existe un posible detrimento por valor de \$1.403.662.980 que evidencia una gestión fiscal ineficaz, generando un menoscabo y disminución de los recursos públicos, derivado de actos que eran propios de la gestión fiscal de las entidades responsables.

Sobre el proyecto URBANIZACIÓN BRISAS DEL NORTE, ubicado en el municipio de Pailitas, Cesar, FONVIVIENDA indica que “se realizó mesa de trabajo el día 29 de junio de 2016, en donde se establecieron compromiso para la legalización de los subsidios familiares de vivienda y la ampliación de las garantías, hecho que el oferente cumplió parcialmente por cuanto legalizó 47 SFV de los 116 objeto de giro anticipado, por lo tanto se procedió a elaborar el correspondiente acto administrativo, el cual está surtiendo el trámite de firmas y notificación”. Como soporte anexa un acta en la que no se encuentra la firma del Alcalde; es decir, no puede afirmarse que el Alcalde haya suscrito el compromiso. No aporta documentos que soporten el trámite de declaratoria de incumplimiento. En todo caso, como FONVIVIENDA mismo lo advierte en el acta aportada, la póliza se encuentra vencida. En consecuencia, lo observado por la CGR sobre este proyecto se mantiene como hallazgo.

Sobre el proyecto CIUDADELA VILLA ADELFA, FONVIVIENDA informa que “de igual forma se realizó mesa de trabajo el día 29 de septiembre de 2016, en donde establecieron compromisos para la legalización de los subsidios familiares de vivienda, siendo cumplidos parcialmente por el oferente ya que de los subsidios familiares objeto de giro anticipado se han legalizado 75 y quedaron pendientes 10”. Sin embargo, sólo aporta un documento que supone ser un acta, pero es ilegible, no tiene diligenciados los espacios de encabezado y no tiene firmas. Allí se reconoce que la póliza esta vencida. En consecuencia, lo observado por la CGR sobre este proyecto se mantiene como hallazgo.

Sobre la URBANIZACIÓN VEREDA TROPICAL ETAPAS VI, VII y VIII - 2011 (PROMOCIÓN DE OFERTA Y DEMANDA), informa que “se encuentra en ejecución y con compromiso de terminar y legalizar al 31 de diciembre de 2016, de lo contrario de procederá a elaborar el acto administrativo”. Aporta, como soporte, un acta de visita, donde se reconoce que no se han cumplido los compromisos, pero carece de firmas. En consecuencia, lo observado por la CGR sobre este proyecto se mantiene como hallazgo.

Cuadro 18. Hallazgo No. 17. Resumen Posible Detrimiento Patrimonial

DEPARTAMENTO MUNICIPIO	CAQUETA FLORENCIA	CESAR PAILITAS	CORDOBA MONTELIBANO	CORDOBA MONTERIA	TOTAL
Nombre del Proyecto	URB LA GLORIA I ETAPA (400 VIVIENDAS) - (POD VIVIENDA)	URB POBLADO BRISAS DEL NORTE (POD- VIVIENDA).	CIUDADELA VILLA DELFA - 2011 (POD- VIVIENDA)	URB. VEREDA TROPICAL ETAPAS VI, VII y VIII - 2011 (PROMOCIÓN DE OFERTA Y DEMANDA)	
VALOR DEL PROYECTO	\$ 2.299.897.000	\$ 3.310.008.000	\$ 1.916.550.500	\$ 7.230.600.000	\$ 12.457.158.500
Valor Traslado a la Fiduciaria	\$ 1.560.178.412	\$ 1.856.526.160	\$ 1.034.289.044	\$ 1.238.491.100	\$ 4.129.306.304
Fecha de Finalización de Poliza	21/06/2014	19/12/2015	12/09/2015	30/12/2015	
Posible Detrimiento	\$ 1.403.662.980	\$ 92.337.287	\$ 72.400.233	\$ 61.924.555	\$ 1.630.325.055

En conclusión, la entidad responsable refiere compromisos con los oferentes, aseguradora y constructores, pero no tiene soportes sólidos de dichos compromisos. Ante la falta de pruebas y la confirmación de FONVIVIENDA, en las actas aportadas, sobre el vencimiento de las pólizas el Hallazgo se mantiene con un presunto alcance fiscal por \$ 1.630.325.055, al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminen las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios. Los hechos descritos ponen en evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del Estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable.

- **Hallazgo 18. Seguimiento a los proyectos de vivienda.**

Gobernación de Córdoba- Alcaldía de Hatónuevo- La Guajira

Las Alcaldías y Gobernaciones en Calidad de Oferentes, no han realizado el debido seguimiento a los proyectos de vivienda que ya fueron entregados para verificar el cumplimiento de todas las condiciones de habitabilidad. En las visitas realizadas por la CGR se encontraron proyectos de vivienda entregados con deficiencias en el suministro de los servicios públicos domiciliarios y en la atención a las reclamaciones de los beneficiarios en cuanto a:

1. Servicios públicos domiciliarios

En el proyecto Vereda Tropical del municipio de Montería (Córdoba), se presentan cortes continuos de energía por espacio de hasta ocho (8) horas, principalmente en las manzanas 23, 24 y 25, donde los beneficiarios argumentan que se les han dañado los electrodomésticos.

El municipio de Hato Nuevo – La Guajira, no cumple con la función de solucionar las necesidades insatisfechas de servicios públicos domiciliarios prevista en el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 y con la competencia de los municipios, prevista en la Ley 142 de 1994, de asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos en que las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo aconsejen.

Por otra parte, se evidencia que a los beneficiarios en condición de desplazamiento que aplicaron en los proyectos Villa Melisa y Vereda Tropical, les

está siendo cobrado el medidor de agua potable y el contador de energía, mediante la factura emitida por la empresa: prestadora de cada uno de estos servicios. No obstante, al revisar la información reportada por la entidad supervisora, el cierre financiero, no contempla aportes de los beneficiarios, dada su condición. Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el Decreto compilatorio 1077 del 26 de mayo de 2016 en su Artículo 2.1.1.1.1.2 el numeral 2.6 la solución de vivienda es *"conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura"*. Por lo anterior, la unidad básica entregada debe cumplir con las condiciones de habitabilidad, entre otras está que cuente con los servicios públicos básicos', donde está incluido el valor de estos aparatos, tal como lo señala la resolución 0019 de 2011, Artículo 31 " Certificado de existencia de la vivienda", en el numerales 1 y 2 `(...) *No habrá lugar a la expedición del certificado de existencia de la vivienda cuando la unidad habitacional carezca de sus correspondientes medidores, registros o contadores definitivos, salvo que la entidad otorgante del subsidio o su operador verifiquen la existencia de las siguientes condiciones:*

- I. Que la vivienda cuenta con los servicios públicos básicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica provenientes de medidor o contador provisional del proyecto, siempre que tales servicios hayan sido provistos en debida forma por parte de la empresa prestadora del servicio público del municipio o distrito en cada caso.*
- II. Que de manera previa a la expedición del certificado de existencia de la vivienda, hayan sido pagados en su totalidad los derechos de instalación definitiva de los servicios públicos."*

Debido a esta situación, los beneficiarios se ven afectados financieramente.

En la visita realizada por la CGR al proyecto de vivienda "Urbanización Los Mayalitos Oferta y Demanda", se pudo constatar que el proyecto no cuenta con el servicio de agua potable en sus viviendas, a pesar de que el proyecto se encuentra conectado al acueducto del municipio. El agua no llega al proyecto por falta de presión.

2. Capacidad Técnica

La oficina de vivienda de la Gobernación de Córdoba y la Secretaría de Planeación del municipio de Hato Nuevo – La Guajira, no cuentan con el profesional de apoyo, ingeniero civil o arquitecto que realice el seguimiento a estas construcciones. Además, en este municipio, la CGR pudo evidenciar que esa dependencia no cuenta con los Planos soporte Licencias de Construcción debidamente firmados y sellados de los proyectos inspeccionados "Urbanización

Los Mayalitos Oferta y Demanda" y Los Mayalitos Vivienda Gratuita", lo que impidió la verificación de las obras ejecutadas versus lo aprobado, siendo esta la autoridad competente para la expedición de dichos documentos'.

Asimismo, cabe mencionar que las autoridades competentes incumplen con lo establecido en el artículo 3, numeral 5, artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 del Decreto 1469 del 30 de abril de 2010, que fijan la responsabilidad y competencias de las administraciones municipales en la formulación, presentación, ejecución y mantenimiento de los proyectos de vivienda de interés prioritario, sin que la Gobernación emprenda acciones que contribuyan a superar las deficiencias de los municipios.

3.4. Vivienda Gratuita

Con la promulgación de la Ley 1537 de 2012, el Gobierno Nacional buscó, en una primera fase, mejorar la cobertura del acceso a vivienda a la población más vulnerable del país, a través de un Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE-, conocido como el Programa de las cien mil Viviendas Gratuitas. En una segunda fase, se fortalecen programas como VIPA, en los que la intermediación del sistema financiero es relevante, de hecho el objeto de la ley se formuló en los siguientes términos: *“señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda”*⁶².

Entre los objetivos, se incorporan explícitamente *“Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario”, “Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda” e “Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la vivienda de interés prioritario”*.

El modelo de vivienda gratuita incorporó varios cambios sustanciales que han permitido una mayor eficacia de la política en términos de suministrar efectivamente la vivienda al sustituir el SFV monetario por el SFVE en especie. Las modificaciones pueden sintetizarse en:

1. La Entidad Oferente (Entidades Territoriales) ya no ejecutan los proyectos de vivienda que presentan a la entidad otorgante de los subsidios

⁶² Artículo 1 de la ley 1537 de 2012.

- (FONVIVIENDA); presenta las propuestas de los proyectos y aporta los terrenos urbanizables que pueden destinarse a proyectos de vivienda de interés social.
2. Para el cierre financiero del proyecto, no es indispensable presentar contrapartidas por parte de las entidades territoriales y de los beneficiarios, el SFVE cubre todo el proyecto de vivienda incluido las obras de urbanismo y su puesta en marcha.
 3. La ejecución de los proyectos aprobados, se realiza a través de una Fiducia que contrata FONVIVIENDA como administradora de los recursos.
 4. La Fiducia contrata al constructor e interventor de cada proyecto.
 5. FONVIVIENDA contrata a la entidad evaluadora (encargada de realizar la elegibilidad del proyecto) y a la entidad supervisora (encargada de hacer seguimiento al proyecto y otorgar la certificación del proyecto).
 6. FONVIVIENDA realiza una preselección de la población que se puede postular.
 7. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS- selecciona a la población beneficiaria
 8. Aumentaron los valores individuales del SFV. De un monto de 30 SMMLV (fijados para adquisición de vivienda o construcción en sitio propio⁶³), se pasó a un monto de 70 SMMLV⁶⁴.
 9. El programa se orientó a atender tres grupos dentro de la población más vulnerable: Población en condiciones de extrema pobreza; población desplazada por la violencia; Población afectada por desastres naturales o que habita en zonas de alto riesgo no mitigable.

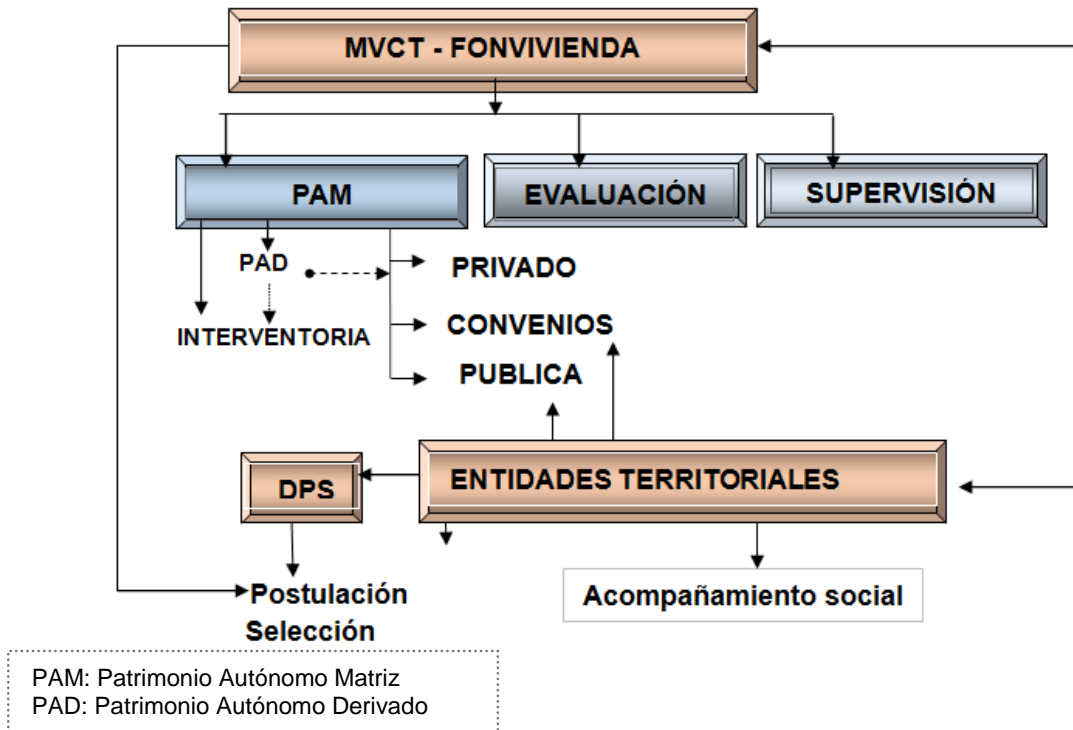
El Gráfico 3 resume el esquema institucional de este nuevo modelo. FONVIVIENDA, quien es la entidad otorgante, asigna el subsidio familiar de vivienda de interés social urbano -SFVISU⁶⁵, con cargo a los recursos de Presupuesto General de la Nación, definidos en el Decreto-Ley 555 de 2003. Los oferentes de las soluciones de vivienda, pueden ser personas naturales o jurídicas o un patrimonio autónomo cuyo vocero es una sociedad fiduciaria o la entidad territorial.

⁶³ El Decreto 4911 de 20019 del MAVCT, también prevé subsidios de hasta 15 SMMLV para mejoramiento de vivienda y de hasta 12.5 SMMLV para arrendamiento. Además, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 8º, se destina hasta un equivalente del 30% del valor del proyecto para obras de urbanismo. Estos recursos son denominados de Promoción de Oferta y Demanda y buscan viabilizar el cierre financiero de los proyectos.

⁶⁴ ART. 2.1.1.2.1.4.6 Decreto Compilatorio 1077 de 2015 - (D. 1921/2012, art. 22)

⁶⁵ ART. 2.1.1.1.1.1.5 Decreto 1077 de 2015 sectorial Vivienda, Ciudad y Territorio

Gráfico 3. Esquema Programa de Vivienda Gratuita



Los oferentes pueden construir directamente la solución de vivienda y están legalmente habilitados para establecer el vínculo jurídico con los hogares beneficiarios del subsidio familiar, que se concreta en las soluciones para adquisición, construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda. Las labores de formulación, promoción o gestión de los planes o programas de vivienda pueden ser desarrolladas directamente por el oferente, o por terceros que desempeñen el rol de operadores o gestores de la solución del caso.

Así las cosas, tenemos que FONVIVIENDA, contrata la Entidad Evaluadora⁶⁶, encargada de realizar la elegibilidad de los proyectos⁶⁷ y de dar un concepto sobre la viabilidad de los mismos. La Supervisión⁶⁸ verifica el cumplimiento en la ejecución y entrega de las viviendas y culmina con la certificación de habitabilidad. Respecto de las funciones de evaluación y supervisión, FONVIVIENDA suscribió convenios con FINDETER y FONADE para alternar las funciones de entidad evaluadora y entidad supervisora.

Para la administración de los recursos, durante la primera fase del programa, FONVIVIENDA firmó un contrato de Fiducia Matriz -FM- con Fidubogotá, y para la

⁶⁶ Artículo 2.1.1.1.3.3.2 Decreto 1077 de 2015.

⁶⁷ Numeral 2.8 Artículo 2.1.1.1.1.2 Decreto 1077 de 2015.

⁶⁸ Artículo 2.1.1.1.3.1.5.2 Decreto 1077 de 2015.

segunda fase con Fiduciaria Colpatria. Este contrato incluye contratación de constructores, interventorías, compra de proyectos terminados a entidades privadas o públicas, contratos con otras fiducias para conformar Patrimonios Autónomos Derivados -PAD- y a través de éstas administrar recursos y contratar constructores e interventores para ejecución de proyectos que no realice directamente.

FONVIVIENDA verifica la información y documentación aportada por los beneficiarios y el cumplimiento de las obligaciones del hogar beneficiario⁶⁹, y en caso de falsedad en la documentación o cambio en la destinación del uso de la vivienda por arriendo o venta, podrá revocar el subsidio y aplicar las sanciones correspondientes⁷⁰.

Las Entidades territoriales pueden ser oferentes⁷¹, gestionar la habilitación de terrenos para la construcción de nuevas viviendas⁷²; contratar la construcción del urbanismo y de las viviendas donde se aplicarán los subsidios familiares de vivienda otorgados por el Gobierno Nacional; también debe informar, con la periodicidad establecida por FONVIVIENDA y la UARIV; sobre la demanda de la población desplazada en materia de vivienda. La Entidad Territorial puede destinar recursos complementarios y aportar bienes o recursos a los Patrimonios Autónomos que desarrollen los proyectos de vivienda.

El Gráfico 4, resume el proceso de selección de beneficiarios para SFVE. Los hogares deberán suministrar la información de postulación al operador designado y entregar los documentos requeridos. FONVIVIENDA y DPS proceden según lo descrito en el flujograma, previa verificación de los requisitos para ser beneficiarios del SFVE, por cada grupo de población. Los criterios de priorización para la preselección se resumen en el Anexo 1 y para la Selección en el Anexo 2.

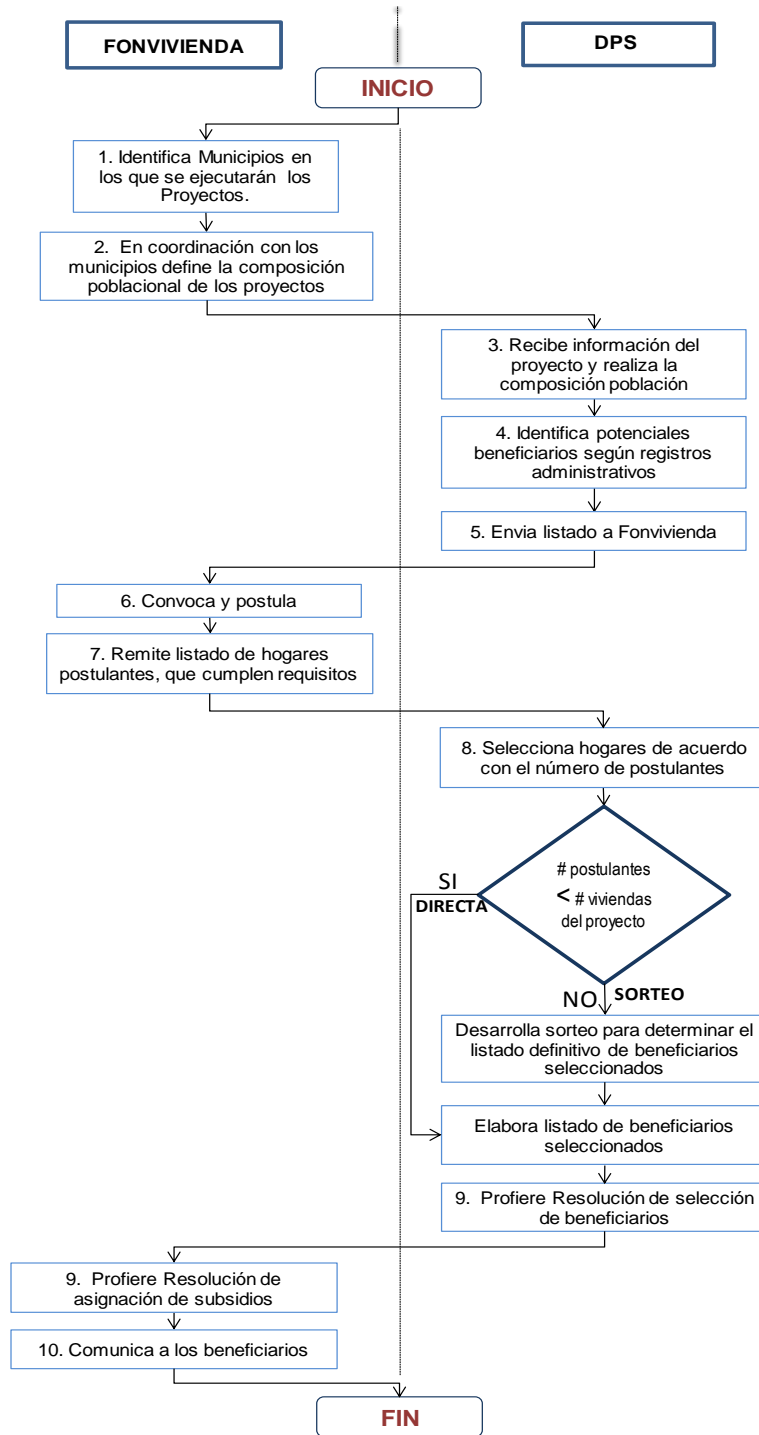
⁶⁹ Artículo 2.1.1.2.6.2.2 Decreto 1077 de 2015

⁷⁰ Artículo 2.1.1.2.6.3.2.—Causales de revocatoria de la asignación del SFVE

⁷¹ Artículo 2.1.1.1.1.1.2 numeral 2.7 del Decreto 1077 de 2015, Definiciones, oferente de soluciones de vivienda.

⁷² Artículo 2.1.1.1.2.1.24. Decreto 1077 de 2015 Participación de los entes territoriales en la política habitacional para población desplazada

Gráfico 4. Proceso de Selección de Beneficiarios para SFV en Especie



De acuerdo con la información de FONVIVIENDA, la primera fase de vivienda gratuita se desarrolló entre los años 2012 y 2015, periodo en el que se aprobaron 270 proyectos y se aplicaron 95.012 SFVE, en 29 departamentos y Bogotá (Cuadro 19). Los departamentos más beneficiados con el programa son: Antioquia (10.7% de los SFV); Atlántico (10%) Valle del Cauca (7.3%) y Córdoba (6.4%).

Cuadro 19 Proyectos de Vivienda Gratuita por Departamento 2012 -2015

DEPARTAMENTO	Nº PROYECTOS	Nº SFV	DEPARTAMENTO	Nº PROYECTOS	Nº SFV
Amazonas	1	200	Guaviare	1	182
Antioquia	65	10.204	Huila	7	2.039
Arauca	3	840	La Guajira	9	3.146
Atlántico	11	9.470	Magdalena	5	5.553
Bogotá D.C.	18	4.728	Meta	5	1.750
Bolívar	6	4.054	Nariño	16	4.280
Boyacá	13	2.029	Norte De Santander	9	4.316
Caldas	15	2.237	Putumayo	6	884
Caquetá	2	1.010	Quindío	5	459
Casanare	1	160	Risaralda	6	2.157
Cauca	7	2.794	Santander	9	3.832
Cesar	4	3.580	Sucre	8	4.055
Chocó	3	1.900	Tolima	6	1.951
Córdoba	7	6.069	Valle Del Cauca	10	6.925
Cundinamarca	11	4.014	Vichada	1	194
			TOTAL	270	95.012

Fuente: Oficio de Respuesta del MVCT-FONVIVIENDA 2016EE0037063, del 4 de mayo de 2016.

Según el esquema, 110 proyectos se desarrollarían por Convenio; 68 por Privado y 92 por Público. Estos esquemas se refieren a la construcción y entrega de las unidades habitacionales, según la siguiente descripción:

Adquisición de VIP a privados. El fideicomiso realiza un proceso de selección de proyectos de vivienda iniciados o en ejecución con privados, previa revisión de la entidad evaluadora. Una vez seleccionado el proyecto, se firma contrato de compra-venta con los constructores. Terminadas y certificadas por la entidad supervisora, se compran las viviendas por parte del Fideicomiso, para ser entregadas a título de SFVE.

Selección de Constructores para el diseño y/o Construcción de Proyectos en lotes aportados por las Entidades Territoriales y en Convenio con el Nivel Nacional: Con la transferencia, a título gratuito a los patrimonios autónomos constituidos por FONVIVIENDA, de lotes por parte de las entidades territoriales⁷³, y previa revisión de la entidad evaluadora, sobre la viabilidad de los lotes para el desarrollo de proyectos de vivienda, el fideicomiso selecciona constructores para el diseño y/o construcción del proyecto VIP, bajo la modalidad de Contrato de obra, y asigna un interventor.

Adquisición de viviendas ejecutadas, promovidas o gestionadas por Entidades Públicas: Mediante Convenios Interadministrativos, se ejecutan proyectos VIP bajo responsabilidad de la Entidad Territorial, quien se encarga de seleccionar al constructor y adelantar las actividades requeridas. Se suscribe promesa de compra-venta entre el Fideicomiso y la Entidad Territorial o Entidad Pública propietaria del predio, para la venta de las viviendas que le serán transferidas a los beneficiarios de SFVE.

De acuerdo con la información suministrada por FONVIVIENDA, remitida el 4 de mayo de 2016, 221 proyectos se encontraban terminados, 37 estaban en ejecución, 11 estaban por iniciar, entre los que se encuentran ocho en la ciudad de Bogotá y uno se encuentra suspendido; 57.828 viviendas se encuentran terminadas y certificadas.

Con ocasión de la respuesta a los requerimientos en abril de 2016, FONVIVIENDA remitió información⁷⁴ con corte del 30 de junio de 2016, donde identifica 57.372 desplazados con subsidio asignado en vivienda gratuita. No obstante, al cruzar con el RUV se encontró que 4.182 de esos beneficiarios no se encuentran en este registro y un beneficiario que se registra como menor de edad, de manera que el guarismo de FONVIVIENDA se reduce a 53.190 familias desplazadas beneficiadas con vivienda gratuita.

Tal como se muestra en el Cuadro 20, de estas familias beneficiarias, el 46% (26.387) corresponde a quienes había quedado con subsidios pendientes de las convocatorias 2004 y 2007; 6.196 son familias cuyos subsidios quedaron en estado asignado sin aplicar, de manera que de este grupo quedan 34.102 familias por atender. 20.191 son familias que no recibieron subsidio antes de 2012 y quedaron en estado calificado; entonces, de este segundo grupo quedan 43.444 familias por atender. En suma, de las 105.515 familias que quedaron a la espera de un subsidio, 23.387 fueron atendidas en vivienda gratuita y 79.128 aún están por fuera del beneficio teniendo ya la expectativa de acceder a su vivienda, si se

⁷³ Artículo 41 de la Ley 1537 de 2012.

⁷⁴ Comunicación No. 2016EE0068913 del 28 de Julio de 2016

tiene en cuenta que 1.582 SFV fueron incluidos en proyectos gestionados, pero sin ejecutar. Este universo exige una estrategia del Gobierno Nacional para avanzar con mayor celeridad en una solución que permita el acceso de la población desplazada a la vivienda digna. Con el viraje de la política hacia el financiamiento de VIPA, el nuevo modelo agota sus posibilidades de contribuir en esa solución.

El otro 50.4% (26.803) de quienes se beneficiaron con vivienda gratuita, corresponde a la selección de familias que hacen el DPS y FONVIVIENDA y que como se indicó, no consulta las necesidades de la población, según se describe con el Gráfico 5, en el que se indica que la disponibilidad de terreno no siempre confluye con la demanda de vivienda por parte de la población, lo cual determina que no siempre la asignación coincide con la aspiración de la población

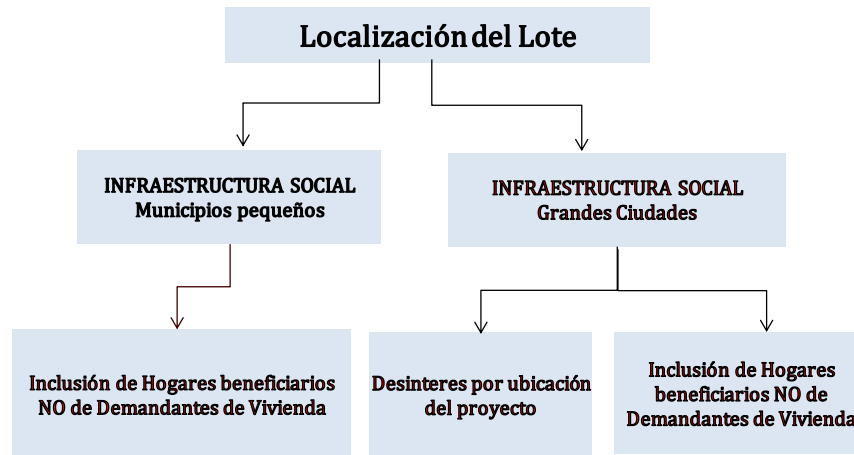
Cuadro 20 Convocatorias 2004-2007. Subsidios pendientes aplicados entre 2012-2015

Estado	SFV Pendientes	Asignados en VG	Saldo Pendiente
1. Pendientes Esquema anterior			
SFV Sin Aplicar	40.298	6.196	34.102
Calificado	63.635	20.191	43.444
Proyectos gestionados sin ejecutar	1.582	-	1.582
Subtotal	105.515	26.387	79.128
2. Selección Territorial		26.803	
Total	105.515	53.190	

Fuente: Elaboración CGR con base en respuesta de MVCT-FONVIVIENDA en oficio No. 2016EE0037063 de mayo 04 de 2016, base de datos FONVIVIENDA remitida por correo electrónico el 8 de agosto de 2016 y cruce con RUV.

Como se indicó, el modelo de vivienda gratuita ha sido más eficaz que el modelo anterior, puesto que la población beneficiaria ha recibido efectivamente las viviendas y los proyectos no se han frustrado. No obstante, en las visitas la CGR encontró algunas dificultades relacionadas con los estudios de pre-factibilidad; la calidad en la construcción de las viviendas y el equipamiento para emergencias; el seguimiento que debe ejercerse luego de entregadas las viviendas y la oferta complementaria, para garantizar que los proyectos mejoren la calidad de vida y propenden, efectivamente, por su estabilidad socioeconómica.

Gráfico 5. Selección de Beneficiarios para SFV en Especie, según disponibilidad de terrenos.



Pese a la obligación legal de los oferentes, de realizar un estudio minucioso de los pro y contras que se pueden encontrar en los proyectos que van a postular, se deja a un lado la revisión cuidadosa de la tradición de los predios y los antecedentes de los propietarios, que debe estar dentro de los estudios de pre-factibilidad y factibilidad, en la etapa de planeación. En consecuencia, los proyectos no se desarrollan y las familias ven frustradas sus aspiraciones de acceder a la vivienda.

Un caso particular, en el que la omisión de estudios cuidadosos condujo al fracaso de un proyecto, ocurrió en “*Lomas del Trupio*” en el municipio de Riohacha (La Guajira). Allí se construyeron 300 viviendas, de las cuales 188 fueron asignadas a igual número de familias en condición de desplazamiento. No obstante, las viviendas no pueden ser habitadas debido a que todo el proyecto se localiza en zona de inundación por encontrarse por debajo de la cota de inundación lo que no permite el desagüe de las aguas servidas de cada vivienda, y la evidente inundación de las mismas en época de lluvias. Así, se ilustra en las siguientes fotografías obtenidas en la visita del equipo auditor. La investigación se adelanta en la Gerencia Colegiada de la Contraloría General de la República, quien en el trámite de la denuncia 2015-91289-80444-D, comunicó un hallazgo con incidencia fiscal a FONVIVIENDA. La Gerencia “*determinó que debido a falencias en la recolección, conducción y disposición final de aguas lluvias y el no funcionamiento de una estación de bombeo y su respectiva línea de impulsión para la evacuación de las aguas residuales domésticas de la urbanización, ocasiona que las viviendas construidas sean inhabitables*”. Por esta razón encuentra incumplimiento en las “*obligaciones en el contrato de obra y de obligaciones adquiridas en el convenio interadministrativo número 008 de 2013, así como en la Resolución 019 de 2011*”

*artículo 31, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; por lo cual determina una situación que puede conllevar a un detrimento patrimonial en cuantía de \$12.371.520.000.00 y a una presunta incidencia disciplinaria.*⁷⁵

Dadas las actuaciones de la Gerencia Colegiada de La Guajira el equipo auditor no incluyó hallazgos por este proyecto, pero deja constancia de la visita y manifiesta estar conforme con lo determinado por la Gerencia Colegiada, incluido el hallazgo con alcance fiscal.

	
<p>Se aprecia la topografía del terreno donde se construyó el proyecto. Cerca se encuentra una fuente hídrica y al encontrarse el proyecto por debajo de la cota de inundación, las aguas de escorrentía no pueden descargar hacia esta fuente, lo que ocasiona la inundación del terreno en la parte más baja.</p>	<p>El terreno donde se construyó el proyecto presenta topografía irregular y adicionalmente se encuentra por debajo de las cotas de las redes de alcantarillado y de inundación. Dada esta condición el proyecto cuenta con una estación de Bombeo, la cual conduce las aguas residuales hacia la red de alcantarillado municipal.</p>

En otros casos, se presentan problemas con la calidad de las viviendas que están siendo entregadas a la población víctima y con la estructura de las mismas. Las deficiencias constructivas y de calidad de materiales, dejan ver que no siempre el interventor realiza su trabajo idóneamente (en los casos donde se encontró dicho profesional), al no exigir las pruebas que corroboren la calidad de los trabajos. Se evidencia que el supervisor y/o responsable de la construcción, no ejercen el debido control a los procesos constructivos y a la calidad de los materiales, dando como resultado, la entrega de viviendas con baja calidad y con problemas de habitabilidad que, en pocas ocasiones, son resueltas en corto tiempo.

Además, las entidades responsables no adelantaron acciones de control efectivas sobre los diseños para garantizar que las viviendas fueran construidas bajo los

⁷⁵ Comunicación de la Gerencia Colegiada de La Guajira No. 2016EE0133515, del 18 de octubre de 2016

parámetros establecidos en las normas técnicas de construcción, relacionadas con estructuras adecuadas, según la densidad poblacional, para la seguridad de los habitantes, en el momento de una situación de emergencia. Esta omisión pone en riesgo la integridad y seguridad de los habitantes de dichas edificaciones. En efecto, en las visitas a los proyectos, se evidenció la inexistencia de gabinetes contra incendios, su falta de dotación, o la capacitación a los moradores del cuidado que dichos elementos de seguridad deben tener; de igual forma, no se ha tenido en cuenta las zonas donde pueden presentarse aglomeración de personas, para que estos sectores cuenten con espacios adecuados de evacuación.

Esta falta de control de los diseños, ha generado que los proyectos se ubiquen en espacios inapropiados que afectan, en muchos casos, la salud de los beneficiarios. , Es el caso del proyecto La Bocana en Florencia – Caquetá, que colinda por uno de sus costados con el cementerio municipal y por el otro costado con una torre de comunicaciones, lo que afecta la salud de los beneficiarios, por los olores y las plagas. Así, se vulnera el concepto de vivienda digna por cuanto no se hizo el debido análisis para la ubicación de las viviendas ya que según señala el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 CDESC⁷⁶ i) la ubicación de la vivienda debe permitir el acceso a los servicios, a los sitios de trabajo, a los servicios de salud, a las escuelas, entre otros y; ii) la vivienda no debe estar ubicada cerca a fuentes de riesgo o de contaminación que afecten la salud de sus habitantes.

También se encontraron deficiencias en el seguimiento a las viviendas entregadas, lo que deja en evidencia que no siempre se da cumplimiento a la garantía legal de los bienes inmuebles y a la atención a las reclamaciones de los beneficiarios. En varios de los proyectos visitados por la CGR, se encontró que las reclamaciones de la población, sobre las deficiencias en las viviendas y de los proyectos, en general, no están siendo atendidas.

La falta de seguimiento también propicia que los beneficiarios den una destinación distinta a la vivienda que les fue asignada transgrediendo la normatividad. En las visitas efectuadas se evidenció, mediante entrevistas a beneficiarios y moradores

⁷⁶El párrafo 1 del Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, preceptúa: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. Así, se señala que los Estados deberán tomar medidas apropiadas orientadas a garantizar la efectividad del derecho a la vivienda adecuada. En este mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha señalado que el derecho a una vivienda adecuada debe aplicarse a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, es decir, indistintamente de la edad, situación económica, posición social o cualquier otro aspecto.

de las viviendas entregadas; que se presentan irregularidades relacionadas con arrendamientos y venta de apartamentos.

De igual forma, por esa falta de seguimiento, se encontraron proyectos con viviendas que no han sido habitadas por mucho tiempo por los beneficiarios encontrándose abandonadas, con lo que se concluye, que se les otorgaron viviendas a personas que no lo requerían.

Lo anterior se debe a falta de planeación por parte de las entidades participantes en el proceso de selección, aunando a la falta de coordinación interinstitucional para el debido seguimiento.

Las situaciones contravienen el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012 que dispone que el SFV, sea devolutivo cuando los beneficiarios dejen de habitar en la solución de vivienda antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de su transferencia. El seguimiento debe permitir el cumplimiento de la norma para que la inversión cumpla su objetivo.

De otro lado, se encontró que las entidades responsables no han adelantado acciones coordinadas para garantizar una oferta complementaria a la población víctima que ha accedido a la vivienda, de tal manera que se convierta en una solución integral de vivienda digna. Efectivamente, en las visitas realizadas, la CGR observó varias situaciones que ponen en riesgo el acceso a la educación, a la salud, a la seguridad, y en general, al bienestar social de la población que habita en los conjuntos.

Otra situación encontrada en los proyectos de vivienda gratuita, ya terminados y entregados a sus beneficiarios, es la falta de tolerancia y los problemas de convivencia entre los vecinos. Esto se debe a la diversidad de costumbres que se concentran en un solo sitio. La población desplazada, en muchos casos es de origen campesino y no tiene una tradición de convivencia en propiedad horizontal por lo que se requiere capacitación y acompañamiento institucional que actualmente no se ofrece.

El caso más preocupante se encuentra en Bogotá, donde en la mayoría de los proyectos la situación de convivencia es crítica y pone en riesgo la estabilidad de los mismos como solución de habitabilidad. Todas las viviendas fueron asignadas a población desplazada, que no siempre está preparada para vivir en copropiedad y, por lo tanto, se debe contar con el apoyo, para organizar su administración y establecer reglamentos de convivencia acordes a la situación. Los proyectos cuentan con equipamiento social, pero en algunos casos, la población es discriminada en el acceso a la educación y deben buscar oferta en sitios alejados de sus viviendas, con el riesgo que ello implica para la movilidad tanto de ellos,

como de sus niños. Por lo tanto, se requieren acciones coordinadas del Estado, para que la población que habita los proyectos, maneje con mayor tacto las situaciones de convivencia.

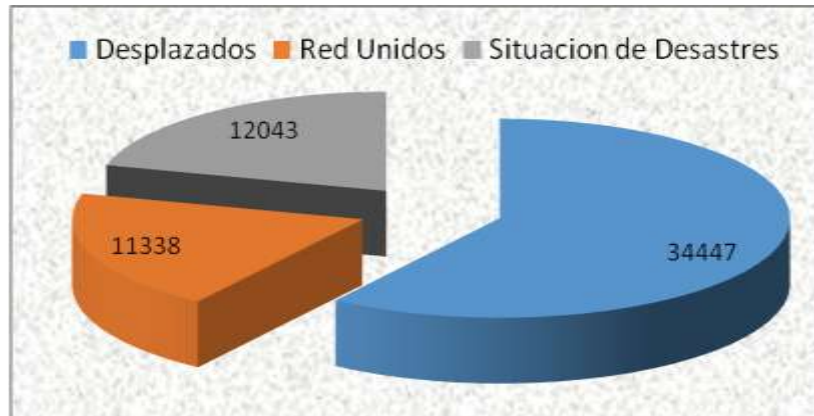
Una situación contraria se encontró en el departamento de Antioquia, donde ISVIMED y la Alcaldía de La Estrella, han implementado acciones sociales de capacitación, pre y post entrega de las viviendas, incorporando a los beneficiarios a una cultura de Propiedad Horizontal que les ha permitido llevar una mejor calidad de vida en comunidad. La falencia se encuentra en la falta de incorporación social de la población del entorno, para que esta población no sea excluida por los sectores donde se ubican los terrenos para las viviendas gratuitas.

En cuanto a la distribución poblacional, el equipo auditor encontró que, en las Actas de Composición poblacional, los porcentajes de cada uno de los proyectos son variables, y se acomodan a las necesidades de la situación actual de cada municipio, sin tener en cuenta la información suministrada por el DPS, entidad responsable de la administración del proceso y de la base de datos. De acuerdo con el Artículo primero de la Resolución 842 de 2012, y el artículo 4° del Decreto 1921⁷⁷ de 2012, FONVIVIENDA tienen la obligación de determinar, junto con la entidad territorial, la composición poblacional de cada proyecto de vivienda que se desarrolle en el marco del programa de vivienda gratuita.

Así, el 59.6% (34.447) de las viviendas terminadas se asignaron a población víctima, el 19.6% (11.338) a población de Red Unidos y el 20.8% (12.043) a población que fue afectada por desastres naturales o que se encuentra en zonas de alto riesgo no mitigable (Gráfico 6). De estas viviendas se han entregado formalmente 50.829.

⁷⁷ Artículo compilado en el artículo 2.1.1.2.1.1.4 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1077 de 2015. Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto 2164 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: “El Fondo Nacional de Vivienda, mediante acto administrativo establecerá los criterios que le permitan definir el porcentaje de población beneficiaria para cada grupo de población de que trata el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, con el fin de determinar la composición poblacional de cada proyecto de vivienda que se desarrolle en el marco del programa de vivienda gratuita”.

Gráfico 6 Distribución Poblacional de Vivienda Gratuita



Fuente: Oficio de Respuesta del MVCT-FONVIVIENDA2016EE0037063 – cálculos CGR

Uno de los casos, como ejemplo, es el proyecto Ciudadela Real del Caribe, del municipio de Malambo, Atlántico; donde el DPS reporta una distribución de 33% de población en situación de desplazamiento, (2.196 hogares) y un 67% de población en extrema pobreza (4.483 hogares); sin embargo, el acuerdo final presenta una distribución del 50% población en situación de desplazamiento, un 40% población en extrema pobreza y un 10% de población afectada por desastres naturales.

De igual manera, en el proyecto Urbanización El Recuerdo, en la ciudad de Montería Córdoba, donde el DPS reporta una distribución de 62% de población en situación de desplazamiento (14.007) y un 38% de población en extrema pobreza (8.666), sin embargo, el acuerdo final presenta una distribución del 20% población en situación de desplazamiento, un 20% población en extrema pobreza y un 60% de población afectada por desastres naturales; desconociendo, en los dos casos, las cifras oficiales del DPS.

Como se puede observar, los porcentajes aprobados de composición poblacional para los proyectos a ser ejecutados, en el modelo de Vivienda Gratuita, varían visiblemente con respecto a los datos proporcionados por el DPS.

Lo anterior conlleva, en muchos casos, a que las familias de población en situación de desplazamiento, inscritas en los programas de SFVE, opten por instalarse en zonas de alto riesgo no mitigable, debido a que están viendo que, en su municipio, a la población afectada por desastres naturales, se le está entregando una vivienda en un tiempo mucho menor, que a ellos que han realizado las gestiones de acuerdo con la ley. El equipo auditor encontró que los alcaldes desconocen los datos oficiales entregados por el DPS y, algunos,

manifiestan no haber sido consultados para la distribución de la población en los proyectos.

Finalmente, el equipo auditor encontró que las reclamaciones de la población sobre las deficiencias en las viviendas, los problemas con los servicios internos y de los proyectos en general, no están siendo atendidas. El constructor no siempre realiza las reparaciones apropiadas o las realiza con mala calidad, y en el peor de los casos; deja en manos de los propietarios la tarea de los arreglos que se presentan después de la entrega de la vivienda. Así lo manifestaron los beneficiarios en las encuestas realizadas en varios de los proyectos visitados.

La situación descrita, evidencia que el oferente y la entidad que otorga los subsidios contraviene lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del *decreto compilatorio 1077 de 2015* (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que, entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “*literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia*”.

- **Hallazgo 19.: Seguimiento a Responsabilidades de los Beneficiarios FONVIVIENDA**

FONVIVIENDA no realiza seguimiento al uso o destinación que dan los beneficiarios, a las viviendas entregadas, contrariando así lo establecido por el ART.2.1.1.2.6.3.1 del Decreto 1077 de 2015, según el cual Fonvivienda debe verificar “*el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie en el proceso de transferencia y entrega de las viviendas de interés prioritario*”.

En las visitas de campo realizadas por la CGR, se evidenció que efectivamente los beneficiarios han dado una destinación distinta al disfrute de una vivienda digna para su propio beneficio. A manera de ejemplo, se citan los siguientes casos:

- En la visita de campo el 18 de mayo de 2016 al Proyecto Altos de la Sabana en el municipio de Sincelejo (Sucre), confrontando la información reportada por FOVIS – Sincelejo, se evidenció mediante entrevistas a los beneficiarios y moradores de la Urbanización; que se presentan irregularidades relacionadas con Arrendamientos y venta de apartamentos, de igual manera, 40 apartamentos desvalijados debido a que no han sido entregados en debida forma. En la visita se logró establecer, respecto de este proyecto, lo siguiente:

Cuadro 21. Proyecto Altos de la Sabana: irregularidades

ESTADO DE LOS APARTAMENTOS	NUMERO DE VIVIENDAS			
	MZ 1	MZ 3	MZ 4	TOTALES
ARRENDADAS	72	71	7	150
DESOCUPADAS	45	83	17	145
VENDIDAS	1			1
NO ENTREGADAS		20	14	34
TOTAL	118	174	38	330

Fuente: Matriz de Reporte de incumplimiento Sincelejo 2016 – FOVIS en visita de la CGR

- Visita de campo conjunta de la CGR y la Procuraduría General de la Nación – PGN-, el 2 de Junio de 2016 en la ciudad de Bogotá, al Proyecto “Metro 136”, se evidenció respecto del apartamento 401 de la Torre 12 la habitabilidad del mismo por parte de la señora Lida Ruth Medina Díaz, quien se identificó con la cédula de ciudadanía N° 52738858 de Bogotá y manifestó que “no paga Arriendo” y que es familiar lejana de la verdadera beneficiaria (Blanca Cleofe Campo Suárez), con quien se estableció comunicación telefónica⁷⁸.
- En la visita de campo realizada a la alcaldía de la ciudad de Florencia-Caquetá entre el 15 y el 20 de mayo del presente año, la CGR tuvo conocimiento que en el proyecto de vivienda gratuita la Bocana se encuentran cinco (5) apartamentos arrendados, tres (3) con cuidador, uno (1) abandonado y (1) donde el beneficiario no se ha mudado, contraviniendo el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012 según el cual el SFV de vivienda será restituible cuando los beneficiarios dejen de residir en la solución de vivienda antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de su transferencia.

Cuadro 22. Proyecto La Bocana: irregularidades

Apartamentos Arrendados

CC	FOLIO	NOMBRES	DIRECCIÓN
52823082	2882711	Luz Estella Antury Flórez	Torre 3 Apto 501
1117528669	3726078	Yenny Lorena Córdoba Quiñonez	Torre 5 Apto 302
96362466	591136	Jesús Antonio Flórez Cuellar	Torre 5 Apto 504
17654449	1458187	Miller González	Torre 6 Apto 502
17700005	2662162	Roberto Pinilla Escobar	Torre 6 Apto 503

⁷⁸ En la comunicación telefónica se le indaga sobre el motivo por el cual no habita la vivienda y argumenta que además de problemas de amenazas, por problemas de salud; sin embargo, al preguntarle en dónde habita, responde que bajo la modalidad de arriendo en Bosa (Carrera 87 C # 70-40 sur), lo cual deja en duda problemas de salud, por tratarse de la misma ciudad.

Apartamentos con cuidador

CC	FOLIO	NOMBRES	DIRECCIÓN
30506771	3500523	Amanda Lucía Zapata Parra	Torre 1 Apto 304
6805408	1456694	Arnol Fabián Monsalve Rojas	Torre 3 Apto 204
17659305	1454714	Aldemar Ramírez Prieto	Torre 3 Apto 503

Apartamentos abandonados

CC	FOLIO	NOMBRES	DIRECCIÓN
26649418	1926682	Vellanid Bolaños Loaiza	Torre 2 Apto 204

Apartamentos no mudados

CC	FOLIO	NOMBRES	DIRECCIÓN
12186386	2880844	Delio José Jaime	Torre 3 Apto 504

- En términos generales, en los proyectos de Bolonia y Metro 136 (en la ciudad de Bogotá), se evidencio en varias de las viviendas visitadas, la ocupación de inmuebles por parte de personas desconocidas que al preguntarles por el título que los acredita como tal, exponían excusas que permiten “presumir” que se han efectuado “negocios privados” (entiéndase arrendamientos por contrato verbal y/o venta de inmuebles con promesas de compraventa y pago final contra entrega de escritura pasados “X” número de años); que, no llegan a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos para el respectivo registro en el folio de matrícula inmobiliaria, precisamente tratando de evitar dejar evidencia de los negocios privados realizados en contra de la normatividad legal vigente.

Situaciones como las descritas, evidencian la violación de la normatividad en relación con la destinación para uso exclusivo de vivienda por parte de los beneficiarios; de forma específica, lo establecido por el ART. 2.1.1.2.6.3.1 Decreto compilatorio 1077 de 2015⁷⁹ (artículo 4 del Decreto 847 de 2013, relacionado con las obligaciones de los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en especie – SFVE -)⁸⁰; lo anterior implica una causal de revocatoria de la asignación del SFVE, de conformidad con lo establecido por el ART. 2.1.1.2.6.3.2 del mismo Decreto (artículo 7 del mismo decreto).

Con lo anterior se evidencia la falta de seguimiento por la entidad responsable del proceso de selección, contratación, entrega y post entrega de las viviendas y

⁷⁹ Trámite frente a la inobservancia de las obligaciones en el proceso de transferencia de las viviendas.

⁸⁰ Por el cual se establecen las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda urbana en especie, se establecen las condiciones para su restitución y se dictan otras disposiciones.

genera un impacto negativo en los beneficiarios, quienes perciben inequidad en contra de la población que si cumple con los requisitos establecidos por la normatividad vigente. Además la situación descrita impide lograr el objetivo principal de la política, que es la entrega de vivienda a población vulnerable, entre la que se encuentra la población víctima.

En la respuesta de Fonvivienda, hace referencia, al envío de una circular a las entidades territoriales, para que realicen seguimiento a quienes habitan las viviendas, con apoyo y coordinación de las personerías, para garantizar el debido proceso a los habitantes, para ser remitida a Fonvivienda y esta realizar las acciones administrativas respectivas.

Si bien Fonvivienda puede solicitar la colaboración de las entidades territoriales para realizar el seguimiento a las responsabilidades de los beneficiarios, esto no la exime de sus responsabilidades, para casos como Altos de la Sabana, en donde las entidades locales quedan cortas, en su accionar administrativo, frente a las problemáticas que se presentan en los proyectos de vivienda y que requieren apoyo y acompañamiento de las entidades nacionales.

Para los casos presentados en los proyectos en Bogotá, en donde hay capacidad institucional por parte del distrito, el problema va dirigido es a tener acciones de coordinación con la entidad nacional, para la identificación y la toma de acciones a solucionar los problemas del cambio de uso de las viviendas por parte de los beneficiarios. Se mantiene el hallazgo

- **Hallazgo 20. Calidad, Prestación y Costos del Servicio de Energía. ELECTRICARIBE.**

En las entrevistas con la población víctima, beneficiarios de los programas de vivienda urbana de vivienda gratuita, se presentó una queja generalizada por la falta de continuidad del servicio, la mala calidad del mismo, la falta de atención a las reclamaciones, los excesivos costos y cobros de otros de servicios que no se prestan por la energía, en las facturas emitidas por Electricaribe.

A continuación, se presenta un resumen de las denuncias de los beneficiarios a la CGR, durante las visitas a los municipios y proyectos:

LA GUAJIRA

- a) Fonseca. Urbanización Cristo Rey: se presentan cobros excesivos del servicio de energía, se cobra por el servicio de recolección de basuras y alumbrado público, pero no se presta dicho servicio.

- b) Hato Nuevo, Urbanización Los Mayalitos, vivienda gratuita: Se presenta deficiencia en la prestación del servicio, cobros excesivos y no hay continuidad en el servicio de energía.
- c) Los Mayalitos: No servicio de energía, no hay contadores y se cobra por el servicio) Maicao, Urbanización Marina Esperanza: No se presta el servicio de energía con la continuidad requerida, costo excesivo del servicio.
- d) Riohacha, Urbanización Los Deseos: Deficiente prestación del servicio, ya que se presta por cuatros horas al día, costos excesivos en las facturas.

ATLÁNTICO

- a) Barranquilla, Villas de San Pablo, Vivienda Gratuita: Intermitente el servicio de energía, no hay mantenimiento de las redes eléctricas, de la sub-estación de la zona y de las cajas de distribución del el conjunto, se han presentados hasta 12 días sin el servicio de energía.
- b) Soledad, Urbanización La Candelaria B Fase II, Vivienda gratuita. No hay continuidad en el servicio, no se atienden las reclamaciones de la población y excesivo cobro en las facturas.
- c) Soledad, Portal de San Antonio: No hay contadores y se cobra por el servicio, se presentan cobros excesivos del servicio de energía.
- d) Soledad, Urbanización Villa Jerusalén: se presentan cobros excesivos del servicio de energía.
- e) Malambo, Ciudadela Real del Caribe (Vivienda Gratuita): Cobros excesivos de energía, cobros por tasa de seguridad ciudadana, sin prestación de ningún servicio los habitantes se quejan por la seguridad del sector, cobros por reconexiones sin haber sido cortado el servicio.
- f) Palmar de Varela, Villa Nerys (vivienda gratuita): No se presta el servicio de energía eléctrica con continuidad, excesivos costos en las facturas, se cobra el servicio con una dirección diferente al beneficiario, no se atienden las reclamaciones de los beneficiarios

CÓRDOBA

- a) Montería, Urbanización Los Robles, Desplazados: Cobros excesivos en las facturas del servicio de energía.
- b) Montería, Vereda Tropical: No se presta el servicio de forma continua

Lo anterior, evidencia que la empresa Electricaribe, no está cumpliendo con la función social que consagradas el artículo 11 de la ley 142 de 1994 y las cuales deben asegurar que el servicio se preste de forma continua y eficiente⁸¹.

⁸¹ Numeral 11.1 del Artículo 11 de la Ley 142 de 1994 y Artículo 12 de la Resolución 108 Creg de 1997

Igualmente se está incumpliendo cuando en la facturación, no se tiene claridad, de la empresa que presta, el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, así como el cobro de dicho servicio, sin que este se preste a los beneficiarios⁸².

Estas fallas en la prestación del servicio de energía, no permiten que las familias beneficiarias de los programas de vivienda del Gobierno Nacional, no tengan el goce efectivo de una vivienda digna ya que no se les asegura un servicio continuo y eficiente de la energía.

1. Proyecto Los Deseos I ubicado en Riohacha – La Guajira, del programa de vivienda gratuita. A los beneficiarios se les está cobrando las instalaciones de la red de gas natural domiciliario, tal como se evidencia en las facturas. Atenta contra el derecho a la igualdad de los demás proyectos del programa de vivienda gratuita que se desarrollan en el país donde este servicio está incluido dentro del desarrollo de dicho programa. Adicionalmente, el servicio de agua llega solamente los martes, no es continuo.

Por lo tanto, Electricaribe, se está incumpliendo cuando en la facturación, no se tiene claridad, de la empresa que presta, el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, así como el cobro de dicho servicio, sin que este se preste a los beneficiarios⁸³.

2. Proyecto Urbanización Altos de la Prosperidad – Municipio de San Juan del Cesar (Guajira). En las encuestas realizadas la comunidad informa que el proyecto “Urbanización Altos de la Prosperidad”, localizado en el municipio de San Juan del Cesar, presenta deficiencias en su alcantarillado, ya que en épocas de verano se presentan malos olores, en especial en el costado sur de la urbanización. En la inspección ocular se constató el estancamiento de las aguas servidas en el costado sur. De igual forma, la comunidad manifestó el excesivo costo en el cobro de los servicios públicos. Asimismo, se presentan cortes continuos de energía sin previo aviso, lo que ha generado daños a los electrodomésticos de los habitantes de la urbanización.
3. En Buenaventura, el proyecto San Antonio no cuenta con suficiente suministro de agua para las 1.268 familias a quienes se les ha asignado vivienda en las dos etapas del proyecto (en la primera, 568 y en la segunda 700 viviendas). Además, dado que este proyecto adolece de equipamiento urbano, se está construyendo un Megacolegio en la ciudadela. Si no se cuenta con el servicio de agua potable, este proyecto puede fracasar.

⁸² Numeral 137.2 del artículo 137 de la Ley 142 de 1992 y Artículo 14 de la Resolución 108 Creg de 1997

⁸³ Numeral 137.2 del artículo 137 de la Ley 142 de 1992 y Artículo 14 de la Resolución 108 Creg de 1997

- **Hallazgo 21. Calidad de la Construcción en Vivienda. Supervisión Vivienda Gratuita.**
FONADE. Alcaldía de Sincelejo.

El interventor, supervisor y/o responsable de la construcción, no ejerció el debido control a los procesos constructivos, toda vez que se evidencian deficiencias técnicas y de calidad, en los elementos que componen las viviendas y los proyectos.

Las fallas por falta de control, evidencia incumplimiento de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 para quienes ejercen la Supervisión y la interventoría. Enunciadas de igual forma en las minutas de: 1) la Cláusula Tercera, del Convenio Interadministrativo 215002 suscrito entre FONADE y FONVIVIENDA; 2) el numeral 3.67 de la Cláusula Tercera del Contrato de Prestación de Servicios No. 213037 suscrito con FIDUBOGOTA y FONADE el 28 de junio de 2013, y 3) los numerales 4.4.58. y 4.41.9 de la Cláusula Cuarta del Contrato de Interventoría 213001 suscrito entre Fiduciaria Bogotá y FONADE Estas situaciones fueron evidenciadas por parte de la CGR, en los siguientes proyectos:

1. En el proyecto de Plaza de la Hoja, en la ciudad de Bogotá, se observó en la Torre 9 apto 1205, un agrietamiento diagonal en la mampostería estructural sobre la cocina, y de igual forma una reparación en la pared y piso del pasillo de la Torre 12, poniendo en evidencia la existencia de fallas estructurales que ponen en riesgo la estabilidad de la edificación; asimismo, se evidenció en el apto 602 de la torre 7, que el muro en ladrillo de la fachada, presenta fisura en la intersección con el muro de concreto y se mueve al parecer no se realizaron los debidos anclajes por el cambio de material y se presentan filtraciones hacia el interior de la vivienda. Por otro lado, en la torre 3 apto 603, se encontró filtración constante, en la placa de techo, al parecer está siendo afectada por la terraza verde (zona común) ubicada sobre los últimos pisos de esta torre. Por otra parte, se encontraron varias deficiencias constructivas en las zonas comunes, durante la visita y otras fueron reportadas por uno de los miembros del concejo directivo mediante registro fotográfico y que indican que no han sido atendidas por la constructora de manera oportuna, entre otras se encuentran las placas de piso de la torre 1 en los pisos 14 y 15, donde se encontró la malla de refuerzo de estas placas expuesta, y con desnivel aproximadamente de 2 cm; los habitantes indican que se han presentado daños en el cuarto de bombas, generando inundaciones principalmente en la torre 1 afectando el ascensor, también se presentan filtraciones en la base de las columnas del salón comunal. De igual manera se pudo observar que la tubería eléctrica instalada exterior es en PVC y no en MT como establece la

norma, esta fue pintada posteriormente de color gris, por la constructora, indican algunos beneficiarios.

La situación descrita anteriormente, evidencia que FONADE, contraviene lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del Decreto compilatorio 1077 de 2015 (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que, entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia”.

Análisis de respuesta:

A la observación radicada mediante oficio 2016EE00150903 del 30 de noviembre del 2106. FONADE, genera respuesta con la comunicación No. 20162200332991 entregada el 7 de diciembre en la cual menciona los diferentes problemas que presenta la urbanización, lo cual corrobora la falta de calidad encontrada en la visita y la falta de supervisión de FONADE al proyecto. Se mantiene el hallazgo.

3. En las urbanizaciones VILLA KAREN I y VILLA KAREN II, de la ciudad de Bogotá, se han presentado problemas en la calidad de las viviendas luego de su entrega a los beneficiarios, los cuales, al habitarlas notaron fallas en las instalaciones sanitarias, específicamente en los empalmes de las tuberías de desagües y sus ductos, que confluyen en una solo sitio sobre la cocina del primer piso, de igual forma, se presentaron fisuras y agrietamientos en los escalones de las escaleras y algunas placas de estas, se encuentran sueltas en sus soportes. Estas fallas, aunque han venido siendo reclamadas por los beneficiarios y, en algunos casos, reparadas por el constructor, se siguen presentando en las mismas viviendas ya que las reparaciones no son las adecuadas o muestran falencia en su calidad, sin que la entidad competente haya realizado acciones encaminadas a resolver esta situación.

Por lo anterior, se observa que FONADE incumple con lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del *decreto compilatorio 1077 de 2015* (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “*literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia*”.

Análisis de la Respuesta:

FONADE, da respuesta el 7 de Diciembre de 2016, por medio electrónico, en el cual manifiesta que los compromisos adquiridos en el contrato de obra suscrito entre la Fiduciaria Bogotá S.A., y TRIADA (firma constructora), los hacen responsables de la calidad de las obras. El equipo auditor considera que FONADE desconoce que la Ley 1474 de 2016, establece la responsabilidad conjunta, tanto del Constructor como del Interventor; y en este caso se presentan fallas por el proceso constructivo supervisado por el interventor durante la ejecución de la obra. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

4. Altos de la Sabana en la Ciudad de Sincelejo - Sucre, se presentan en algunos edificios, los siguientes casos:
 - 1) En la fachada se observa un desnivel en su verticalidad, en las parte inferiores de las ventanas, generando riesgo de caída al vacío, tanto del bloque de ladrillo instalado, como de las personas que se apoyen en ella.
 - 2) Pendiente inversa en los baños (pendiente hacia la puerta y no hacia el sifón), generando humedad, proliferación de insectos y deterioro por humedad de algunos elementos de la vivienda.
 - 3) Humedad en las paredes que dividen el área social y la cocina; al parecer, por mal empalme de las tuberías que se encuentran en la parte alta de las cocinas, generando mala calidad de las viviendas y posibles afecciones a la salud.
 - 4) Perforaciones y deficiencias en los tanques de almacenamiento de agua, que generó una emergencia por cuanto uno de los tanques estalló; la ubicación en la parte alta de los edificios agrava la situación.
 - 5) Fallan las motobombas instaladas en la parte baja de las edificaciones y falta de protección en los accesos de las pocas existentes.
 - 6) Las cajas de contadores de energía de los edificios no cuentan con la seguridad requerida y causan riesgo a la comunidad; en particular a los niños pequeños que transitan por las áreas comunes del proyecto.

En la respuesta, FONADE precisa que este proyecto un fue supervisado por ellos. Por lo tanto, se retira el proyecto de la observación de FONADE.

Al municipio de Sincelejo se le observó que *“El supervisor del ente territorial, responsable de verificar la ejecución de las obras, no ejerció el debido control a los procesos constructivos, toda vez que se evidencian deficiencias técnicas y de calidad, en los elementos que componen las viviendas y en los proyectos mismos”* y se le informa sobre las deficiencias tal como se le informaron a FONADE.

También se le indica que *“Las fallas por falta de control, evidencia incumplimiento del Parágrafo 3° del artículo 84 de la Ley 147A- de 2011 para quienes ejercen la Supervisión de los contratos de obra pública.*

Lo anterior refleja la falta de seguimiento por parte del supervisor a los procesos constructivos, ya que dentro de sus competencias está el evidenciar las actividades de inspección, seguimiento y control de calidad de las obras, mediante la bitácora o libro de obra, certificados de calidad, registros de pruebas de laboratorio realizadas y actas de comités de obra”.

Por lo tanto, al no ejercer una juiciosa supervisión sobre los procesos constructivos, se pone en riesgo la integridad física de todos los ocupantes de las viviendas y de sus bienes, al igual que no se garantiza la habitabilidad en condiciones dignas, según los estándares de calidad establecidos en las normas de construcción vigentes”.

De acuerdo con la respuesta de FOVIS-Sincelejo, mediante oficio FVG 110302 del 5 de diciembre de 2016, *“se procedió a remitir los siguientes comunicados al constructor y a la supervisión con el fin de que aclarense (sic) cada una de las deficiencias constructivas relacionadas en la solicitud de la CGR (sic), comunicados F.V.G 1.1.3.02-0720, F.V.G 1.1.3.02-0721 y F.V.G 1.1.3.02-0722 de fechas diciembre 1 de 2016”.*

En consecuencia, el hallazgo se deja para FINDETER, dado el traslado que hizo el municipio y la ausencia de respuesta de esa entidad.

La Alcaldía de Sincelejo se limita a relacionar la respuesta del constructor en la que relata las actividades realizadas por el. No obstante, no demuestra que ejerció la supervisión ordenada por el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. En consecuencia, se mantiene el hallazgo administrativo para la alcaldía.

- **Hallazgo 22. Seguimiento a los proyectos de vivienda hasta la legalización de los SFV. Vivienda Gratuita, Atención a reclamaciones post-entrega.**
MVCT-FONVIVIENDA. FONADE

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por medio de FONVIVIENDA no ha realizado el debido seguimiento a los proyectos de vivienda que ya fueron entregados para verificar el cumplimiento de todas las condiciones de habitabilidad. En las visitas realizadas por la CGR se encontraron proyectos de vivienda entregados con deficiencias en la atención a las reclamaciones de los beneficiarios.

En varios de los proyectos visitados por la CGR, se encontró que las reclamaciones de la población, sobre las deficiencias en las viviendas y en los proyectos, en general, no están siendo atendidas, tal como se evidencio en

1. En el Proyecto de Vivienda Plaza de la Hoja, ubicado en Bogotá, la CGR encontró ausencia generalizada de alumbrado en zonas comunes, pasillos y escaleras que crean condiciones favorables para la ocurrencia de robos y atracos. Asimismo, la CGR tuvo conocimiento de múltiples problemas asociados con filtraciones de agua que bajan de un piso a otro, tubos de agua que se revientan de manera constante, filtración de aguas lluvia por las paredes, inundación de pisos y pasillos por las entradas de las terrazas (el agua lluvia baja por las escaleras), empozamiento de agua en áreas comunes por desnivel del suelo, rebosamiento de aguas negras por los sifones y filtraciones de agua generadas por terrazas no impermeabilizadas.
 - a. La situación descrita anteriormente, evidencia que FONVIVIENDA, contraviene lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del decreto compilatorio 1077 de 2015 (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia”.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA, responde a la observación remitida el 8 de julio de 2016, hasta el 28 de julio con radicado 2016EE0068913. En esa respuesta, argumenta que debido a la tercerización de las funciones de supervisión, deja la responsabilidad a dichos contratos. El equipo auditor considera que FONVIVIENDA no tiene en cuenta que la Ley 1474 de 2011, que obliga al contratante a realizar “*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*”.

De igual forma, FONVIVIENDA manifiesta que los contratistas que realizan la supervisión han realizado comités con METROVIVIENDA, pero no anexa soportes que permitan determinar el tipo de seguimiento que la entidad ha realizado a los contratos que suscribió para la tercerización de las funciones y el seguimiento a los SFV. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

- b. La situación del proyecto, descrita anteriormente, evidencia que FONADE, contraviene lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del decreto compilatorio 1077 de 2015 (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia”.

Análisis de respuesta:

A la observación radicada mediante oficio 2016EE00150903 del 30 de noviembre del 2106. FONADE, respondió con la comunicación No. 20162200332991 entregada el 7 de Diciembre. Allí indica que sus funciones de supervisión e interventoría no cubren los SFV. En consecuencia, no controvierte lo observado por el equipo auditor. Consideramos que FONADE si tiene la obligación de realizar supervisión al proyecto que incluye la atención Pos entrega. Se mantiene el hallazgo.

2. En las urbanizaciones VILLA KAREN I y VILLA KAREN II, de la ciudad de Bogotá, se han presentado problemas en la calidad de las viviendas luego de su entrega a los beneficiarios, los cuales, al habitarlas notaron fallas en las instalaciones sanitarias, específicamente en los empalmes de las tuberías de desagües y sus ductos, que confluyen en un solo sitio sobre la cocina del primer piso. De igual forma, se presentaron fisuras y agrietamientos en los escalones de las escaleras y algunas placas de estas se encuentran sueltas en sus soportes. Estas fallas, aunque han venido siendo reclamadas por los beneficiarios y, en algunos casos, reparadas por el constructor, se siguen presentando en las mismas viviendas ya que las reparaciones no son las adecuadas o muestran falencia en su calidad, sin que la entidad competente haya realizado acciones encaminadas a resolver esta situación.
 - a. La situación descrita, evidencia que FONVIVIENDA contravienen lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del *decreto compilatorio 1077 de 2015* (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: “*literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia*”.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA, responde a la observación remitida el 8 de julio de 2016, hasta el 28 de julio con radicado 2016EE0068913. En esa respuesta, argumenta que debido a la tercerización de las funciones de supervisión, deja la responsabilidad a dichos contratos. El equipo auditor considera que FONVIVIENDA no tiene en cuenta que la Ley 1474 de 2011, que obliga al contratante a realizar *“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”*.

De igual forma, FONVIVIENDA manifiesta que los contratistas que realizan la supervisión han realizado comités con METROVIVIENDA, pero no anexa soportes que permitan determinar el tipo de seguimiento que la entidad ha realizado a los contratos que suscribió para la tercerización de las funciones y el seguimiento a los SFV. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

- b. De igual forma se observa que FONADE incumple con lo dispuesto en el numeral 2º, artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del *decreto compilatorio 1077 de 2015* (norma original: art. 6º, Decreto 4911 de 2009), que entre las responsabilidades de promoción y evaluación de los programas especiales de vivienda dirigidos a la población en situación de desplazamiento, establece: *“literal 2.7. Realizar el seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y proyectos de vivienda para población desplazada por la violencia”*.

Análisis de la Respuesta:

FONADE, en su respuesta del 7 de diciembre de 2016, por medio electrónico, manifiesta que *“en cumplimiento del contrato 213001 del 2013 suscrito entre FONADE y Fiduciaria Bogotá S.A., el cual tiene por objeto la interventoría técnica, administrativa y jurídica de los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional ...(...)... precisándose que la interventoría no tiene responsabilidad dentro de las actividades posteriores desarrolladas por el contratista de obra relacionadas con las post ventas del proyecto”*. Así, desconociendo que la Ley 1474 de 2016, establece la responsabilidad conjunta, tanto del Constructor como del Interventor; y en este caso se presentan fallas por el proceso constructivo supervisado por el interventor durante la ejecución de la obra. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 23. Calidad de la Construcción en Vivienda Urbana. Vivienda Gratuita**
MVCT-FONVIVIENDA; Gobernación de Córdoba

En la visita efectuada por la Contraloría General de la República, se evidenció que algunos de los proyectos ejecutados en Vivienda Gratuita, presentan deficiencias constructivas, que afectan la calidad de las obras y pueden poner en riesgo la habitabilidad de las viviendas entregadas y, por ende, la vida de los habitantes.

De la evaluación sobre la situación constructiva de las viviendas y el diseño de todos los elementos que componen la vivienda (integridad estructural, morteros de pega, elementos sanitarios sueltos, capacidad portante de placas de los balcones, el diseño hidráulico de desagües de aguas lluvias, los soportes adecuados en las cintas de amarre, entre otros) se concluye que los materiales no son de buena calidad y que el proceso constructivo y de instalación presenta deficiencias; que ponen en riesgo a los habitantes y, por tanto, no corresponden a la definición de vivienda digna.

Los casos más representativos de este hallazgo, visitados por la CGR son los siguientes:

- 1 **Urbanización Villa Nery - Municipio de Palmar de Varela (Atlántico):**

El proyecto de Vivienda Gratuita, “Urbanización Villa Nery, ubicado en el municipio Palmar de Varela del departamento de Atlántico, se visitó entre el 27 y el 28 de septiembre de 2016. En las viviendas revisadas se encontró desgaste del piso. En las viviendas con nomenclatura 18-27 y 18-39, se desgastó totalmente la base, permitiendo el afloramiento de los refuerzos ya en la superficie, tal como se observa en las fotografías. Esta situación se presenta por la mala calidad de los concretos instalados en los pisos de las viviendas y se agrava por la cantidad de aguas lluvias que ingresan al predio, ya sea por inundación o por goteras en las cubiertas, principalmente en las épocas de lluvias.



De acuerdo con lo anterior, se evidencia que FONVIVIENDA está incumpliendo con lo estipulado en el Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR-10), en el numeral E.3.2.1⁸⁴.

La mala calidad en la construcción de las viviendas causa riesgo de colapso en los edificios, no solo por su uso, sino, más aún, en un evento sísmico; adicionalmente, se ve afectada la estética de las mismas y, en consecuencia, se minimiza la calidad de una vivienda digna para la población víctima.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA, en respuesta realizada mediante comunicación 2016EE0113177, radicada el 2 de diciembre de 2016, manifiesta que la supervisión técnica se encuentra tercerizada con FINDETER, y alude el informe final de proyecto, en su página 9, tener terminado el 100% del urbanismo y un 78% de las viviendas terminadas, lo que evidencia que un 12% de las viviendas del proyecto no han sido certificadas. Evidenciando la falta de revisión de la calidad de las últimas viviendas. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

2. Ciudadela Real del Caribe – Municipio de Malambo (Atlántico):

El proyecto de Vivienda Gratuita, “Ciudadela Real del Caribe” ubicado en el municipio de Malambo, en el departamento de Atlántico, se visitó el 28 de

⁸⁴ **E.3.2.1** — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC

septiembre de 2016. Se encontraron fisuras en las paredes y en los techos de varios apartamentos, goteras y falta de impermeabilización de las placas de piso permitiendo el paso de aguas a los aptos de la parte inferior. Además, faltan elementos de desagüe de las aguas lluvias en las zonas sociales que eviten inundaciones en épocas de lluvias y el lavado de los finos de estas zonas. La placa superior de los pisos se descascaró por mala calidad de los concretos utilizados. Se presentan humedades en las paredes cercanas a los baños, especialmente cuando se activan las motobombas para conducción de aguas a los pisos altos puesto que los tanques se encuentran a nivel de subterráneo.

Los primeros pisos se inundan por desniveles en las entradas a los aptos; algunos habitantes han colocado barreras para evitar el ingreso de las aguas lluvias. A esto se suma la falta de canales de manejo de aguas lluvias en las zonas verdes, lo que permite que estas aguas se dirijan por pendiente hacia las viviendas situadas en el primer piso.

Sin embargo, la Contraloría quiere llamar la atención sobre dos situaciones de grave riesgo que, de no corregirse, ponen en peligro la vida de los habitantes de la ciudadela. Una es el hecho que las placas de los pasillos de ingreso a las viviendas (balcones), que son de tráfico comunal, presentan severas deficiencias en el anclaje a la fachada del edificio; en las etapas I y II ya fue necesario construir pedestales de refuerzo, para evitar su colapso. Así, se presenta una situación de alto riesgo para los habitantes, pues los balcones pueden desplomarse y causar hasta la muerte de quienes transitan por allí.

Lo referido puede observarse en las fotos.



Otro grave riesgo es la instalación de tubería BLANCA para el suministro de gas, cuando el numeral 5.11 de la norma Icontec NTC 1746 del 17 Marzo de 1999 (Cuarta edición). establece que el color de la tubería de transporte de gas debe ser AMARILLO OCRE. Al omitirse esta convención se expone a que en la manipulación no se tenga el suficiente cuidado con lo que se corre el riesgo de perforar un tubo con consecuencias nefastas.

De acuerdo con los casos anteriormente citados, FONVIVIENDA está incumpliendo con lo establecido en el artículo 83 y 84 de la Ley 1474, al no hacer cumplir lo determinado en el Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR-10), en el numeral E.3.2.1⁸⁵.

La mala calidad en la construcción de las viviendas causa riesgo de colapso en los edificios, no solo por su uso, sino, más aún, en un evento sísmico; adicionalmente, se ve afectada la estética de las mismas y, en consecuencia, se minimiza la calidad de una vivienda digna para la población víctima.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA, en su respuesta, mediante comunicación 2016EE0113177, radicada el 2 de diciembre de 2016, resalta:

- a. FONVIVIENDA advierte que la situación de los pasillos a las viviendas tiene falencias y que están siendo corregidas. Evidenciando la falta de calidad de las obras construidas. Por lo tanto se mantiene la observación.
- b. FONVIVIENDA cita *“la norma NTC 2505 de 2006 que tiene por objeto establecer los requisitos que se deben cumplir en el diseño y construcción de las instalaciones para el suministro de gas combustible destinados usos residenciales y comerciales, así como las pruebas a que se debe someter dichas instalaciones para verificar su operación confiable y segura corresponde, la cual comprende los sistemas de tuberías, accesorios y elementos y otros componentes que van desde la salida de la válvula de corte en la acometida hasta los puntos de conexión de los gasodomeísticos, además de contemplar el uso de tuberías y accesorios de diferentes materiales como plásticos y metales (rígidos y flexibles) tales como: aceros, cobre, aluminio (puro o en aleación) y materiales multicapa, conocido comercialmente como Pe-Al-Pe, no exige que al interior del inmueble se realice tal distinción por color”* norma de instalaciones INTERNAS de tubería

⁸⁵ **E.3.2.1** — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC

de gas que desvirtúa la utilizada por la CGR, debido a que la citada por la CGR cubre las instalaciones de gas en PVC hasta los medidores antes de ingresar a la vivienda. Por lo tanto se descarta esta observación, pero se deja constancia de que constituye un riesgo en las labores de mantenimiento y/o desarrollo progresivo.

- c. Las demás falencias observadas, pretenden ser desvirtuadas con argumentos del uso de las viviendas, lo cual no fue lo evidenciado en la visita por la CGR y descrito en las observaciones radicadas. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo.

Por lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo.

3. Urbanización Altos de la Prosperidad – Municipio de San Juan del Cesar (Guajira)

El proyecto de Vivienda Gratuita, “Urbanización Altos de la Prosperidad” localizado en el municipio de San Juan del Cesar, fue visitado el 21 de septiembre de 2016. Las obras de urbanismo se encuentran terminadas y con vías pavimentadas pero con deterioro por el manejo inadecuado de aguas lluvias en andenes y patios que colindan con la vía principal

Igualmente se presentan varias quejas de inundación en época de lluvias, por lo que se ha tenido que construir barreras escalonadas en las entradas de las viviendas (principal y de patio) para evitar el ingreso de aguas al interior de las viviendas. También se observa en la fachada principal un espacio canalizado que recibe las aguas lluvias de la cubierta y que se encuentra en la parte superior del closet de la habitación principal, lo que ha generado humedades internas. En varias viviendas se observan grietas diagonales en los muros divisorios de los patios (en especial vivienda con nomenclatura K3A Oeste 13-19 Sur), al igual que en muros internos de la vivienda, lo que indica fallas estructurales en los muros.



De acuerdo con los casos anteriormente citados, FONVIVIENDA está incumpliendo con lo establecido en el artículo 83 y 84 de la Ley 1474, al no hacer cumplir lo determinado en el Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR-10), en el numeral E.3.2.1⁸⁶.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA, en respuesta realizada mediante comunicación 2016EE0113177, radicada el 2 de diciembre de 2016, de la cual advierte son del uso de las viviendas, de lo cual no se presentan anexos que desvirtúen lo evidenciado en la visita por la CGR. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 24. Supervisión en la ejecución de las obras de Vivienda Gratuita FONVIVIENDA**

FONVIVIENDA como entidad otorgante de los SFV no ha ejercido control en las entidades que adelantan Supervisión y/o Interventoría, tal como lo establecen el Decreto 2190 de 2009 y la Ley 1537 de 2012.

Estas funciones se encuentran tercerizadas a través de contratos suscritos con FONADE, FINDETER, CAVIS UT, FIDUBOGOTA, pero el Ministerio y FONVIVIENDA no están exentos de ejercer el control. Por esta razón el “Artículo 15. Del Decreto 3571 de 2011, en su numeral sexto dispone: “6. *Proponer e*

⁸⁶ E.3.2.1 — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC

implementar procedimientos internos para supervisar el seguimiento técnico efectuado por terceros a la ejecución de proyectos de vivienda de interés social urbana”.

Esta falta de seguimiento y control por FONVIVIENDA, afecta la calidad de las obras como, tal como se describe en los proyectos de Villa Nerys en Palmar de Varela (Atlántico), Ciudadela Real del Caribe en Malambo (Atlántico) y Altos de la Prosperidad – Municipio de San Juan del Cesar (Guajira), al no estar atentos al proceso de ejecución de las mismas, y de igual forma, pone en riesgo la efectividad del amparo de las pólizas de estabilidad de obra, de que trata el artículo 116 del Decreto 1510 de 2013, que recoge lo dispuesto sobre la misma materia en el artículo 5.1.4.2.5 del Decreto 734 de 2012 y el artículo 4.2.5 del Decreto 4828 de 2008 (Amparo de la estabilidad y Calidad de la Obra); normas que se refieren al Régimen de Garantías en los procesos de Contratación de la Administración Pública.

Análisis de respuesta:

FONVIVIENDA, en respuesta realizada mediante comunicación 2016EE0113177, radicada el 2 de diciembre de 2016, donde manifiesta que mediante el Decreto Ley 555 de 2003, se creó el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA- como un Fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia. Argumentando falta de personal para tercerizar las actividades de supervisión. Por lo tanto se mantiene la observación.

3.5. VIVIENDA RURAL

La política de vivienda de interés social rural –VISR–, dirigida en su ejecución por el Ministerio de Agricultura a través del BAC, tiene por objeto disminuir el déficit de vivienda rural (2,4 millones de personas⁸⁷), facilitando una solución de vivienda a hogares de escasos recursos, correspondientes a los niveles 1 y 2 del SISBEN. Para ello, dispone de los subsidios familiares de vivienda – SFV – y de los créditos como instrumentos de política para financiar la materialización de las viviendas cuyo costo unitario no podrá superar los 50 SMMLV. El valor del subsidio para mejoramiento de vivienda oscila entre 12 y 15 SMMLV, mientras que para construcción en sitio propio y adquisición de vivienda nueva oscila entre 15 y 18 SMMLV.

⁸⁷ Dato suministrado por el presidente del Banco Agrario de Colombia, Doctor Francisco Solano Mendoza, en entrevista realizada el 25 de febrero de 2016.

Hasta la expedición del Decreto 0900 de 2012, la política de vivienda rural funcionaba bajo un modelo mediante el cual la Entidad Oferente (por lo general entidades territoriales) formulaba el proyecto de vivienda, seleccionaba los beneficiarios, contrataba al constructor y designaba al supervisor en tanto que la Entidad Otorgante (Banco Agrario de Colombia –BAC-) administraba los recursos, evaluaba la elegibilidad del proyecto presentado por la Entidad Oferente y designaba al interventor.

Este modelo entró en crisis debido al altísimo incumplimiento de los oferentes en la entrega de los proyectos, lo que condujo al Gobierno Nacional a activar las pólizas de 397 proyectos en 2011 y a reformular el esquema de la política de vivienda rural (decreto 0900 de 2012), introduciendo la figura de las Gerencias Integrales para la administración de los recursos, la contratación del constructor y del interventor. Así mismo, eliminó las figuras de las Uniones Temporales que le permitían al constructor recibir anticipos del BAC sin relación contractual con el mismo, y las denominadas interventorías itinerantes desbordadas por la gran cantidad de proyectos a su cargo.

A partir del esquema de 2012, *“el porcentaje de proyectos siniestrados se redujo a índices inferiores al 1%”*⁸⁸ Sin embargo, persisten dificultades en los tiempos de ejecución de las obras que se extienden entre 22 y 26 meses, según se trate de proyectos estratégicos o proyectos ordinarios. Asimismo, *“la resistencia por parte de las aseguradoras de entregar pólizas a los constructores, lo que se refleja en largos tiempos para entregar las pólizas con altos requerimientos y garantías adicionales por parte de los constructores”*⁸⁹

En los diferentes programas de vivienda rural se asignaron 193.598 SFVISR en 4.823 proyectos (incluido algunos casos individuales de sentencias judiciales y restitución de tierras). Hasta 2011, se habían aprobado 2.610 proyectos (114.992 SFVISR) y entre 2012 a 2015 se aprobaron 2.213 proyectos (78.606 SFVISR). Los datos se detallan en el Cuadro.23.

88 Respuesta del Gobierno Nacional al Auto 162 de 2015. P.5

89 Ibidem. P.22

Cuadro 23 Proyectos de Vivienda de Interés Social Rural VISR General 2000 – 2015

AÑO	A		B		C		TOTAL	
	Nº Proyectos	SFVISR	Nº Proyectos	SFVISR	Nº Proyectos	SFVISR	Nº Proyectos	SFVISR
2000	109	6.793	53	3.683	36	1.869	198	12.345
2001	160	6.860	88	4.958	18	764	266	12.582
2002	107	5.844	64	3.369	12	437	183	9.650
2003	124	5.615	75	3.430	2	325	201	9.370
2004	192	8.143	154	6.732	3	104	349	14.979
2005	210	8.378	120	4.135	1	35	331	12.548
2006	209	7.108	162	6.016	2	65	373	13.189
2007	160	6.036	170	6.364	3	99	333	12.499
2008	42	2.002	145	7.262	2	195	189	9.459
2009			34	1.224			34	1.224
2010			108	5.247			108	5.247
2011	5	188	40	1.712			45	1.900
2012	10	340	256	10.959			266	11.299
2013	150	5.438	401	13.861			551	19.299
2014	48	1.586	768	28.190			816	29.776
2015	10	397	556	17.130			566	17.527
2005-2006	4	204	9	451	1	50	14	705
TOTAL	1.540	64.932	3.203	124.723	80	3.943	4.823	193.598

Fuente: Base de Datos VISR a abril de 2016 del oficio de la Presidencia de la Gerencia de Vivienda del BAC, 18 de mayo de 2016 – Cálculos CGR

Si bien, entre 2012 y 2015 se logró una mayor asignación (promedio anual) de SFVISR que en los doce años precedentes y se aceleró la terminación de viviendas, no se ha logrado superar el rezago que trae la política desde 2000. Al finalizar 2015 solamente el 23.6% (45.646) de los subsidios asignados entre 2000 y 2015 (193.598) se convirtió en viviendas efectivamente entregadas.

3.5.1. El modelo anterior a 2012.

El modelo anterior al decreto 0900 de 2012, estaba fundado en la figura de la Unión Temporal consignada en el artículo 6° de la Ley 80 de 1993 que les permitía a las entidades territoriales asociarse con un constructor para presentar proyectos de vivienda⁹⁰. Esta figura resultaba particularmente problemática para llevar a cabo el control a la ejecución de los proyectos en tanto se conformaba una doble relación entre la entidad territorial y el contratista. Por un lado, una relación de

⁹⁰ Art. 6°: “Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal”.

sociedad derivada de la Unión Temporal y, por otra parte, una relación de contratante y contratista bajo la obligación del oferente de contratar la ejecución del proyecto con un tercero.

Adicionalmente, el modelo no contemplaba un vínculo contractual entre el Banco Agrario y el constructor, de tal suerte que el Banco, aun cuando era el encargado de desembolsar los anticipos, no se encontraba habilitado para hacerle exigencias al constructor. Como ya se mencionó, quien tenía un vínculo contractual con el constructor era la entidad territorial.

Ahora bien, en el modelo, el Banco Agrario realizaba una supervisión con una figura que le denominaba Interventor itinerante, el cual realizaba revisiones a los proyectos básicamente en los avances de obra para aprobar los desembolsos. La Supervisión de la entidad territorial, la cual también tenía funciones de entidad oferente, consistía en designar un supervisor de la Alcaldía para hacerle seguimiento a la ejecución de los proyectos. La interventoría la contrataba la entidad oferente, cuando ejecutaba directamente el proyecto de VISR, y en la Unión Temporal, que por lo general estaba a cargo de el socio privado, era este quien lo contrataba.

El Control y Seguimiento de los proyectos, presentaron muchas deficiencias, debido a que las supervisiones no se realizaban a cabalidad, la interventoría al ser contratada por el mismo ejecutor, no era fiable, lo que repercutió en proyectos paralizados y abandonados.

En este marco, el seguimiento y control a la ejecución de los proyectos de VISR se evidenciaba un inadecuado control sobre el uso de los anticipos. Lo único que unía al Banco Agrario con el oferente era una carta de asignación de los subsidios vinculados al proyecto, amparada por una póliza de seguro de cumplimiento. Estas pólizas fueron las que se activaron en el año 2011, ante la alta siniestralidad de los proyectos de vivienda rural generando una pérdida de confianza por parte de las aseguradoras frente a los oferentes. 397 pólizas se hicieron efectivas en el marco de 814 proyectos de vivienda vigentes en el año 2011; es decir un 48.77 % de siniestralidad.

El MADR – BAC cambia el esquema de otorgamiento, presentación, administración y ejecución de los proyectos de vivienda de interés social rural - VISR-, con la expedición y aplicación del decreto 900 de 2012 del MADR, en donde las Entidades Territoriales, ya no serán administradoras de los recursos a través de una fiducia, como tampoco las ejecutoras de los proyectos de viviendas, las funciones de contratación de los constructores, la interventoría y el trabajo social, los asumirá una Gerencia Integral, contratada por la Gerencia de Vivienda del BAC.

3.5.2. El modelo 2012.

El Decreto 0900 de 2012 introdujo un cambio importante en el modelo a través de la figura de las Gerencias Integrales. A través de ellas, se consiguió administrar los recursos de manera controlada mediante la delegación contractual de la administración por parte del BAC amparada por póliza y se le quitó a las Entidades Territoriales la ejecución de los proyectos de VISR que ejercían en el modelo anterior. Adicionalmente se designó supervisores de aéreas o regiones por parte del BAC, los cuales deben verificar en campo los avances de obra y participar en los Comités de Validación para aprobar los desembolsos.

Mediante este ajuste, las gerencias integrales se comprometieron a responder integralmente por el proyecto. Administran los recursos, contratan a los constructores e interventores, y garantizan que las viviendas se terminen. De esta forma, se redujo considerablemente la siniestralidad a índices inferiores al 1%, según respuesta del Banco Agrario al auto 162 de 2015; no así las demoras en los tiempos de la entrega de las viviendas. En promedio, el proceso entre la convocatoria, la selección de los proyectos y la ejecución de los mismos toma entre 22 y 26 meses.

El BAC analiza la viabilidad de los proyectos para VISR destinados a población víctima; o un tercero (Universidad Nacional) para los proyectos de población rural en general; estas entidades certifican la elegibilidad⁹¹. En caso de rechazo del proyecto, la entidad oferente podrá realizar ajustes y volverlos a presentar, lo cual es denominado por el BAC como “Subsanación”.

Las Entidades Oferentes⁹² formulan el proyecto de vivienda y lo presentan al BAC; organizan la postulación; aportan la contrapartida⁹³ para el cierre financiero del proyecto; certifican la entrega efectiva de las viviendas a satisfacción⁹⁴. Además, son miembro del Comité de Validación⁹⁵.

Se crean dos instancias de control: 1. Comité de Vigilancia del Proyecto⁹⁶, conformado por dos (2) representantes de los beneficiarios y el interventor de obra del proyecto. Es la instancia veedora de la ejecución del proyecto⁹⁷, debe

⁹¹ Artículo 42 Decreto 900 de 2012

⁹² Artículo 8 Decreto 900 de 2012

⁹³ Numeral 2 del artículo 57 del decreto 900 de 2012

⁹⁴ Numeral 3 del artículo 57 del decreto 900 de 2012

⁹⁵ Numeral 3 del artículo 57 del decreto 900 de 2012

⁹⁶ Artículo 58 del decreto 900 de 2012

⁹⁷ Artículo 31 del Reglamento Operativo del Programa de VISR del BAC 2013

Presentar al Comité de Validación solicitudes de modificación de las obras y anomalías o reclamos en la ejecución del proyecto. 2. Comité de Validación⁹⁸, integrado por el BAC, la Gerencia Integral y la Entidad Oferente. Se encarga de validar, mediante acta y por votación, la sustentación del informe que sobre cada proyecto presente la interventoría, en los aspectos técnico, financiero y administrativo que demanda la ejecución y/o terminación del respectivo proyecto; es responsable de aprobar las modificaciones técnicas, al igual que las renunciaciones, sustituciones y/o exclusiones de hogares a que hubiere lugar, así como los informes y el reporte de anomalías y reclamos.

Se mantienen las modalidades de asignación SFVISR: de Mejoramiento y Saneamiento Básico (Modalidad C); Construcción de Vivienda Nueva (Modalidad A) y construcción en sitio propio (Modalidad B).

El esquema presenta dos posibles accesos; uno mediante convocatoria y otro a través de una postulación permanente, esta última es la modalidad a la cual pueden recurrir las entidades oferentes solo en función de la atención de la población víctima, sin que para el efecto deba recurrir a convocatoria pública alguna.

En lo referente al valor del SFVISR se modificó⁹⁹ de la siguiente manera: El Monto será de hasta veintisiete (27) SMMLV, cuando la modalidad de la solución de vivienda sea la construcción de vivienda nueva, y de hasta dieciocho (18) SMMLV para mejoramiento y saneamiento básico. La aplicación del SFVISR para población víctima, puede llegar hasta el 100% del valor de la vivienda en cualquiera de las modalidades: mejoramiento de vivienda o construcción y adquisición de vivienda nueva.

El Gráfico 7, presenta el esquema institucional del nuevo esquema de vivienda rural. Las entidades oferentes presentan al BAC los proyectos de vivienda para validación y si son rechazados por requisitos, pueden subsanarse. Una vez certificada la viabilidad del proyecto, la entidad otorgante (BAC), podrá contratar una Gerencia Integral para la administración y ejecución del Proyecto de Vivienda.

El oferente, mediante convocatoria, preselecciona y postula a la población. El BAC asigna los SFVISR¹⁰⁰ a los proyectos que obtuvieron el certificado de elegibilidad y/o viabilidad y disponen de recursos. La Gerencia Integral -GI-, contrata¹⁰¹ al ejecutor de la obra (constructor), al interventor y el trabajo social requerido.

98 Artículo 58 del decreto 900 de 2012

99 Artículo 30 del decreto 900 de 2012

100 Artículo 19 del Reglamento Operativo del Programa de VISR del BAC 2013

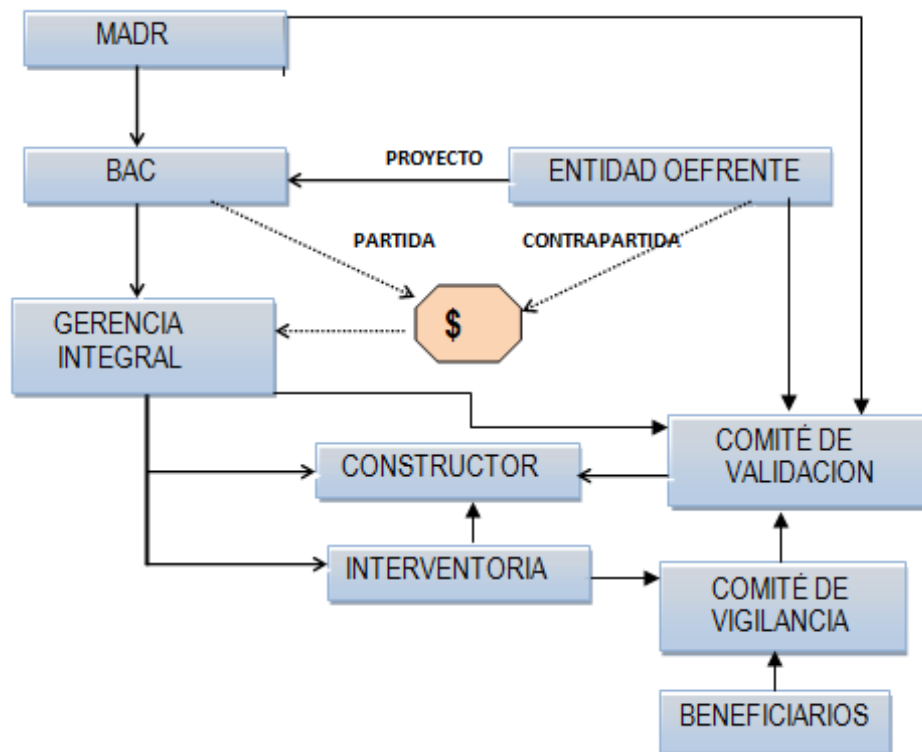
101 Artículo 24 del Reglamento Operativo del Programa de VISR del BAC 2013

Los recursos de los proyectos se manejan en una cuenta especial abierta por la GI, a donde se dirigen los desembolsos¹⁰² que realiza el BAC y los de la entidad oferente, como contrapartida. Los recursos del BAC se desembolsan de acuerdo al avance de obra certificados por el comité de validación así:

1. Primer desembolso: 50% de los SFVISR por anticipo, previo cumplimiento de requisitos.
2. Segundo desembolso: 40% de los SFVISR con certificación de los informes de interventoría, y del Comité de Validación de un avance mínimo del 50% de obras.
3. Tercer Desembolso: del 10% de los SFVISR previa certificación del Comité de Validación de un avance del 90% de las obras del proyecto.

El plazo para la ejecución¹⁰³ de las obras es de ocho (8) meses a partir del primer desembolso. Prorrogables seis (6) mas, previo concepto del Comité de Validación.

Gráfico 7. Esquema de Vivienda Rural: Decreto 900 de 2012



Fuente: Decreto 900 de 2012 – Esquema del BAC – Adecuación de la CGR

102 Artículo 26 del Reglamento Operativo del Programa de VISR del BAC 2013

103 Artículo 28 del Reglamento Operativo del Programa de VISR del BAC 2013

3.5.3. Programas Estratégicos

El BAC firmó convenios Interadministrativos con INCODER, UARIV y URT para programas de vivienda relacionados con población víctima, así:

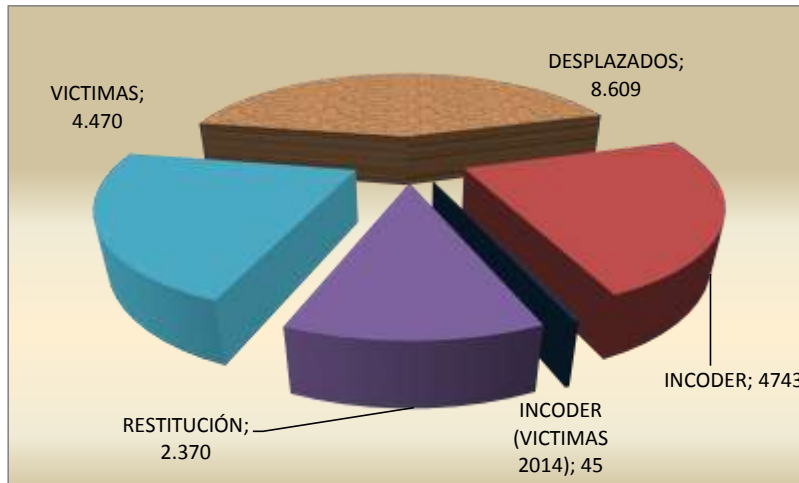
- **INCODER:** Convenio CONV-GV2012-004 INCODER por \$15.300 millones, para el proyecto de viviendas nuevas o mejoramiento de viviendas que beneficia a 1.478 familias, según información que remita Incoder; Plazo un (1) año. En 2013 se firma otro convenio (CONV-GV2013-002) por \$16.633 millones.
- **Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas URT:** Convenio CONV-GV2012-001 REST DE TIERRAS por \$15.300 millones, para el proyecto de viviendas nuevas, o mejoramiento de viviendas que beneficia a población objeto de restitución de tierras y vulnerable en el área rural; Plazo un (1) año. En 2013 se firmó otro convenio (CONV-GV2013-03) por \$16.633 millones, con el mismo objeto.
- **UARIV:** convenio CONV-GV2012-03 VICTIMAS, por un valor de \$5.462 millones para soluciones de vivienda, que beneficiarían a población víctima del desplazamiento forzado focalizada por la UARIV; Plazo un (1) año. En 2013 se firma otro convenio, el CONV-GV2013-01 VICTIMAS por \$16.633 millones.

Con base en los convenios suscritos, dentro de las obligaciones específicas del INCODER y URT se estableció la certificación de los hogares beneficiarios; lo cual se entiende como, la focalización de la población objetivo del programa; a su vez el BAC asignaba y ejecutaba los recursos a través de las Gerencias Integrales.

3.5.4. Resultados 2012 - 2015

Entre 2012 y 2015 se asignaron 20.237 SFVISR, en cuatro programas: i) dirigido a población desplazada, con 8.609 SFVIR (42.5%); ii) programa estratégico de Restitución de Tierras, con 2.370 SFVISR (11.7%); iii) programa Víctimas y Programa Estratégico con la UARIV, Víctimas, representan en conjunto el 22.1% (4.470 SFVISR); iv) Programa INCODER con el 23.4% (4.743); v) programa estratégico INCODER-Víctimas con una representación del 0.2% (45 SFVISR). El Gráfico 8, ilustra estos resultados.

Gráfico 8. Composición de Programas de VISR a Población Víctima 2012-2015



Fuente: Respuesta del BAC a la CGR mediante oficio GV004917 del 18 de mayo de 2016

Como puede observarse, la asignación de los subsidios en el programa estratégico con el INCODER - VICTIMAS (45) fue muy escasa respecto al objetivo de atender 1.478 familias.

El cuadro 24, registra los mismos datos de asignación de SFVISR, según el año en que se asignaron. De allí se destaca la ejecución de los recursos, según la firma de los convenios con UARIV y URT, para 2012 y 2013, así como la asignación durante 2014 para el programa de desplazados.

Cuadro 24. Asignación Anual de SFVISR 2012-2015

PROGRAMA	2012	2013	2014	2015	TOTAL
DESPLAZADOS	2.311	1.750	4.548		8.609
INCODER	1.382	1.912	68	1.381	4.743
INCODER - VICTIMAS 2014			45		45
RESTITUCIÓN	664	841	390	475	2.370
VICTIMAS	307	954		3.185	4.446
VICTIMAS - UTOPIA				24	24
TOTAL	4.664	5.457	5.051	5.065	20.237

Fuente: Respuesta del BAC a la CGR mediante oficio GV004917 del 18 de mayo de 2016

Entre 2012 y 2015 se observa un escaso avance en los proyectos de VISR para víctimas.

Cuadro 25 Estado de los Proyectos VISR – Víctimas, Por Programa 2012-2015

PROGRAMA/ESTADO	ESTADO	2012	2013	2014	2015	TOTAL
DESPLAZADOS	EJC1	11	9	58		78
	EJC2	24	20	14		58
	PLIQ	1	5	3		9
	RTA	5	1	8		14
INCODER	EJC1	15	16			31
	EJC2	6	17			23
	EJC3	1				1
	PLIQ	8	2			10
	RTA	23	39	17	48	127
INCODER - VICTIMAS 2014	RTA			7		7
RESTITUCIÓN	EJC1	5	20	1		26
	EJC2	1	4			5
	PLIQ	1				1
	RTA	12	60	63	74	209
VICTIMAS	EJC1		9			9
	EJC2	3				3
	RTA	6	15		74	95
VICTIMAS - UTOPIA	RTA				13	13
TOTAL		122	217	171	209	719

Fuente: Respuesta del BAC a la CGR mediante oficio GV004917 del 18 de mayo de 2016

De 719 proyectos en los programas dirigidos a población víctima, el 64.7% (465), se encuentran en Revisión Técnica y Ajustes para Inicio (RTA); el 20% (144) cuentan con primer desembolso (EJC1), el 12.4% (89) están con segundo desembolso (EJC2), los cuales deben ir con el 50% de avance de obra y solo el 2.8% (20) están en proceso de liquidación (PLIQ) (Cuadro 25).

Entre 2012 y 2105 se entregaron 5.814 viviendas, en el nuevo esquema de vivienda rural. Del programa de desplazados se entregaron 4.189 viviendas y de los programas estratégicos, 341 en Restitución de Tierras, 183 en UARIV y en INCODER 1.101 viviendas terminadas, en el programa con el INCODER-VICTIMAS no se han terminado viviendas (Cuadro 26).

Cuadro 26. Vivienda Terminada - Proyectos de VISR Víctimas 2012-2015

PROGRAMA	ESTADO	2012	2013	2014	2015	TOTAL
DESPLAZADOS	EJC1	218	158	598		974
	EJC2	1.333	916	707		2.956
	PLIQ	35	116	108		259
	RTA	0	0	0		0
INCODER	EJC1	281	71			352
	EJC2	214	238			452
	EJC3	28				28
	PLIQ	243	26			269
RESTITUCIÓN	EJC1	48	53	0		101
	EJC2	107	110			217
	PLIQ	21				21
	RTA	0	2	0	0	2
VÍCTIMAS	EJC1		57			57
	EJC2	126				126
TOTAL		2.654	1.747	1.413	0	5.814

Fuente: Respuesta del BAC a la CGR mediante oficio GV004917 del 18 de mayo de 2016

Las viviendas pueden ser entregadas en cualquier etapa de la ejecución de las obras del proyecto; por esta razón en el Cuadro 26 se observa, que se han entregado viviendas con el primer desembolso (1.484), con el segundo desembolso (3.751), en el tercer desembolso (28), con el proceso de liquidación (280) e incluso con la revisión técnica se entregaron 2 viviendas en el programa de restitución, situación que llama la atención.

Sin embargo, la ejecución de los proyectos es poco eficaz; ya que en cuatro (4) años de 20.237 SFVISR asignados, tan solo se han entregado 5.814 viviendas, lo que representa un avance de sólo el 28.7%. Así las cosas, la estructura y el sistema no materializan en la proporción necesaria el derecho fundamental, pues sólo con la entrega de viviendas a los beneficiarios, a satisfacción y certificadas por el comité de validación, con lo cual se permite el Goce Efectivo del Derecho GED a la vivienda, en este caso, rural.

3.5.5. Modificaciones del decreto 0900 de 2012

En el Auto 162 de 2015 la Corte Constitucional, solicitaba al MADR, si tenía una estrategia, para resarcir las afectaciones sufridas en los casos de proyectos siniestrados, inconclusos o paralizados¹⁰⁴.

En la respuesta del Gobierno al Auto, a través de la UARIV¹⁰⁵, el MADR responde a esta solicitud, planteando dos alternativas¹⁰⁶:

- (i) Una de ellas es la de adicionar un criterio de calificación que otorgue más puntaje a hogares que hayan pertenecido a un proyecto de VISR sin construir y que fueron liberados.
- (ii) La otra alternativa es crear un programa estratégico para proyectos siniestrados, que sea financiado con recursos que se recuperen de las acciones legales que adelanta el Banco Agrario de Colombia contra dichos proyectos y eventualmente con recursos del presupuesto del programa VISR.

Con la expedición de Decreto 1934 de septiembre de 2015 del MADR, se realizan modificaciones al Decreto 0900 de 2012 incluidas en el Decreto Compilatorio 1071 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y se responde a varias preguntas del Auto 160 de 2015 de la Corte Constitucional, a continuación se presentan los cambios realizados con el nuevo decreto, para Población Víctima y Programas Estratégicos:

1. Se incluyen las definiciones¹⁰⁷ de
 - a) Entidad Promotora: Son las Entidades públicas del orden nacional responsables de brindar y/o coordinar la atención de la población que sea focalizada ante el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural para la postulación de beneficiarios al SFVISR, a través de programas estratégicos.
 - b) Programas Estratégicos: Mecanismo para la atención prioritaria a grupos poblacionales previamente identificados y focalizados por las Entidades Promotoras.
2. El monto del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural¹⁰⁸:
 - a) En la modalidad de mejoramiento de vivienda y saneamiento básico será hasta de 22 SMMLV, el cual incluye los costos de transporte de materiales.

¹⁰⁴ Auto 162 de 2015, Orden 1ª, la cual estaba orientada a dar respuesta a las preguntas (i) a (viii) del auto, páginas 10 y 11 del Auto

¹⁰⁵ Informe de respuesta al Auto 162, Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas junio de 2015.

¹⁰⁶ Ibid, Página 9

¹⁰⁷ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.

¹⁰⁸ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.1.13.

- b) En la modalidad de construcción de vivienda nueva, será hasta de sesenta (60) SMMLV, sin incluir el costo de transporte de materiales.
3. La Cuantía del SFVISR¹⁰⁹ al momento de su adjudicación será del 100% del valor de la solución de vivienda.
4. Condiciones de la Vivienda¹¹⁰: Para la construcción de vivienda nueva, la solución habitacional tendrá un área mínima de 50 metros cuadrados con al menos un espacio múltiple, tres (3) habitaciones, baño cocina, cuarto de herramientas, alberca para el almacenamiento de agua y limpieza, y saneamiento básico, incluyendo aparatos e instalaciones hidráulicas y sanitarias de la vivienda, así como la solución de manejo de excretas y/o aguas residuales domésticas. (Excepción población indígena)
5. Excedentes y rendimientos financieros¹¹¹: Los excedentes y/o rendimientos financieros, de los recursos destinados al SFVISR serán aplicados al Programa de VISR, atendiendo las necesidades definidas por el MADR, previa recomendación de la Comisión Intersectorial de VISR, consignación al Tesoro Público y Programación Presupuestal en el MADR para tales fines.
6. Aporte de transporte¹¹²: Aporte en dinero o en especie de la Entidad Oferente y/o de otras entidades que concurren a la cofinanciación de las soluciones de vivienda, para el transporte de materiales al sitio de construcción de cada solución de vivienda, correspondiente al 13% de los costos directos de la tipología de VISR. Aporte de Transporte en Especie: Aporte de la Entidad Oferente y/o por otras entidades que concurren a la cofinanciación, quienes bajo su responsabilidad garantizarán el transporte de materiales al sitio de construcción.
7. Preselección y selección de postulantes¹¹³. Es el proceso por medio del cual la Entidad Oferente o Promotora, identifica el grupo de posibles postulantes al SFVISR, sobre los cuales se reunirá la documentación establecida en el Reglamento Operativo del programa. Se resalta que de los listados emitidos por la entidad oferente, se otorga una mayor calificación dentro de los criterios establecidos por la Entidad Otorgante a las familias que han sido liberados de proyectos siniestrados.
8. Restitución del subsidio¹¹⁴: El SFVISR será objeto de restitución a favor Entidad Otorgante cuando beneficiario transfiera el dominio de la solución de vivienda o deje de residir en ella, antes de haber transcurrido diez (10) años contados a partir de la fecha en que se hecho efectiva la entrega de la misma, salvo los casos de fuerza mayor comprobados por la Entidad Oferente y/o Promotora autorizados por la Otorgante y las demás que determine la ley.

¹⁰⁹ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.1.14.

¹¹⁰ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.2.5.

¹¹¹ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.3,3

¹¹² Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.4.1.

¹¹³ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.1.5.2.1.

¹¹⁴ Decreto 1071 de 2015, Artículo 2.2.9.1

Estos cambios y la aplicación de los mismos, debieron iniciar con los proyectos aprobados desde 2016.

- **Hallazgo 25. Calidad de los materiales, elementos y construcción de las viviendas:**

Gerencia de Vivienda BAC; Asociación Promotora Para el Desarrollo Social, Económico y Ambiental de la Costa Caribe ASOPROAGROS; PROHACIENDO; Fundación Horizonte Social; Gobernación de Cundinamarca; Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica – FUNDESCOP; COMFAMILIAR CARTAGENA; Alcaldía de Fonseca – La Guajira; Alcaldía de Montería – Córdoba; UAEGRTD - CORDOBA; COMFATOLIMA; Federación Nacional de Productores de Panela - FEDEPANELA

En las visitas realizadas por la CGR a los proyectos de vivienda para población víctima, se observó que la calidad de los materiales instalados en las viviendas y las obras mismas, presentan deficiencias. La calidad de los materiales utilizados en la construcción de las viviendas, debe controlarse mediante la verificación de los respectivos certificados de calidad y/o realización de ensayos de laboratorio pertinentes, incluido el seguimiento a los resultados desfavorables de los mismos para tomar las medidas correctivas de manera oportuna.

De acuerdo con lo anterior, se incumple con lo establecido en las normas NSR-10 Norma Sismo-Resistente Colombiana, la Ley 400 de 1997, RAS-2000 (Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y RETIE (Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas) o aquellas que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen, así como las especificaciones técnicas de calidad de los materiales entregadas por los fabricantes.

Las deficiencias en la atención al marco normativo citado que rige la construcción de vivienda se debe, en parte, a la ausencia de licencias de construcción en la mayoría de proyectos. Ninguno de los proyectos visitados exhibió esa licencia¹¹⁵.

¹¹⁵ Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC Sección IV, Artículo 14, Numeral 8 Para la modalidades A o B dispersa, deberá allegar certificación por cada hogar, expedida por el Alcalde y Jefe de Planeación Municipal o autoridad competente, en la que conste que: El aval dado por el Alcalde municipal o su dependencia de planeación a los planos y presupuesto del proyecto se entenderá como Licencia de Construcción.” - CAPITULO II MODALIDADES 4.2 Construcción de Vivienda Nueva – Modalidad B ... “La modalidad de construcción de vivienda nueva deberá cumplir como mínimo con las siguientes condiciones: permitir edificar una estructura habitacional que debe contar con un área mínima de 36 metros cuadrados construidos que permitan por lo menos un espacio múltiple (Sala y Comedor), dos habitaciones, baño, cocina y las instalaciones y acometidas domiciliarias, salvo para el caso de la población indígena, para quienes prevalecerán sus usos y costumbres. Su diseño debe permitir el desarrollo progresivo de la vivienda y su valor, incluyendo el lote, no podrá superar los setenta (70)

Así, se hace caso omiso de la normatividad y estándares de calidad establecidos en las normas de construcción vigentes que garantizan a la población víctima habitar en una vivienda digna.

A continuación, se relacionan los ocho casos:

1. En los proyectos CANUTALITO NUEVO DISPERSO y CANUTALITO, en el municipio de Ovejas (Sucre), se observó que al ejercer presión humana en los bloques instalados en las viviendas, se desmoronan. Esta prueba se realizó en viviendas en construcción y en algunas otras terminadas cinco meses atrás; lo que indica que en toda la ejecución del proyecto no se está garantizando el uso de materiales adecuados. Además, se observó un manejo inadecuado del almacenamiento de materiales puesto que éstos son fabricados en sitio y se encuentran mal acopiados.

	
Desmoronamiento manual de bloques instalados.	Bloques desportillados y ya instalados

salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV.; así mismo, esta modalidad debe cumplir con las normas NSR-10, RAS-2000 y RETIE o aquellas que la modifiquen, sustituyan, adicione o complementen.”



Igualmente se observó, en algunas viviendas bloques fracturados que indican fallas por compresión.



Por lo anterior, la Gerencia Integral incumple la normatividad citada y el Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR)¹¹⁶. Además, incumple lo establecido en la Cláusula Cuarta de Contrato de Administración de recursos del Subsidio de VISR para el departamento de Sucre, suscrito entre el Banco Agrario de Colombia S.A. y la Gerencia Asociación Promotora Para el Desarrollo Social, Económico y Ambiental de la Costa Caribe, GI-216.

¹¹⁶ E.3.2.1 — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC.

La Respuesta de La Gerencia Integral de ASOPROAGROS, anexando soportes de la supervisión de las obras, con resultados de ensayos de laboratorio (de fecha 21 de diciembre de 2015); de igual forma se manifiesta que los bloques desportillados son consecuencia de mala manipulación de maestros u obreros de la construcción, situación que debe ser controlada por el contratista. Finalmente declaran que las viviendas se encuentran en proceso constructivo y que propone, se realice una visita las viviendas ya terminadas antes de un pronunciamiento de fondo.

Por lo anterior, aunque las aclaraciones técnicas son lógicas en construcción, se mantiene el hallazgo administrativo.

Si bien estas funciones se encuentran tercerizadas a través de contratos suscritos entre el BAC y Gerencias Integrales, el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA no ejerce el control, a pesar de estar prevista la supervisión de los contratos, según los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el Artículo 187 de Ley 136 de 1994 y el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política de 1991, donde se obliga a ejercer la vigilancia y control de las actividades de Construcción, al igual que durante la ejecución y/o terminación del proyecto de vivienda rural, dentro de su territorio.

Responsable: Banco Agrario de Colombia

2. En el proyecto de VISR “*Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula, Montería – URT*”, zona rural de la ciudad de Montería (Córdoba), al realizar la inspección en la visita de campo, se encontraron entre otras deficiencias:

- Los bloques que conforman los muros de las unidades de vivienda están siendo fabricados en sitio y no cumplen con los estándares de calidad y resistencia exigidos en la NSR, ya que las viviendas visitadas presentan desmoronamiento al tacto y al momento de instalar elementos como puntillas o chazos, se encontraron fisuras y desprendimiento de fragmentos de estos bloques. Según informan los beneficiarios, cuando se presentan lluvias, estos bloques permiten absorción de agua lluvia, la cual se ve reflejada en humedades en los muros
- En el remate de las cuchillas con las cubiertas, se encontraron espacios o luces que permiten la filtración de agua en las precipitaciones fuertes que son características en la zona. De igual forma, por la modulación de la cubierta y las tejas que llegan a ras con los muros, y cuando su ondulación es inversa en estos puntos, el agua ingresa por estos espacios al interior de las viviendas.

- En las viviendas que se encontraban en construcción, se observaron los castillos de las columnas (hierros longitudinales y transversales que conforman el refuerzo) sin protección y expuestos a la intemperie, con presencia de corrosión. Los refuerzos transversales (estribos ó flejes) de los elementos de confinamiento (columnas y vigas de confinamiento) no cumplen con lo estipulado en el literal b del Capítulo E.3.3.4 y E.3.4.4; es decir los estribos deben espaciarse a 100 mm en los primeros 500 mm de cada extremo de la luz (zonas adyacentes a los nudos) y a 200 mm en el resto de la luz.
- Se observaron fisuras y o daños moderados en los muros, grietas moderadas totalmente extendidas a lo largo de diagonales siguiendo las hiladas del mortero escalonadamente. En ocasiones se propagan a través de las piezas de mampostería. Se presentan algunas roturas y desprendimientos de mortero. Las grietas permanecen relativamente cerradas.
- En la instalación de las unidades de mampostería que conforman los muros, no hay uniformidad en el mortero de pega entre las mismas. De igual manera en los elementos estructurales, se aprecian oquedades en el concreto y los hierros de refuerzo expuestos. Se debe evitar la presencia de hormigueros u oquedades, hierros expuestos, desplomes, desfases, alabeos y pandeos que puedan afectar la capacidad portante y el desempeño de los elementos estructurales en la transmisión de las cargas.
- La carpintería metálica instalada en las viviendas presenta óxido; algunas con mayor dimensión que otras, debido a que no se aplicó pintura anticorrosiva suficiente de tal manera que se garantice la durabilidad de los materiales. De igual manera se pudo observar que el diseño aprobado de la reja que se instala como ventana, permite el ingreso de personas hacia el interior de las viviendas debido al espaciamiento que existe entre los barrotes, esto también se debe a que las viviendas fueron entregadas sin vidrio. Esta situación pone en riesgo la seguridad de las personas que habitan y los bienes que estas posean dentro de las viviendas.
- Como sistema de alcantarillado, se instalaron tanques de PVC como pozos sépticos; no obstante, estos al parecer no fueron anclados o empotrados de forma correcta y acorde con los diseños aprobados; por las fuertes precipitaciones que se presentan en la zona éstos fueron levantados o desenterrados por la fuerza del agua al saturarse el suelo con esta. Lo anterior, provocó un desuso de este sistema y los beneficiarios están usando estos tanques como de almacenamiento de agua lluvia para su consumo, debido a la falta de sistema de acueducto en la zona.
- Las canales y tuberías (bajantes) instaladas como sistema de canalización de agua lluvia, no cuentan con el debido anclaje, ya que no se instalaron con abrazaderas como lo establece el diseño, sino que se utilizó alambre dulce, para tal fin.

- Los niveles en los que fueron construidas las viviendas se encuentran por debajo del nivel del terreno del entorno, lo cual trae como consecuencia el ingreso de aguas lluvias al interior de las mismas.
- Los pisos de la unidad básica se encuentran con acabado rústico y al parecer la dosificación del concreto es deficiente ya que se presenta desprendimiento del mortero de afinado.
- Se encontraron materiales almacenados de manera inadecuada dentro de una de las viviendas construidas; entre otros, el cemento, lo cual genera la pérdida de este material.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula, Montería – URT”

	
<p>Carpintería metálica oxidada, no hay garantía de durabilidad</p>	<p>Vivienda insegura permite acceso fácilmente por reja de ventana, no entregan vidrios. en época de lluvias hay ingreso de estas aguas por las ventanas</p>
	
<p>Aceros de refuerzo instalados sin la debida limpieza alto contenido de oxido</p>	<p>Fisura en muro a 45 grados muros fisurados estructura no cumple con norma sismo resistente,</p>

	
<p>Materiales de construcción abandonados se han vencido o deteriorado</p>	<p>Bloques de concreto se disgregan fácilmente, son fabricados en sitio y no cuentan con los ensayos que garanticen las propiedades y resistencia exigidas en la NSR</p>
	
<p>Deficiencias constructivas en pisos, hay desprendimiento con facilidad</p>	<p>Sistemas sépticos colapsaron por saturación del suelo en época de lluvias. no se instalaron de acuerdo a las normas y planos encontrados, beneficiarios usan tanques para recolección de aguas lluvias</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 4 de Mayo de 2016.

La Gerencia Integral Fundación Horizonte Social incumple con su función de administrar los recursos públicos otorgados por el Gobierno Nacional como lo son los SFVR; asimismo, incumple como entidad Operadora según lo establece el Decreto 0900 de 2012 en sus Artículos 2 y 35 respectivamente ya que no se evidencia seguimiento y control a la labor de la interventoría y a la labor de la

entidad ejecutora, teniendo en cuenta las deficiencias constructivas encontradas por la CGR.

Por otra parte el BAC como entidad otorgante y administradora de los SFVR, no ejerce la supervisión sobre el contrato suscrito con la Gerencia Integral en calidad de entidad Operadora tal como lo señalan los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el Artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y según lo establece el Reglamento Operativo del BAC. Al hacer la revisión de la Carpeta correspondiente a la Gerencia que reposa en el archivo del BAC, la CGR no evidenció informes de interventoría que certifiquen o avalen la calidad de los materiales utilizados y de los procesos constructivos de las viviendas.

Del mismo modo, aunque la Alcaldía de Montería no cumple las funciones de entidad oferente, no hace seguimiento a los proyectos de vivienda rural que se construyen en su jurisdicción, incumpliendo con lo establecido en el artículo 63 del Decreto 1469 de 2010, según el cual corresponde a los alcaldes municipales o por conducto de sus agentes, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución, con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias y normas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

3. El proyecto Las Palomas, zona rural de la ciudad de Montería (Córdoba), se formuló en 2005 y fue aprobado sin viga cinta por el BAC, elemento estructural que amarra la vivienda en la parte superior. Cuando se construye el 50 % del proyecto, no certificaron las viviendas porque faltaba la viga cinta¹¹⁷.

La Alcaldía de Montería, ejecutó las viviendas sin el cumplimiento a cabalidad de las normas de construcción vigentes, lo cual generó atrasó y la no certificación de las viviendas terminadas sin el debido confinamiento al no contar con la viga cinta. La entidad no emitió respuesta al oficio de Observaciones remitido por la CGR mediante radicado No. 2016EE0150941 del 28 de noviembre de 2016.

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante aprobó los diseños con deficiencias técnicas que incumplían con la NSR y no realizó seguimiento a la labor del Oferente durante la ejecución de las obras.

¹¹⁷ Las cintas de amarre se consideran elementos de confinamiento de antepechos de ventanas, remates de culatas, remates de parapetos principalmente; hacen parte de los requisitos mínimos de la Ley 400 de 1997 y el Decreto 33 de 1.998 en su Título E y en concordancia con el numeral 5.2 del Capítulo E.3 del mismo título, éstas deben construirse de tal manera que se garantice el trabajo monolítico con el elemento que remata y su refuerzo longitudinal se debe anclar en los extremos terminales a las columnas y vigas de amarre.

4. En el proyecto “Sutatausa VISR 2013” del municipio de Sutatausa – Cundinamarca, mediante la inspección ocular realizada se pudo evidenciar que las viviendas presentan deficiencias constructivas así¹¹⁸:
- No cuentan con permisos o licencias de construcción expedidos por la autoridad competente¹¹⁹.
 - La carpintería metálica instalada en las viviendas presenta corrosión; algunas con mayor proporción que otras, debido a que no se aplicó pintura anticorrosiva suficiente de tal manera que se garantice la durabilidad de los materiales.
 - Los elementos metálicos estructurales presentan corrosión y algunos no cuentan con todos los elementos de amarre como pernos instalados. También en algunas vigas no se encontraron las tapas de los extremos y por dentro se aprecia corrosión. De igual manera, se encontró que en algunas viviendas no fueron instalados los templetes, requeridos dentro del sistema estructural. En las viviendas donde estos templetes están instalados, presentan corrosión.
 - Los pisos de la unidad básica se encuentran con acabado rústico y al parecer la dosificación del concreto es deficiente ya que se presenta desprendimiento de materiales y fisuras.
 - Existen fisuras profundas entre los muros y los elementos estructurales metálicos en algunas de las viviendas.
 - Se pudo observar que las viviendas no cumplen con lo establecido en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, en los Artículos No

¹¹⁸ Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC, Sección IV, Artículo 14, Numeral 8 Para la modalidades A o B dispersa, deberá allegar certificación por cada hogar, expedida por el Alcalde y Jefe de Planeación Municipal o autoridad competente, en la que conste que: *El aval dado por el Alcalde municipal o su dependencia de planeación a los planos y presupuesto del proyecto se entenderá como Licencia de Construcción.*” - CAPITULO II MODALIDADES 4.2 Construcción de Vivienda Nueva – Modalidad B ... “*La modalidad de construcción de vivienda nueva deberá cumplir como mínimo con las siguientes condiciones: permitir edificar una estructura habitacional que debe contar con un área mínima de 36 metros cuadrados construidos que permitan por lo menos un espacio múltiple (Sala y Comedor), dos habitaciones, baño, cocina y las instalaciones y acometidas domiciliarias, salvo para el caso de la población indígena, para quienes prevalecerán sus usos y costumbres. Su diseño debe permitir el desarrollo progresivo de la vivienda y su valor, incluyendo el lote, no podrá superar los setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV.; así mismo, esta modalidad debe cumplir con las normas NSR-10, RAS-2000 y RETIE o aquellas que la modifiquen, sustituyan, adicione o complementen.*”

¹¹⁹ Constitución Política de Colombia Título 11 Capítulo 3 Artículo 313. Corresponde a los concejos: 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda. *** Artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 del Decreto 1469 del 30 de abril de 2010, que establecen la responsabilidad y competencias de las administraciones municipales en la formulación, presentación, ejecución y mantenimiento de los proyectos de vivienda de interés prioritario, el municipio tiene la obligación de hacer el seguimiento y control integral durante la ejecución de los mismos.

28.1¹²⁰ y 28.1 b¹²¹. contrario a lo aprobado en los planos suministrados como soportes de la denuncia.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Sutatausa VISR 2013”

	
<p>Viviendas construidas en laderas y niveles por encima de la cota de suministro de agua potable. Se aprecia la condición del terreno erosionado.</p>	<p>Viviendas ubicadas en laderas, no se observan sistema de manejo de aguas lluvias y de sistemas que eviten el desprendimiento de los materiales de ladera.</p>
	
<p>Beneficiario usa el tanque séptico para recolección de aguas lluvias.</p>	<p>Se aprecia la condición del suelo erosionado. Se desconoce estudio de suelos.</p>

¹²⁰ En unidades de vivienda de área menor a 50m cuadrados, se podrán tener como mínimo 3 circuitos

¹²¹ En dormitorios con área menor o igual a 9m cuadrados se podrán aceptar dos tomacorrientes dobles, ubicados en paredes opuestas.

	
<p>Fisuras entre muros y elementos metálicos de las estructuras metálicas</p>	<p>Instalación de dos circuitos se incumple con planos suministrados en denuncia y con RETIE</p>
	
<p>Fisuras en las placas de piso, desprendimiento de materiales que ocasionan polvo dentro de las viviendas.</p>	<p>Lavamanos instalado fuera del módulo del baño, no agrada a beneficiarios.</p>

	
<p>Se aprecia el sistema de recolección de aguas residuales a la intemperie. Sin el sistema de pozo séptico instalado y en funcionamiento.</p>	<p>Cubiertas sin templetes necesarios dentro del sistema estructural según el diseño aprobado.</p>
	
<p>Corrosión en elementos estructurales metálicos y no hay buena instalación de los elementos que los componen. (Perno suelto)</p>	<p>Templetes presentan corrosión, por lo tanto no se garantiza su funcionamiento óptimo y durabilidad.</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 14 de Septiembre de 2016.

En este orden de ideas, la Contraloría General de la República identificó que la Gobernación de Cundinamarca, como entidad oferente del proyecto, no ha ejercido control en las entidades que adelantan la Supervisión y/o Interventoría, de las obras de Vivienda de interés social rural. De igual manera, no dio respuesta al

oficio de observaciones remitido por la CGR mediante radicado 2016EE0151666 del 29 de noviembre de 2016.

Del mismo modo la Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica - FUNDESCOP (Gerencia Integral 173) como entidad operadora y contratante del constructor y la interventoría, no ejerció el seguimiento a la labor de estos últimos, tal como lo evidenció la CGR al hacer la visita de campo en atención a la denuncia interpuesta por los beneficiarios.

La CGR al hacer el respectivo análisis de la respuesta¹²² concluyó lo siguiente:

- Los certificados de los materiales expedidos por los fabricantes fueron anexados (anexos 2, 3, 4 y 5) sin embargo, la CGR no pudo evidenciar la utilización de estos materiales debido a que no fueron enviados los informes de interventoría que avalen que sean traídos o comprados en las fábricas que expiden los certificados y estos tampoco reposan en los archivos del BAC. Adicionalmente, la oferta económica presentada por la empresa Colmena fabricante de la Estructura Metálica instalada, tiene fecha de enero de 2016, lo cual no coincide con las fechas del primer y segundo desembolso 14 de abril y 2 de diciembre de 2015 respectivamente y donde el proyecto llevaba un avance aproximado del 86% según reporte del BAC. Tampoco se pudo evidenciar la aprobación de dicha oferta y en qué momento debido a que no se tienen los informes de interventoría.

Por otra parte el catálogo de especificaciones técnicas Colmena, muestra un diseño de vivienda obedecen a un sistema que permite el desarrollo progresivo hacia un segundo nivel con placa fácil ya que cuentan con vigas de amare que permiten retirar la cubierta de manera modular. Los diseños que según aclara la Gerencia Integral FUNDESCOP tienen viga de amarre o aérea inclinada, no permiten el desarrollo progresivo de las viviendas construidas, lo que no permite similitud con el sistema presentado en el anexo.

- Pese a que las placas de piso según indica FUNDESCOP fueron construidas con concretos de 3000 psi la CGR observó desprendimiento de materiales y fisuras en algunas de ellas en la visita realizada por la CGR el 14 de septiembre. Tampoco se tiene el ensayo de laboratorio de los concretos de las placas de piso cumpliendo los 3000 psi.
- No se tiene evidencia del cumplimiento de la norma RETIE ya que no cuentan con los certificados que garanticen el cumplimiento de esta norma en las viviendas, no se encontraron informes de interventoría. Algunas

¹²² Oficio GI173-GIF-072-2016

viviendas no cuentan con el servicio contrario a lo que indican en su respuesta cuando señala que “Todas las casas tienen energía”.

- La Gerencia Integral como administradora de los recursos públicos inicia la construcción de las viviendas sin los debidos permisos o licencias de construcción y en su respuesta señala que estos permisos son distintos en suelo rural de acuerdo a lo establecido por el BAC, lo cual no tiene validez teniendo en cuenta que el Decreto 1469 del 30 de abril de 2010 emitido por el Ministerio de Vivienda establece que son las autoridades municipales competentes quienes expiden las respectivas licencias para la construcción en suelo rural o urbano dando cumplimiento a la ley 400 de 1997, sus decretos reglamentarios o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan; y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente – NSR -10 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya .

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante aprobó los diseños con deficiencias técnicas que incumplían con la NSR y no realizó seguimiento a la labor de la Gerencia durante la ejecución de las obras.

5. Proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara” del municipio Chaparral – Tolima.

Durante el recorrido y mediante la inspección ocular realizada a algunas de las viviendas se encontró lo siguiente:

- El proyecto, no cuenta con servicio de agua potable, los beneficiarios con recursos propios instalaron las mangueras que conducen este servicio hacia cada una de sus viviendas y es extraído de diferentes fuentes hídricas ubicadas en las montañas, según sea la distancia más cercana a sus viviendas. Cabe resaltar, que el agua extraída no cuenta con tratamiento alguno para el consumo y no se puede establecer si es apta para tal fin ya que no se cuenta con los estudios necesarios que indiquen que pueda consumirse. Asimismo, se pudo observar que las viviendas no cuentan con el servicio de energía eléctrica y que las instalaciones de este servicio no cumplen con las condiciones mínimas establecidas en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), ya que solo cuenta con un circuito instalado. Dadas estas condiciones se incumple con lo establecido en la Constitución Política de Colombia¹²³ y en lo señalado en el Reglamento Operativo del Banco Agrario de Colombia BAC¹²⁴.

¹²³ Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.- Artículo 366: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de

- El diseño de la vivienda con espacio abierto del espacio múltiple permite el ingreso de aguas lluvias al interior de las viviendas y los beneficiarios manifiestan que se les inundan otros espacios de las unidades básicas.
- De igual manera, se pudo observar que los bloques que conforman los muros de las unidades de vivienda instalados no son de acabado liso como inicialmente les fue socializado a los beneficiarios tal como lo indicaron durante la visita, información que ratificó durante la entrevista verbal realizada al Director Ejecutivo de Prohaciendo (Gerencia Integral) en la ciudad de Ibagué el 23 de Septiembre de 2016, quien señaló que el bloque utilizado en las construcción de las viviendas es de acabado liso. Esta situación causó inconformidad en los beneficiarios, quienes informaron durante la visita que para compensar el cambio de especificación del bloque, el constructor indicó que les harían un closet en la habitación principal. Durante el recorrido, no se observó que se hubiese suministrado este elemento. Del mismo modo, se pudo apreciar que no hay uniformidad en la instalación de las unidades de mampostería y el mortero de pega en algunos casos es inexistente y en otros es superior a los 3 cm incumpliendo con lo que dicta la NSR, también en algunos casos hay desprendimiento del mismo, por la inadecuada dosificación de los elementos que lo componen.
- En el remate de las cuchillas con las cubiertas, se encontraron espacios o luces que permiten la filtración de agua ocasionada por las precipitaciones fuertes que se presentan en la zona, y que por la modulación de la cubierta y las tejas que llegan a ras con los muros, y cuando su ondulación es inversa en estos puntos, el agua ingresa por estos espacios al interior de las viviendas.
- Se observaron fisuras y/o daños moderados en los muros, grietas moderadas totalmente que se propagan a través de las piezas de mampostería. Se presentan algunas roturas y desprendimientos de mortero.
- De igual manera en los elementos estructurales, se aprecian oquedades en el concreto y los hierros de refuerzo expuestos. Se debe evitar la presencia de hormigueros u oquedades, hierros expuestos, desplomes, desfases, alabeos y pandeos que puedan afectar la capacidad portante y el desempeño de los elementos estructurales en la transmisión de las cargas.
- Los elementos de la cimentación están expuestos y no tienen la debida conformación y recubrimiento del terreno, lo que puede ocasionar socavación de estos elementos en época de lluvia y la inestabilidad de la vivienda.

saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

¹²⁴ Sección IV-Artículo 14 desde la Radicación del proyecto, en el numeral 8 se indica lo siguiente: “Para la modalidades A o B dispersa, deberá allegar certificación por cada hogar, expedida por el Alcalde y Jefe de Planeación Municipal o autoridad competente, en la que conste que: ... “La acreditación de disponibilidad inmediata del servicio de agua o de acceso a una fuente de suministro de agua apta para el consumo humano, (indicar la forma y condiciones de obtención).

- La carpintería metálica (puertas y ventanas) instalada en las viviendas presentan óxido; algunas con mayor dimensión que otras, debido a que no se aplicó pintura anticorrosiva suficiente de tal manera que se garantice la durabilidad de los materiales. Asimismo, se pudo observar que las ventanas instaladas no cuentan con vidrios o rejas, lo que permite el ingreso de personas hacia el interior de las viviendas; por lo tanto, los beneficiarios han tenido que improvisar instalando tablas de madera, sin que las ventanas presten la función adecuada dentro de la unidad de vivienda (iluminación y ventilación). Esta situación, pone en riesgo la seguridad de las personas que habitan las viviendas y los bienes que estas posean dentro de las mismas.
- En algunas viviendas se pudo apreciar que las correas metálicas de la cubierta presentan óxido o corrosión, debido a que no cuentan con el recubrimiento de pintura anticorrosiva.
- Como sistema de alcantarillado, se instalaron tanques de PVC como pozos sépticos; no obstante, no hay conocimiento para el mantenimiento de estos por parte de los beneficiarios quienes manifiestan que este sistema no tiene la capacidad suficiente y que colapsa continuamente. Lo anterior, ha provocado que se prescindiera de este sistema; los beneficiarios están usando estos tanques para el almacenamiento de agua lluvia y algunos han construido o adecuado sistemas sépticos por ellos mismos.
- Las albercas o lavaderos prefabricados instalados han presentado problemas de filtración por la parte inferior y algunos de ellos con roturas que no permiten su utilización, por lo que los beneficiarios han construido albercas de mayor capacidad y en el sistema tradicional.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara”



<p>Beneficiarios manifiestan que debido al cambio de especificación de bloque en los muros les construirían un closet, que como se aprecia solo es una mocheta en ladrillo.</p>	<p>Caballete en lámina de calibre delgado, se encuentran doblada, por lo tanto no cumple adecuadamente su función dentro de la cubierta</p>
	
<p>Los elementos de cimentación se encuentran expuestos no se realizó el recubrimiento adecuado para evitar socavación. (Se presenta en todas las viviendas visitadas)</p>	<p>Presencia de hormigueros u oquedades en elementos estructurales y discontinuidad de las columnas hacia la viga cinta.</p>
	
<p>No se evidencia instalación de Bloque liso, tal como lo socializaron a beneficiarios (Cambio de especificaciones sin socializar con comunidad)</p>	<p>Se observan unidades de mampostería rotas, fisuras entre columnas y bloques.</p>

	
<p>Por diseño vivienda en espacio múltiple abierto e instalación de calados en cocina y baño, en época de lluvia hay filtración de agua hacia las viviendas en estos espacios.</p>	<p>Viviendas inseguras se entregan ventanas sin vidrios y sin rejas. Beneficiarios colocan otros elementos para evitar ingreso de personas extrañas.</p>
	
<p>Se aprecia la diferencia de color en los concretos por los resanes realizados en las columnas debido al desmoronamiento que se presenta de los materiales que las conforman.</p>	<p>Se evidencia desmoronamiento de mortero de pega de las unidades de mampostería y de concretos de los elementos estructurales en varias viviendas.</p>

	
<p>Corrosión en carpintería metálica y puertas que se doblan debido al calibre tan bajo. Se han presentado robos.</p>	<p>Se encontraron correas metálicas de cubierta con presencia de corrosión y sin pintura anticorrosiva, no se garantiza durabilidad de los materiales instalados.</p>
	
<p>Se evidencia la instalación de un solo circuito, no se cumple RETIE.</p>	<p>Se evidencian luces entre la cubierta y la placa del tanque elevado de agua, no hay recubrimiento que evite el ingreso de agua en época de lluvia.</p>

	
<p>Vigas de cimentación expuestas. No hay uniformidad en la colocación de los bloques y en algunos casos el mortero de pega es inexistente.</p>	<p>Fisuras en entre elementos estructurales y unidades de mampostería.</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 22 de Septiembre de 2016.

La Gerencia Integral 60, PROHACIENDO, no está cumplimiento con los requerimientos técnicos en la construcción de las VISR del proyecto Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara" del municipio Chaparral — Tolima. De igual manera no se tuvo respuesta por parte de la entidad a las observaciones remitidas por la CGR mediante radicado 2016EE0151934 del 30 de noviembre de 2016.

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante aprobó los diseños con deficiencias técnicas que incumplían con la NSR y no realizó seguimiento a la labor del Oferente durante la ejecución de las obras.

6. En el Proyecto “CONEJO Y OTROS” del municipio de Fonseca, en el departamento de La Guajira, durante la visita realizada el 20 de septiembre por la CGR, en compañía de personal de la alcaldía municipal, se encontró que no se ha realizado entrega formal de las viviendas reportadas, debido a que aún no se han terminado. En esta visita se encontraron falencias en las obras ejecutados como son:

- Se observa en el material acopiado para la fabricación de los concretos que se utilizará para las placas y para las mezclas de pegue de los bloques de los muros; cantidades apreciables de agregados gruesos, lo cual no es aceptable, de acuerdo con la norma Icontec NTC 174, del 21 de junio del 2000¹²⁵, ya que estas partículas tan grandes afectaran la calidad de estos concretos, tanto en sus resistencia, como en las mezclas para los morteros

¹²⁵ Numeral 10, Tabla 2. Requisitos de gradación para agregado grueso, Norma Icontec NTC 174

de pega de los muros, debido a que, estos agregados gruesos dejan espacios considerables en donde dichos muros, por lo tanto pierden su impermeabilidad.

- Se encontró que falta de sombrilla o protección de la cubierta en los costados laterales de las viviendas, lo que genera que las aguas lluvias impacten directamente en el empalme entre la cubierta y el muro, permitiendo el ingreso de aguas lluvias por estas zonas de empalme, donde se encuentra la viga cinta. De igual forma, esto también permite el escurrimiento directo de aguas lluvias a los muros de fachadas, los cuales no presentan procesos de impermeabilización que eviten la humedad interna de las viviendas.
- Los marcos de la carpintería metálica (ventanas), instalada en las viviendas que llevan un porcentaje mayor al 80% de ejecución, presentan desniveles y falta de verticalidad, lo que genera la presencia espacios entre las hojas de las ventanas que imposibilitan su desplazamiento para abrir y cerrar, al igual que permiten el ingreso de aguas lluvias.
- Varias de las viviendas visitadas, se encuentran construidas por debajo del nivel de la vía y muy cerca de ella, lo que ha generado la inundación de las viviendas en épocas de lluvias debido a que no se tienen forma de evacuación de estas aguas y así, se ha venido desmejorando el suelo en donde se encuentra la cimentada las construcciones y las placas que ya fueron construidas.
- Varias viviendas no han sido terminadas, y todos los materiales y partes construidas de la vivienda fueron dejados a la intemperie; lo que ha generado que con el tiempo de suspensión de las obras, la vegetación deteriore la construcción y los elementos abandonados, como los refuerzos instalados de las vigas cintas, los bloques instalados y acopiados para los muros, la carpintería metálica instalada (puertas y ventanas), todo esto va en detrimento de la calidad de las viviendas y de los materiales allí utilizados.



<p>Acopio de Material de mezcla para fabricación de concreto.</p>	<p>Agregados gruesos en las vigas de amarre de las viviendas.</p>
	
<p>Falta de sombrillas en los costados laterales y fachadas de las viviendas que permiten el ingreso de aguas lluvias.</p>	<p>Carpintería metálica con desniveles que permiten el ingreso de aguas lluvias e impiden la apertura de las ventanas.</p>
	
<p>Zonas internas de viviendas semi-construidas que están siendo deterioradas por vegetación.</p>	<p>Acopio de Material de bloques abandonado en zona de obra, dañándose por la vegetación.</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 20 de Septiembre de 2016.

La Gerencia Integral 41, COMFAMILIAR CARTAGENA, no está cumpliendo con los requerimientos técnicos en la construcción de las VISR del proyecto "CONEJO Y OTROS" del municipio de Fonseca – La Guajira.

De acuerdo con lo anterior, la Gerencia Integral No. 41, COMFAMILIAR CARTAGENA, como responsable de la ejecución de las obras del proyecto de VISR "CONEJO Y OTROS", del municipio de Fonseca – La Guajira; incumple con los requerimientos técnicos para la construcción proyecto y con lo establecido en las normas NSR-10 Norma Sismo-Resistente Colombiana, la Ley 400 de 1997,

RAS-2000 (Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y RETIE (Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas) o aquellas que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen, así como las especificaciones técnicas de calidad de los materiales entregadas por los fabricantes.

Todo lo descrito en este numeral, no solo es contrario a la normatividad citada y al Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR)¹²⁶, sino que atenta contra la seguridad de los habitantes de las viviendas dado que con el paso del tiempo los elementos defectuosos pueden deteriorarse y/o carcomerse, lo que puede ocasionar, en muchos casos, su desprendimiento y el colapso de las viviendas.

La Respuesta de la Gerencia COMFAMILIAR CARTAGENA explica el contrato, situación que no fue observada en este punto. Sin embargo, con base en las explicaciones técnicas solicitadas en este numeral, se concluye lo siguiente:

- **MATERIAL DE FABRICACION DE CONCRETOS:** Del material para construcción, informa que es el encontrado en la zona y que se le da el tamizado correspondiente para la fabricación de morteros y concretos. Situación que fue contraria a la encontrada en visita. Se mantiene el hallazgo.
- **FALTA DE SOMBRILLAS EN LAS CUBIERTAS:** De la falta de sombrillas en las cubiertas, informa que se construyen de acuerdo con las especificaciones presentadas en los planos aprobados, lo cual es procedente para retirar esta observación a la Gerencia.
- **MARCOS DE LAS LA CARPINTERÍA METÁLICA** Referente a este tema, la Gerencia informa que no se reciben los elementos defectuosos. Sin embargo en una de las viviendas ya recibidas por su beneficiario, se encontró que esta situación es contraria. De igual forma se le delega la responsabilidad a un contratista de obra contratado por la Gerencia, lo cual no es procedente, ya que la responsabilidad es completamente de la Gerencia. Se mantiene la observación.
- **VIVIENDAS SITUADAS EN NIVELES BAJO LAS VÍAS:** Referente a las viviendas que se encuentran en la cotas inferiores a los niveles de las vías, informan que no es competencia de la Gerencia, lo cual, aunque es una

¹²⁶ E.3.2.1 — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC.

situación que debe preverse en campo, al momento del inicio de la construcción y que debería ser reportada por quien efectúa la construcción de la vivienda, El argumento legal está implícito en la planeación del proyecto. Por tanto se retira esta observación a la Gerencia.

- **ELEMENTOS DE CONSTRUCCIÓN ABANDONADOS Y EN DETERIORO EN VIVIENDAS EN CONSTRUCCIÓN:** De los elementos de construcción abandonados a la intemperie, informan que estos serán removidos antes de ser terminadas las viviendas, sin embargo, a la fecha no envían soportes que pueda evidenciar el retiro de estos materiales, y que demuestre que no se va a tener en cuenta como sobrecosto de las viviendas. Por lo anterior se mantiene el hallazgo.

Por lo anterior, y debido a que no se presentan anexos de resultados de laboratorios y pruebas de cambios de elementos de construcción deteriorados, o su cronograma de reemplazos, se mantiene el Hallazgo.

Si bien, las funciones de supervisión de los contratos de obra, se encuentran tercerizadas a través de contratos suscritos entre el BAC y Gerencias Integrales, el municipio de Fonseca – La Guajira, no ejerce el control, a pesar de estar prevista la supervisión de los contratos, según el artículo 187 de Ley 136 de 1994 y el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política de 1991, donde se obliga a ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, al igual que durante la ejecución y/o terminación del proyecto de vivienda rural, dentro de su territorio.

Referente a las obligaciones del Banco Agrario de Colombia, en calidad de Entidad Otorgante de los recursos de los SFV, incumple con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, al no exigir el cumplimiento de las normas NSR-10 Norma Sismo-Resistente Colombiana, la Ley 400 de 1997, RAS-2000 (Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y RETIE (Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas) o aquellas que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen, así como las especificaciones técnicas de calidad de los materiales entregadas por los fabricantes.

7. En el Proyecto de VISR, “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA NUEVA RURAL, DE GACHALA”, durante la visita realizada a los proyectos de vivienda en el municipio de Gachalá, se pudo evidenciar que el diseño estructural no permite el desarrollo progresivo de las viviendas, ya que este se basa en pórticos conformados por vigas y columnas metálicas y en la terminación de los muros laterales de la unidad básica se tienen vigas aéreas inclinadas, lo que no permitiría el desarrollo de la unidad básica hacia un segundo nivel, cuando los

terrenos se encuentran cerca a laderas y/o por las áreas de los mismos, no pueden desarrollarse de manera horizontal. Asimismo, en la parte frontal y posterior se encuentran las columnas y las vigas metálicas que soportan los anclajes de los templetos de la cubierta de la unidad básica.

Teniendo en cuenta lo anterior y que el sistema constructivo con pórticos metálicos requiere que estos materiales sean fabricados e instalados con mano de obra calificada, haciendo que se incremente el costo para los beneficiarios en el caso que deseen ampliar o construir ambientes correspondientes al desarrollo progresivo de las unidades básicas bajo el mismo sistema y se dificulte conseguir estos materiales y mano de obra.

Del mismo modo es conveniente que todo el sistema estructural de las viviendas actúe de manera monolítica en caso de sismo, de acuerdo a lo establecido la NSR-10 y tal como están construidas, el desarrollo progresivo no permitiría el trabajo monolítico.

Por otro lado se pudo evidenciar que no se da cumplimiento al confinamiento de los vanos de puertas y ventanas (refuerzo 'de las aberturas) ya que estos no son considerados elementos de confinamiento de la unidad básica tal como lo establece la NSR-10 en el título E5, donde se encuentran otras disposiciones para casas de uno y dos pisos.

Por las razones anteriormente expuestas, se incumple con lo establecido en el Reglamento Operativo del BAC, dado que este señala en el Capítulo II — Modalidades numeral 4.2 lo siguiente: *"La modalidad de construcción de vivienda nueva deberá cumplir como mínimo con las siguientes condiciones: permitir edificar una estructura habitacional que debe contar con un área mínima de 36 metros cuadrados construidos que permitan por lo menos un espacio múltiple (Sala y Comedor), dos habitaciones, baño, cocina y las instalaciones y acometidas domiciliarias, salvo para el caso de la población indígena, para quienes prevalecerán sus usos y. costumbres. Su diseño debe permitir el desarrollo progresivo de la vivienda y su valor, incluyendo el lote, no podrá superar los setenta (70) SMLMV.; así mismo, esta modalidad debe cumplir con las normas NSR-10, RAS-2000 y RETIE o aquellas que la modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen."*

8. En la visita realizada por la CGR al proyecto de vivienda "PDRIET (Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial)" del municipio de Chaparral – Tolima, se observó que la calidad de los materiales instalados en las viviendas y las obras mismas, presentan deficiencias. La calidad de los materiales utilizados en la construcción de las viviendas, debe controlarse mediante la verificación de los respectivos certificados de calidad y/o realización de ensayos

de laboratorio pertinentes, incluido el seguimiento a los resultados desfavorables de los mismos para tomar las medidas correctivas de manera oportuna.

Las deficiencias en la atención al marco normativo citado que rige la construcción de vivienda se debe, en parte, a la ausencia de licencia de construcción¹²⁷.

Al realizar la inspección en la visita de campo al proyecto, se encontraron, entre otras, las siguientes deficiencias:

- No cuentan con permisos o licencias de construcción expedidos por la autoridad competente.
- El proyecto, no cuenta con servicio de agua potable, los beneficiarios con recursos propios instalaron sistemas hidráulicos que conducen este servicio hacia cada una de sus viviendas y es extraído de diferentes fuentes hídricas ubicadas en las montañas, según sea la distancia más cercana a sus viviendas. Cabe resaltar, que el agua extraída no cuenta con tratamiento alguno para el consumo y no se puede establecer si es apta para tal fin ya que no se cuenta con los estudios necesarios que indiquen que pueda consumirse. Asimismo, se pudo observar que las viviendas no cuentan con el servicio de energía eléctrica y que las instalaciones de este servicio no cumplen con las condiciones mínimas establecidas en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), ya que solo cuenta con un circuito instalado. Dadas estas condiciones se incumple con lo establecido en la Constitución Política de Colombia y en lo señalado en el Reglamento Operativo del Banco Agrario de Colombia BAC.
- El diseño de la vivienda cuenta con espacio abierto (sin muros), en la parte frontal de la misma donde fue instalada una baranda a media altura como una especie de cerramiento. Allí se ubica el área de uso múltiple y a su vez se encuentra instalado en un espacio mínimo e integrado a dicha área, un mesón en concreto con lavaplatos, que al parecer es la cocina, teniendo en cuenta que dicho espacio no está definido o conformado entre muros. Al estar abiertas estas zonas en la parte frontal de la unidad básica, en épocas de lluvia, el agua ingresa hacia las viviendas y los beneficiarios manifiestan que se les inundan otros espacios de éstas.
- Se pudo observar que las viviendas no cumplen con lo establecido en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, en los Artículos No

¹²⁷ *Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC Sección IV, Artículo 14, Numeral 8 Para la modalidades A o B dispersa, deberá allegar certificación por cada hogar, expedida por el Alcalde y Jefe de Planeación Municipal o autoridad competente, en la que conste que: El aval dado por el Alcalde municipal o su dependencia de planeación a los planos y presupuesto del proyecto se entenderá como Licencia de Construcción.”*

28.1¹²⁸ y 28.1 b¹²⁹. Contrario a lo aprobado en los planos suministrados como soportes de la denuncia.

- Se pudo apreciar que no hay uniformidad en la instalación de las unidades de mampostería, algunas están fracturadas o rotas; el mortero de pega en algunos casos es inexistente y en otros es superior a los 3 cm incumpliendo con lo que dicta la NSR; en ocasiones hay desprendimiento de estos morteros, al parecer por la inadecuada dosificación de los elementos que lo componen.
- En el remate de las cuchillas con las cubiertas, se encontraron espacios o luces que permiten la filtración de agua ocasionada por las precipitaciones fuertes que se presentan en la zona, y que por la modulación de la cubierta y las tejas que llegan a ras con los muros, y cuando su ondulación es inversa en estos puntos, el agua ingresa por estos espacios al interior de las viviendas. Asimismo, se pudo observar que las vigas de confinamiento (cintas)¹³⁰ de las culatas, se encuentran seccionadas por las correas de cubierta instaladas, dado que están embebidas en estas vigas, en consecuencia no existe continuidad en los elementos que las componen (aceros de refuerzo y concreto); adicionalmente, en los puntos de las viga cintas a donde llegan las correas se incumple con la sección transversal mínima exigida por la NSR-10¹³¹.
- Se observaron fisuras y/o daños moderados en los muros, grietas moderadas totalmente que se propagan a través de las piezas de mampostería. Se presentan algunas roturas y desprendimientos de mortero.
- De igual manera en los elementos estructurales, se aprecian oquedades en el concreto y los hierros de refuerzo expuestos. Se debe evitar la presencia de hormigueros u oquedades, hierros expuestos, desplomes, desfases, alabeos y pandeos que puedan afectar la capacidad portante y el desempeño de los elementos estructurales en la transmisión de las cargas.
- La carpintería metálica (puertas y ventanas) instalada en las viviendas presenta óxido; algunas con mayor dimensión que otras, debido a que no se aplicó pintura anticorrosiva suficiente de tal manera que se garantice la durabilidad de los materiales. Asimismo, se pudo observar que las ventanas instaladas no cuentan con vidrios o rejas, lo que permite el ingreso de personas hacia el interior de las viviendas; por lo tanto, los beneficiarios han tenido que improvisar instalando tablas de madera, sin que las ventanas presten la función adecuada

¹²⁸ En unidades de vivienda de área menor a 50m cuadrados, se podrán tener como mínimo 3 circuitos

¹²⁹ En dormitorios con área menor o igual a 9m cuadrados se podrán aceptar dos tomacorrientes dobles, ubicados en paredes opuestas.

¹³⁰ Las cintas de amarre se consideran elementos de confinamiento de antepechos de ventanas, remates de culatas, remates de parapetos principalmente; hacen parte de los requisitos mínimos de la Ley 400 de 1.997 y el Decreto 523 de 2010 de la NSR-10 en su Título E y en concordancia con el numeral 4.5 del Capítulo E.4 del mismo título, éstas deben construirse de tal manera que se garantice el trabajo monolítico con el elemento que remata y su refuerzo longitudinal se debe anclar en los extremos terminales a las columnas y vigas de amarre.

¹³¹ NSR10 Título D-Cintas de amarre D.10.6.7 La sección de la cinta de amarre será de 10 x 20 con un refuerzo longitudinal de 2 – 3/8 y estribos de ¼ cada 20 cm y se colocaran en los remates de los muros de culatas.

dentro de la unidad de vivienda (iluminación y ventilación). Esta situación, pone en riesgo la seguridad de las personas que habitan las viviendas y los bienes que estas poseen dentro de las mismas.

- En algunas viviendas se pudo apreciar que las correas metálicas de la cubierta presentan óxido o corrosión, debido a que no cuentan con el recubrimiento de pintura anticorrosiva.
- Como sistema de alcantarillado, se instalaron tanques de PVC como pozos sépticos; no obstante, no hay conocimiento para el mantenimiento de estos por parte de los beneficiarios quienes manifiestan que este sistema no tiene la capacidad suficiente y que colapsa continuamente. Lo anterior, ha provocado que se prescindiera de este sistema; los beneficiarios están usando estos tanques para el almacenamiento de agua lluvia y algunos han construido o adecuado sistemas sépticos por ellos mismos.
- Las canales y tuberías (bajantes) instaladas como sistema de canalización de agua lluvia, no cuentan los anclajes que garanticen su estabilidad.

Cuadro con deficiencias encontradas durante la visita al proyecto “ PDRIET”

	
<p>Se aprecia la parte frontal de la unidad básica con baranda instalada como cerramiento. Asimismo se observa el mesón de cocina instalado. En época de lluvias hay ingreso por las mismas.</p>	<p>Se encuentran integradas espacialmente y sin conformar por muros, las áreas de salón múltiple, cocina y lavado de ropas.</p>

	
<p>Se puede observar que las tuberías (bajantes) para conducción de aguas lluvias no están debidamente ancladas</p>	<p>Se encontraron, espacios o luces entre las tejas instaladas en la cubierta, permitiendo el ingreso de aguas lluvias.</p>
	
<p>Son Zonas abiertas, no garantiza la seguridad de la unidad básica</p>	<p>Instalación de dos circuitos se incumple con RETIE</p>

	
<p>Las correas de la cubierta seccionan la viga cinta en los puntos de empotramiento, no hay continuidad de los aceros de refuerzo y concreto en esos puntos, disminuyendo las dimensiones mínimas de la sección transversal.</p>	<p>Dimensiones irregulares de morteros de pega algunas piezas de mampostería fisuradas o rotas.</p>

Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR el 22 de Septiembre de 2016.

La Gerencia Integral COMFATOLIMA, no está cumpliendo con los requerimientos técnicos en la construcción de las VISR del proyecto vivienda “PDRIET (Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial)” del municipio de Chaparral – Tolima.

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante aprobó los diseños con deficiencias técnicas que incumplían con la NSR y no realizó seguimiento a la labor del Oferente durante la ejecución de las obras.

Todo lo mencionado en estos hallazgos, no solo es contrario a la normatividad citada y al Título E.3 del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo resistentes (NSR)¹³², sino que atenta contra la seguridad de los habitantes de las viviendas dado que con el paso del tiempo los elementos defectuosos pueden deteriorarse y/o carcomerse, lo que puede ocasionar, en muchos casos, su desprendimiento y el colapso de las viviendas.

Lo observado atenta contra la seguridad de los habitantes de las viviendas dado que con el paso del tiempo estos elementos podrán deteriorarse y/o carcomerse, y ocasionar el desprendimiento de la totalidad o parte de estos. Así, no se garantiza

¹³² E.3.2.1 — Las unidades de mampostería que se utilicen en las casas de uno y dos pisos pueden ser de concreto, de arcilla cocida o de silical. Las unidades de mampostería pueden ser de perforación vertical, de perforación horizontal ó macizas y deben cumplir las especificaciones establecidas en las normas NTC expedidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC.

que las viviendas sean construidas conforme a las condiciones del proyecto declarado elegible y que no se dé estricto cumplimiento a las exigencias y requisitos de calidad aplicables de la Norma Sismo-resistente Colombiana NSR-10 y Ley 400 de 1997 y, por tanto, la población víctima no accede al derecho de habitar en una vivienda digna.

- **Hallazgo 26. Derecho de la población a acceder a vivienda digna: Seguridad Jurídica.**

Gerencia de Vivienda del BAC; Gobernación de Cundinamarca; UAEGRTD - Córdoba; Gerencia 63, Fundación Horizonte Social; la Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica – FUNDESCOP; PROHACIENDO; COMFATOLIMA; Alcaldía de Buenaventura – Valle del Cauca

El derecho a la vivienda adecuada es reconocido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos siendo los más relevantes la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)¹³³; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)¹³⁴ y; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966¹³⁵ adoptado en Colombia mediante la Ley 74 de 1968-. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –CDESC-¹³⁶, emitió la Observación General No. 4 en la cual establece y define el contenido esencial del derecho a una vivienda adecuada en siete elementos: i) seguridad jurídica de la tenencia, ii) disponibilidad de servicios, iii) materiales e infraestructura, iv) gastos soportables, v) habitabilidad, vi) asequibilidad y, vi) lugar y adecuación cultural.

¹³³ El artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos define que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda..." ello con el fin de desarrollarse como ser humano.

¹³⁴ El párrafo 1 del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación."

¹³⁵ El párrafo 1 del Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, preceptúa: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento". Así, se señala que los Estados deberán tomar medidas apropiadas orientadas a garantizar la efectividad del derecho a la vivienda adecuada. En este mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha señalado que el derecho a una vivienda adecuada debe aplicarse a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, es decir, indistintamente de la edad, situación económica, posición social o cualquier otro aspecto.

¹³⁶ Encargado de velar por el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por parte de los Estados, para lo cual emite Observaciones Generales que interpretan las disposiciones del Pacto y establecen el contenido de los distintos derechos y el alcance de las obligaciones de los Estados en su realización.

La seguridad jurídica de la tenencia se refiere al derecho a gozar de cierta seguridad, que garantice protección a sus ocupantes contra el desahucio, hostigamiento u otras amenazas, indistintamente del título que ostente el tenedor de una vivienda. Este componente busca evitar que los habitantes de una vivienda sean despojados injustamente de los derechos que tienen sobre ésta.

En los proyectos visitados por la CGR se evidenció que las viviendas no se encuentran legalizadas, es decir, los beneficiarios de las mismas no cuentan con un título que les acredite la seguridad jurídica en los términos de la citada Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -CDESC. En lugar de escrituras públicas debidamente registradas ante las Oficinas de Registro de Instrumentos públicos –ORIP-, los beneficiarios cuentan con un “*certificado de sana, regular, ininterrumpida y pacífica posesión*” que si bien les permite acceder a créditos y a subsidios, corren el riesgo de que aparezca alguien con derechos de propiedad reclamando el bien en el que se invirtieron los recursos públicos. Es así como en estos certificados se establece que; el riesgo es advertido por el propio BAC al consignar en el formato respectivo lo siguiente: “*se libera al Banco Agrario de Colombia de responsabilidad alguna ante cualquier proceso que tenga por objeto recuperar la posesión del bien*”.

Este riesgo que corre el Banco Agrario de no respaldar la inversión de los recursos públicos contra un título de dominio legalmente establecido de los predios en los cuales se desarrollan las viviendas, expone los mismos a su pérdida, así como a que no se alcance el fin esencial del estado de proveer vivienda digna a los beneficiarios del subsidio.

En muchos casos los beneficiarios firman el recibido de las viviendas por temor a que finalmente no les sean entregadas, pero ello no obedece a un recibido cabal a satisfacción. Esta situación, junto con las deficiencias constructivas y de calidad, así como otros problemas a los que nos referimos en observaciones subsiguientes derivan en inhabitabilidad¹³⁷.

Se evidenciaron los siguientes casos:

1. En el proyecto de vivienda rural denominado “Sutatausa VISR 2013”, ubicado en el municipio de Sutatausa – Cundinamarca, durante la visita realizada el 14 de septiembre de 2016, se encontró que los beneficiarios no pueden acreditar la

137 Artículo 32. VERIFICACIÓN DE HABITABILIDAD. La solución habitacional en la que se inviertan recursos del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural se constituirá en patrimonio de familia inembargable a favor del jefe del hogar, su cónyuge o compañero permanente y sus hijos menores y el hogar deberá comprometerse a no enajenarlo ni a levantar el patrimonio de familia antes de cinco (5) años desde la fecha de la extensión de la escritura pública en la que consta la entrega de la solución de vivienda ejecutada con el subsidio de Vivienda de Interés Social Rural asignado.

propiedad de las viviendas, pese a que estas fueron recibidas por ellos. Los beneficiarios manifestaron que firmaron por temor a que les quitaran las viviendas, pero no están satisfechos con las viviendas y muchos de ellos no saben exactamente qué firmaron; por esa razón instauraron la denuncia. A la fecha no cuentan con escritura pública y algunas no están habitadas porque presentan deficiencias constructivas y no cuentan con los servicios públicos. La Secretaria de Planeación del municipio no cuenta con documentación sobre los predios ni con soporte sobre los certificados supuestamente expedidos. En la reunión del 21 de octubre entre la CGR y el Gerente de Vivienda, se informó que la Gerencia Integral tenía los certificados de sana posesión pero no fueron anexados a la información entregada con ocasión de esta visita. Tampoco reposan en el archivo que el BAC tiene sobre la Gerencia Integral FUNDESCOP, documentos en los que sea posible esclarecer la propiedad del predio. Por todas estas circunstancias, el valor invertido en la construcción de las viviendas no se traduce en acceso efectivo de la población a una vivienda digna.

La falta de verificación de la titularidad de los predios de los postulantes por parte de la Gobernación de Cundinamarca, como responsabilidad de la entidad oferente, y posterior a la construcción de las viviendas, el registro de estas ante las ORIP, no permiten a los beneficiarios del proyecto “Sutatausa VISR 2013” el acceso a una vivienda digna, por la falta de seguridad jurídica sobre los predios.

La entrega de las viviendas a los beneficiarios por parte la Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica - FUNDESCOP como Gerencia Integral 173, y entidad operadora y contratante del constructor y la interventoría, sin la verificación de la titularidad de los predios.

En el oficio de respuesta GI173 – GIF-072-2016 recibido el 6 de diciembre por la CGR, en su anexo No. 7 se adjunta la copia de la Escritura No. 354 de la Notaría única del círculo de Sesquilé del 8 de septiembre de 2016. Este documento contiene el certificado de recibido a satisfacción con declaración juramentada de los 38 jefes de hogar beneficiarios de las viviendas todos contenidos dentro de la misma escritura. Sin embargo, la CGR confirma que no es el documento que lo acredita como propietario de un bien dentro de los predios propios ya que el documento de protocolización no registra la ubicación del predio ni especifica los linderos ni contiene la descripción de las áreas ni ambientes que componen las unidades de viviendas, componentes propios de una escritura pública de posesión, para que estos puedan ser registrados ante las ORIP.

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante no hace efectivo el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad tal como lo establece en su Capítulo VI de su

Reglamento Operativo.

2. Persisten en el proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula, Montería – URT” del municipio de Montería - Córdoba, las condiciones de amenaza latente al derecho de propiedad de los restituidos. En la visita de la CGR, ellos señalan que en predios vecinos a la Hacienda Santa Paula permanecen personas que pertenecieron a la organización de los Castaño, existen predios de la Hacienda Santa Paula que son administrados por alias “El Gringo”, que la parcela la Flojera es de propiedad de un paramilitar denominado “Pedro Pablo” y que en el Barrio Nuevo Paraíso, donado por Sor Teresa Gómez, permanecen los paramilitares que controlan la Hacienda Santa Paula. Además, los beneficiarios enseñaron un certificado de la oficina de registros públicos donde señalaba que el predio presentaba condición de abandono. En el informe de auditoría de 2015, adelantado a la Unidad de Restitución de Tierras, se había identificado que la Unidad de Tierras no había promovido la protección de los predios, en los términos de la Ley 387 de 1997, ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Montería, tal como lo ordenó el juez de restitución. En la visita realizada por la CGR el 04 de mayo de 2016, se evidenció que las viviendas no estaban siendo habitadas por las deficiencias técnicas encontradas, falta de seguridad de las viviendas y por no contar con los servicios públicos básicos.

La falta de verificación de la titularidad de los predios de los postulantes por parte de la UAEGTD Regional Córdoba, en calidad de entidad Promotora, y posterior a la construcción de las viviendas, el registro de estas ante las ORIP, no permiten a los beneficiarios del proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula, Montería – URT” el acceso a una vivienda digna, por la falta de seguridad jurídica sobre los predios. Es de aclarar que en la respuesta emitida por la entidad mediante oficio URT-DTCM 2126 recibido el 7 de diciembre por la CGR

La entrega de las viviendas a los beneficiarios por parte la Fundación Horizonte Social como Gerencia Integral 173, y entidad operadora y contratante del constructor y la interventoría, sin la verificación de la titularidad de los predios.

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante no hace efectivo el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad tal como lo establece en su Capítulo VI de su Reglamento Operativo.

3. Asimismo, en el Proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara” del municipio Chaparral – Tolima, se pudo constatar que la propiedad de las viviendas no está definida toda vez que los predios donde fueron construidas no cuentan con el respectivo desenglobe; es decir, aún

están en un solo predio. Los beneficiarios manifiestan que el Constructor les informó que son ellos quienes deben realizar el proceso de desenglobe, y que deben hacerlo con sus propios recursos, lo que incluye pagar los levantamientos topográficos para tales efectos.

Falta de verificación de la Gerencia 60 PROHACIENDO, sobre la propiedad individual de los predios y la posterior aprobación en la construcción, son razones por la que el operador es responsable. Asimismo, la interventoría, no adelantó la verificación de la titularidad de los predios.

4. En el municipio de Buenaventura, se desarrolló el Proyecto de Vivienda San Marcos en el que se construyeron 39 viviendas, cuyo oferente fue el Consejo Comunitario de Llanobajo. Pese a que se registra un avance de obra del 100% en la base de datos del Banco Agrario de Colombia y que el 21 de octubre de 2013, mediante escritura pública No. 409, ante la Notaria tercera del círculo de Buenaventura, se protocolizó el “TITULO DE SOLUCIÓN DE VIVIENDA RURAL “DECLARACIÓN JURAMENTADA DEL HOGAR BENEFICIARIO SOBRE EL RECIBO A ENTERA SATISFACCION DE LA SOLUCIÓN DE VIVIENDA”, no hay evidencia del registro formal de la propiedad y no se ha liquidado el proyecto, pues aparece en Estado “Ejecución con Tercer Desembolso”; es decir, los beneficiarios no cuentan con la seguridad jurídica en los términos de la citada Observación General No. 4.

Lo anterior no permite el goce efectivo de una vivienda digna a los beneficiarios.¹³⁸ Incumpliendo así con lo establecido en el Reglamento Operativo del BAC según el Capítulo VI referente a la habitabilidad. Asimismo, se pudo evidenciar que este procedimiento no se cumplió desde el momento de la postulación del proyecto tal como lo indica el Reglamento Operativo del BAC en el Artículo 12 de la Sección II¹³⁹ y con el Artículo 29 de la Sección 8, en cuanto a las Obligaciones de la Entidad Oferente¹⁴⁰.

¹³⁸ El derecho a la vivienda adecuada /digna-El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – CDESC La calidad física de la vivienda indica que una vivienda debe tener ciertos servicios indispensables para garantizar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. También debe contar con servicios de agua potable, energía, calefacción y alumbrado; instalaciones sanitarias y de aseo; almacenamiento de alimentos; eliminación de desechos; drenaje; y servicios de emergencia. Para que una vivienda sea habitable debe contar con espacio adecuado, protección contra los rigores del clima, vectores de enfermedades y otras amenazas para la salud.(Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia).

¹³⁹ Numeral 6. Según la Modalidad a la que se postule, presentar:
Para Construcción de Vivienda Nueva - Modalidad B (dispersa): Original del Certificado de Tradición y Libertad con el cual se acredite el dominio real del lote donde se construirá la solución de vivienda, expedido con una anterioridad no superior a tres (3) meses contados de la fecha de apertura de la convocatoria o de la fecha de radicación del proyecto según corresponda el criterio de atención a desarrollar. En dicho documento deberá constar que el inmueble es propiedad de uno o varios miembros o propiedad colectiva de varios miembros del hogar postulado y esté libre de limitaciones al dominio,

Asimismo, el BAC como entidad Otorgante no hace efectivo el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad tal como lo establece en su Capítulo VI de su Reglamento Operativo.

- **Hallazgo 27. Ejecución y Terminación de Obras Construcción de Vivienda Proyectos de vivienda rural (F5).**
Gerencia de Vivienda del BAC; Alcaldía de Sincelejo -FOVIS; Gerencia 63, Fundación Horizonte Social; Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica – FUNDESCOP; PROHACIENDO; Gobernación de Cundinamarca; COMFAMILIAR CARTAGENA; Federación Nacional de Productores de Panela – FEDEPANELA; Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural – CORVIDES (No Fiscal); Alcaldía de Fonseca; UAEGRTD – Córdoba.

En las visitas realizadas por la CGR se encontraron proyectos de VISR que no han sido terminados y en su ejecución presentan deficiencias técnicas y de calidad, en los elementos que componen las viviendas, tal como se relacionaron en el hallazgo No. 25. Este hecho aunado al exceso de tiempo de ejecución respecto de lo programado y establecido normativamente¹⁴¹ y a las deficiencias en seguridad jurídica relacionadas en el hallazgo No. 26, indica posible detrimento patrimonial puesto que no se cumple con los fines esenciales del estado de proveer vivienda a la población víctima.

Los siete casos identificados son:

condiciones resolutorias, embargos y gravámenes. Igualmente se admitirá como prueba sumaria de la posesión, la declaración juramentada que se entiende prestada con la firma, en la que el solicitante afirme tener la posesión sana, regular, pacífica e ininterrumpida del predio, lote o terreno durante un periodo igual o superior a cinco (5) años y que no existen procesos pendientes sobre la propiedad o posesión del inmueble iniciados con anterioridad a la fecha de la solicitud.

¹⁴⁰ Artículo 29. Realizar los trámites de protocolización de la inversión del subsidio ante la notaría respectiva, en un plazo no superior a dos (2) meses, una vez concluidas las obras, teniendo en cuenta que en el contexto de la escritura que legaliza la entrega efectiva de la solución de vivienda al hogar beneficiario, se incluya la cláusula de subrogación de derechos a favor de la entidad otorgante, en el evento que el hogar deba restituir el Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural aplicado en la solución de vivienda del beneficiario, por incumplimiento de la condición resolutoria.

¹⁴¹ Para los proyectos del nuevo Modelo de acuerdo a Reglamento Operativo de la GV del BAC de 2013 en el artículo 28 *Plazo para la ejecución del Proyecto La Gerencia Integral deberá velar porque el plazo para la ejecución de la obra no sea mayor a ocho (8) meses contados a partir de la fecha del primer desembolso, el cual podrá ser prorrogado hasta por seis (6) meses adicionales, siempre y cuando sea aprobado por el Comité de Validación; Para los proyectos antes de 2012 de acuerdo al Reglamento Operativo de 2010 en el Artículo 25 PLAZO PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS. La ejecución de proyectos VISR no podrá ser mayor a ocho (8) meses contados a partir de la fecha del primer desembolso hasta la entrega final de las obras, razón por la cual, la entidad oferente deberá cumplir con lo propuesto en el cronograma de actividades aprobado por el Banco Agrario de Colombia S.A. La Entidad Oferente solo podrá solicitar prórroga hasta de seis (6) meses adicionales, siempre y cuando dicha solicitud se encuentre justificada por la entidad oferente, avalada por el interventor y autorizada por la Entidad Otorgante.*

1. El proyecto de VISR a población desplazada en “Cruz del Beque” en Sincelejo – Sucre que inició en 2009. Allí las viviendas no se han entregado a satisfacción, pero fueron ocupadas por las vías de hecho por los propios beneficiarios. En la visita de la CGR se evidenció deterioro en fachadas, puertas y cocinas sin que se tenga certeza del estado de la terminación final de la obra antes de la ocupación de hecho.

De acuerdo con la información suministrada por el BAC¹⁴², el proyecto fue objeto de Denuncia Penal. Allí mismo se informa sobre dos desembolsos de los SFVISR por \$126'797.864 los cuales representan el 90% de los recursos asignados, mientras que el avance de obra es apenas del 77.58%.

Según lo reportado por el BAC, en sus bases de datos, este proyecto tiene un tiempo de ejecución de obra de 90 meses, lo cual representa una demora injustificada, superior a lo establecido en el reglamento operativo de 2010, el cual fijó un plazo para la ejecución de los proyectos de ocho (8) meses, prorrogables por seis (6) meses¹⁴³.

En consecuencia, se presenta un posible detrimento patrimonial por la no ejecución de los recursos desembolsados, agravado por el tiempo excesivo (90 meses) en el proceso, por un valor \$15.748.295, que corresponde a la diferencia entre el porcentaje de los recursos desembolsados (90%) y el porcentaje de avance de obra (77.58%).

De igual forma, se estima un posible detrimento patrimonial por el valor de la interventoría, dado que no cumplió con sus funciones en la ejecución del proyecto¹⁴⁴. La CGR no encontró evidencia de sus advertencias a la entidad otorgante, sobre el estado de las obras. El valor desembolsado a la interventoría fue de \$7.415.080, valor que constituiría el posible detrimento por el no cumplimiento de las funciones.

En este orden de ideas, la Contraloría General de la República identificó que El Municipio Sincelejo - Sucre, en cabeza del Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana -FOVIS- como entidad oferente del proyecto, no ha ejercido control en las entidades que adelantan la Supervisión e/o Interventoría, de las obras de vivienda de interés social rural.

¹⁴² Oficio GV-004917 del 18 de mayo de 2016; anexo Base de proyectos de VISR 2000-2016 Corte a 31-03-2016

¹⁴³ Reglamento operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC Artículo 25.

¹⁴⁴ Reglamento operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC Artículo 24

Si bien estas funciones se encuentran tercerizadas a través de contratos suscritos entre el BAC y Gerencias Integrales, las entidades responsables (BAC y Municipio) no ejercen el control y supervisión de los contratos, según lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, en el Artículo 187 de Ley 136 de 1994 y en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política de 1991, donde se obliga a ejercer la vigilancia y control de las actividades de Construcción, al igual que durante la ejecución y/o terminación del proyecto de vivienda rural, dentro de su territorio.

Análisis de la Respuesta: El 6 de diciembre de 2016, la Alcaldía Municipal de Sincelejo, mediante su Fondo de vivienda FOVIS dio respuesta a la observación con radicado 2016EE0151618, remitida el 29 de noviembre de 2016 a través del correo. Junto con el oficio de respuesta remitió soportes correspondientes a la supervisión de las obras. Sin embargo, manifiesta que la interventoría y la obras fueron contratadas directamente por el BAC, lo que hace que la supervisión de dichos contratos esté a cargo del BAC, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1474 de 2011, sin desvirtuar la obligación de tener conocimiento de las obras en su territorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CGR mantiene el hallazgo, con presunta incidencia fiscal por \$15.748.295 por las obras de construcción de las VISR y \$7.415.080, por el valor pagado a la interventoría, al advertir el menoscabo y disminución de los recursos públicos pues no terminaron las obras de construcción de las viviendas, acto que era propio de la gestión fiscal de las entidades responsables. En tal sentido se evidencia una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no garantiza el fin esencial que es la entrega de las viviendas.

2. En la visita realizada al Proyecto de Vivienda Rural “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA NUEVA RURAL”, DE GACHALÁ, se evidenció la paralización de las obras de construcción de las viviendas, igualmente se evidencia el conocimiento previo que tenía la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario, sobre el estado del proyecto al contestar a una denuncia previa presentada por la alcaldía de Gachalá en la que expresan conocer la situación y argumentan que la Gerencia del proyecto se justifica por las viviendas pendientes de construir por la crudeza de la temporada invernal, (29/09/2015 Radicado GV008995 de la presidencia de la Gerencia de Vivienda del BAC).

Un año después de la respuesta del BAC a la Alcaldía de Gachalá, en octubre de 2016, la CGR evidenció que las obras continúan paralizadas y además se encontraron materiales abandonados como columnas y vigas metálicas. De acuerdo con lo manifestado por la propietaria del predio, el constructor las dejó

allí hace más de un año, a la intemperie, sin ninguna protección, lo que refleja un abandono del proceso de construcción de las viviendas.

El proyecto “Construcción Vivienda Nueva Rural” el cual beneficiaría a 49 familias con Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social Rural –SFVISR-, tiene un valor total de \$931.000.000 de los cuales el Banco Agrario aportaría \$666.439.230. De este último rubro se han desembolsado \$599.795.308 (90%), así: el primer desembolso se realizó el 27 de diciembre de 2013 por un valor de \$333.219.615 (50%); el segundo desembolso se realizó el 17 de junio de 2015 por un valor de \$266.575.692 (40%), de acuerdo con la información reportada por el BAC el avance de obra es del 55%.

**Cuadro Registro Fotográfico, Vigas y Columnas abandonadas del Proyecto
“Construcción Vivienda Nueva Rural”**



Fuente: Registro Fotográfico de la Visita realizada por la CGR los días 12, 13 y 14 de Octubre de 2016.

Es evidente, entonces que con esta situación se incumple con los tiempos establecidos por el BAC para la ejecución y terminación de los proyectos, en el Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC¹⁴⁵.

La no terminación de las viviendas por parte de la Gerencia 44 FEDEPANELA, como administrador de los recursos y del Constructor como ejecutor del proyecto, no permite a los beneficiarios el goce de una vivienda digna.

De acuerdo con el Decreto 0900 de 2012 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural —MADR-, la entidad operadora es: *"Es la persona jurídica contratada por la Entidad Otorgante para que administre los recursos destinados al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, que sean efectivamente asignados a los hogares beneficiarios de un proyecto de Vivienda de Interés Social Rural.*

La Entidad Operadora desarrollará su gestión contractual de acuerdo con los fines, funciones, perfiles y responsabilidades fijados el presente decreto

"La Entidad Operadora vinculada para desarrollar los programas de vivienda, deberá Contratar la Entidad Ejecutora de las obras y la interventoría....).

Como está establecido, las Gerencias Integrales son las operadoras de los programas de VISR, por tanto tienen facultades para administrar recursos públicos, razón por la cual también son responsables fiscales, ante los órganos de control.

Así, el abandono de las obras de construcción y la consecuente pérdida de recursos tiene una presunta incidencia fiscal por valor de \$233.253.730, que resulta de la diferencia entre el avance financiero desembolsado y el avance de la obra.

En la respuesta, FEDEPANELA argumenta diversas causas por las que se presentaron los retrasos, como las condiciones meteorológicas, dispersión de las viviendas, estado de las vías de acceso, localización geográfica del municipio, no cumplimiento de los proveedores y del contratista. Adicional a lo anterior informa que ya firmó una prórroga con el Banco Agrario, hasta el 27 de marzo de 2017 (no remitió soporte), con lo que se comprometió a entregar el 100% de las Obras.

¹⁴⁵ Artículo 28. Plazo para la ejecución del proyecto: La Gerencia Integral deberá velar porque el plazo para la ejecución de la obra no sea mayor a ocho (8) meses contados a partir de la fecha del primer desembolso, el cual podrá ser prorrogado hasta por seis (6) meses adicionales, siempre y cuando sea aprobado por el Comité de Validación.

Para la CGR, los argumentos de FEDEPANELA, no son suficientes para desvirtuar el hallazgo, teniendo en cuenta que el primer desembolso se realizó en diciembre de 2013, las condiciones de retrasos y el tiempo de ejecución de las obras (8 meses), más las prórrogas (6 meses) establecidas por las normas y el reglamento operativo del BAC en vivienda rural, ya han sido superados ampliamente.

En la respuesta extemporánea de la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario se destaca lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que el contratista de obra ha incumplido cada uno de los compromisos establecidos para la culminación del proyecto; Fedepanela como Gerencia Integral y administradora de los recursos ha hecho el control y seguimiento a las inversiones a la fecha realizadas para la construcción de las viviendas; en donde se revisa cada uno de los giros contra facturas y cuentas de cobros a los proveedores del proyecto. Es importante aclarar que los recursos se han invertido en la compra de las estructuras metálicas, las cubiertas, pago a los diferentes proveedores como del cemento, tubería, carpintería metálica entre otros los cuales no se ha llevado a la zona”.

De igual forma, menciona una prórroga hasta el 27 de marzo de 2017, para la entrega de las viviendas, pero no aportó soportes.

Por lo expuesto, se mantiene el hallazgo, para este proyecto, con presunta incidencia fiscal \$233.253.730, al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios; se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable.

3. El proyecto “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA NUEVA SANTA PAULA, MONTERÍA – URT” fue aprobado para beneficiar 107 familias con Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social Rural –SFVISR-. El valor del Proyecto era de \$1.703.065.500 que a su vez corresponde al valor total de los subsidios. El Gobierno Nacional realizó desembolsos por valor de \$1.532.758.950 que corresponde al 90% del valor total. El primer desembolso se realizó el 9 de octubre de 2014 por valor de \$851.532.500 (50%) y el segundo desembolso se realizó el 6 de octubre de 2015 por un valor de \$681.532.750 (40%). El proyecto presenta un avance de obra 75%, con un tiempo de ejecución de 18 meses, de acuerdo con el reporte entregado por el Banco Agrario de Colombia con corte a 30 de marzo de 2016. Sin embargo, durante la visita realizada al proyecto por la

CGR, el 4 de mayo de 2016, se pudo evidenciar que hay 90 viviendas terminadas; que no presentan las condiciones dignas de habitabilidad, tal como se describió en los hallazgos 25 y 26, en consecuencia, la mayoría no están siendo ocupadas por los beneficiarios.

En consecuencia, se presenta un posible detrimento patrimonial por la no ejecución de los recursos desembolsados, agravado por el tiempo excesivo (28 meses a diciembre de 2016) en el proceso, por un valor \$257.844.116, que corresponde a la diferencia entre el porcentaje de los recursos desembolsados (90%) y el porcentaje de avance de obra (74.86%).

La Gerencia 63, Fundación Horizonte Social, como entidad Operadora es responsable de la ejecución y terminación de las Obras, contrata al constructor y a la interventoría. Además, hace parte del Comité de Validación¹⁴⁶, donde se aprueban los informes de Interventoría, con lo cual se aprueban los desembolsos, de acuerdo a los avances de obra.

El BAC como entidad Otorgante y administradora de los recursos es responsable de la entrega de las viviendas en condiciones dignas que en este caso se incumple con los fines esenciales del Estado, por las razones expuestas en los hallazgos 25 y 26 de este informe.

Las entidades, a quienes se les comunicó la observación, no dieron respuesta dentro de los términos, establecidos por la CGR, razón por la cual se mantiene el hallazgo con presunta incidencia fiscal, por este proyecto, al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por

¹⁴⁶ Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC 2013. Artículo 25. COMITÉ DE VALIDACIÓN. Es la instancia del Programa de VIS Rural, integrado por el Banco Agrario, La Gerencia Integral y la Entidad Oferente, el cual tiene las siguientes responsabilidades funcionales:

1. Validar los informes de interventoría, a efectos de continuar con el trámite técnico, financiero y administrativo que demanda la ejecución y/o terminación del proyecto de vivienda rural.
2. Aprobar las modificaciones técnicas, previa revisión del área técnica de la Gerencia de Vivienda teniendo en cuenta que estas deben preservar el área y la calidad de los materiales aprobados por el Banco Agrario.
3. Aprobar las exclusiones y/o sustituciones de acuerdo con las condiciones previstas en la ley y en este reglamento.

El Comité estará presidido por el Banco Agrario y se reunirá por lo menos una vez al mes si las circunstancias de tiempo, modo o lugar lo permiten o cuando éste lo requiera y sus decisiones serán válidas y generarán sus efectos cuando se obtenga la mayoría simple, salvo que el voto negativo sea del Banco Agrario en cuyo caso se devolverá el asunto objeto de discusión a la Gerencia Integral para que lo subsane a través de sus contratistas.

La interventoría tendrá voz pero no voto en las deliberaciones que desarrolle el Comité de Validación.

las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable

4. El proyecto de vivienda rural denominado “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA NUEVA DISPERSA VEREDA TUNE PREDIO GUALARA”, fue aprobado para beneficiar a 22 familias en condición de desplazamiento. El valor total del proyecto es de \$350.163.000 que a su vez corresponde al valor total de los subsidios adjudicados. De acuerdo con el reporte entregado por el Banco Agrario de Colombia, con corte a 30 de marzo de 2016, se registra que el Gobierno Nacional hizo desembolso de recursos equivalente al 90%; esto es, por valor de \$315.146.700. El primer desembolso se realizó el 11 de marzo de 2015 por valor de \$175.081.500 (50%) y el segundo desembolso se realizó el 26 de noviembre de 2015 por un valor de \$140.065.200 (40%), de igual manera se indica que el avance de obra ejecutada es del 82%, con un tiempo de ejecución a la fecha de 13 meses. Las viviendas, que tienen deficiencias en la calidad de los materiales y en la construcción misma, fueron construidas sobre un predio cuya propiedad no está definida, por lo que no pueden ser legalizadas.

De acuerdo con el decreto 0900 de. 2012 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural —MADR-, la entidad operadora es: *"Es la persona jurídica contratada por la Entidad Otorgante para que administre los recursos destinados al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, que sean efectivamente asignados a los hogares beneficiarios de un proyecto de VISR. La Entidad Operadora desarrollará su gestión contractual de acuerdo con los fines, funciones, perfiles y responsabilidades fijados en el presente Decreto"*¹¹.

De igual forma quedo establecido que: *"La Entidad Operadora vinculada para desarrollar los programas de vivienda, deberá contratar la Entidad Ejecutora de las obras y la interventoría...)*. Como está establecido, las Gerencias Integrales, quienes, en virtud de la operación de los programas-, de VISR administran recursos públicos, son responsables fiscales", ante los órganos de control.

La Gerencia Integral no envió respuesta a las Observaciones en los tiempos establecidos y comunicados por la CGR

En consecuencia, se tendría una presunta incidencia fiscal por valor de \$28.013.040 que corresponde la diferencia entre el valor desembolsado (90%) para construir viviendas y los avances de obra (82%), al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminen las obras y la imposibilidad de entregar títulos de propiedad a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin

esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable. No obstante este valor puede incrementarse en la medida en que las entidades responsables no logren clarificar la propiedad de los predios para que les sean formalizados a los beneficiarios de las viviendas.

5. El proyecto “SUTATAUSA VISR 2013” fue aprobado para beneficiar a 38 familias. El valor total del proyecto es de \$767.537.624 y el valor total de los subsidios adjudicados es de \$537.624.000. De acuerdo con el reporte entregado por el Banco Agrario de Colombia con corte a 30 de marzo de 2016, se registra que el Gobierno Nacional hizo desembolso de recursos equivalente al 90%, es decir por valor de \$483.861.600. El primer desembolso se realizó el 14 de abril de 2015 por valor de \$268.812.000 (50%) y el segundo desembolso se realizó el 2 de diciembre de 2015 por un valor de \$215.049.000 (40%), de igual manera se indica que el avance de obra ejecutada es del 86,29%, con un tiempo de ejecución, a la fecha, de 12 meses.

Sin embargo, las viviendas fueron construidas en un lote donde los derechos de propiedad no están definidos por lo que no pueden ser legalizadas, se presentan deficiencias en la construcción y se carece de servicios públicos porque las viviendas fueron construidas por encima de la cota de suministro de agua potable del municipio. Estos problemas no permiten que las viviendas puedan ser habitadas, por lo que se tendría una presunta incidencia fiscal por valor de \$19.945.850 que corresponde a lo desembolsado para la construcción del proyecto menos el avance de obra (82.29%), al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable. No obstante este valor puede incrementarse en la medida en que las entidades responsables no logren clarificar la propiedad de los predios para que les sean formalizados a los beneficiarios de las viviendas.

Se asigna responsabilidad a la Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica - FUNDESCOP como Gerencia Integral 173, y entidad operadora y contratante del constructor y de la interventoría. Asimismo, al BAC como entidad Otorgante y administradora de los recursos quien es responsable de la entrega de las viviendas en condiciones dignas.

6. Luego de 27 meses de ejecución, no se ha terminado la construcción de las viviendas rurales del proyecto denominado “CONEJO Y OTROS” desarrollado en el municipio de Fonseca, en el departamento de La Guajira.

Este contrato se ha ejecutado con dos operadores. El primero Rafael Arístides Díaz, cuyo contrato preveía la construcción de 35 viviendas, pero solo ejecutó 26, de las cuales terminó 21 unidades y dejó inconclusas cinco (5). Para subsanar esa situación, la Caja de Compensación Familiar de Cartagena, quien funge como Gerencia Integral, suscribió, el 14 de octubre de 2015, un segundo contrato de obra, esta vez con la Fundación para el Desarrollo y Solidaridad – FUNDESOL-. Este contrato tuvo como objeto terminar las cinco (5) viviendas inconclusas y construir las nueve (9) viviendas no iniciadas. De estas 14 viviendas solo se terminaron seis (6). En conclusión, de las 35 viviendas previstas se habrían terminado 27 viviendas, cinco (5) permanecen en estado inconcluso y tres (3) sin iniciar.

Así, se incumplieron las obligaciones derivadas del contrato de Administración de Recursos del SFVR suscrito entre el BAC y la Caja de Compensación Familiar de Cartagena, relacionadas con el seguimiento a la ejecución de las obras realizadas por los dos operadores citados.

El contrato de administración de recursos del subsidio de VISR para el departamento de la Guajira fue firmado el 15 de julio de 2013, por un valor de \$535.531.500 para el municipio de Fonseca, para la construcción de 35 viviendas. Se han realizado dos desembolsos por valor de \$481.978.350 y ha sido modificado en seis oportunidades debiéndose haber entregado el proyecto de 35 viviendas, el 13 de octubre de 2014. Es decir, a la fecha se registra un retraso de 1 año y siete meses y 4 prórrogas a partir del vencimiento del plazo inicial.

En visita realizada por la Contraloría General de la República, el 20 de septiembre de 2016, los beneficiarios de las viviendas manifestaron el atraso referido y el hecho de que todas las viviendas presentan anomalías y no se encuentran recibidas a satisfacción.

El proyecto ha estado abandonado desde el primer semestre de 2016. El Contratista Caja de Compensación Familiar de Cartagena y de Bolívar incumplió las obligaciones sobre seguimiento y ejecución de las obras¹⁴⁷ igualmente se incumplió con la vigencia y plazo de ejecución de las obras¹⁴⁸ a la fecha de visita de la CGR se observa un retraso de un año y 7 meses.

¹⁴⁷ Contrato de Administración de Recursos del SFVR: Clausula 4, numeral 5: Realizar el seguimiento a la ejecución de las obras, a la inversión de los recursos, así como ser responsable por el seguimiento a la ejecución de los contratos de obra y de interventoría.

¹⁴⁸ Clausula 8: Vigencia y plazo de ejecución del contrato: El plazo de ejecución durante el cual la gerencia integral se obliga a cumplir el objeto del contrato será de ocho (8) meses contados a partir de la fecha del primer desembolso, prorrogables hasta por seis (6) meses más.

Por todas las irregularidades descritas se establece un hallazgo fiscal por valor de \$70.000.000 correspondientes a las 5 viviendas inconclusas para las cuales se desembolsaron los recursos.

La Gerencia COMFAMILIAR CARTAGENA, da respuesta con la explicación del contrato pero no controvierte la observación y no presenta soportes de lo consignado en el oficio de respuesta:

Por lo anterior, se mantiene el Hallazgo con presunta incidencia fiscal por \$70.000.000, al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable.

En este orden de ideas, la Contraloría General de la República identificó que El Municipio Fonseca como entidad oferente del proyecto, no ha ejercido control en las entidades que adelantan la Supervisión e/o Interventoría, de las obras de VISR.

La Alcaldía Municipal de Fonseca, no dio respuesta.

La Gerencia de Vivienda del BAC, como entidad Otorgante y responsable de la contratación de la entidad operadora y de supervisar los proyectos de VISR, es responsable de la ejecución y terminación de las obras.

Si bien estas funciones se encuentran tercerizadas a través de contratos suscritos entre el BAC y Gerencias Integrales, el municipio no ejerce el control, a pesar de estar prevista la supervisión de los contratos, según el artículo 187 de Ley 136 de 1994 y el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política de 1991, donde se obliga a ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, al igual que durante la ejecución y/o terminación del proyecto de vivienda rural, dentro de su territorio.

7. Proyecto Construcción de Vivienda Nueva Rural (2012) en San Antonio del Tequendama — Cundinamarca. En la visita realizada al Proyecto de Vivienda Rural "San Antonio VISR 2013" como Respuesta a la denuncia 2016-195497-82111-D, se evidenció, la paralización de las obras de construcción; se encontró que no se ha realizado entrega formal de las viviendas, debido a que aún no se han terminado, en esta visita se descubrieron falencias en las obras ejecutadas como son:

- Se encontraron estructuras instaladas sin bases y anclajes de pilares, lo que genera la pérdida de verticalidad de los mismos y, como se encuentran en la intemperie, se está presentando oxidación, especialmente en los tornillos de anclaje de sus vértices.
- Estas mismas estructuras están siendo instaladas en zonas de pendiente y en sitios de corte de ladera, que en cierto tiempo, van a verse afectadas por problemas de deslizamientos.
- En varias viviendas se dejaron acopiadas estructuras metálicas que están presentando oxidación por encontrarse mal apiladas y sin protección contra el medio ambiente.
- Algunos materiales de construcción acopiados en diferentes viviendas, presentan desgaste y características de ser de segunda mano, bloques con deficiencias y agrietamientos, antes y luego de la instalación.
- En varias viviendas se evidenció la falta de experiencia en la instalación de los anclajes, al dejarlos en voladizo sobre la placa y no se tienen los tornillos de anclajes fundidos a estas placas.
- Debido a la mala manipulación de las cubiertas, algunas se han doblado y así han sido instaladas, dejando espacios por donde se filtran las aguas lluvias.
- Se presenta demora en la construcción de viviendas que fueron demolidas, y en donde sus habitantes han tenido que pagar arriendo o desplazarse a viviendas de familiares, y en el peor de los casos, se han tenido que hacinar en espacios reducidos para vivir mientras les terminan las construcciones.
- Existen viviendas semi-construidas en un porcentaje del 80% de obra, que están paralizadas por falta de material, dejando a la intemperie elementos que pierden sus propiedades por el óxido y la falta de mantenimiento.

Se presentan registro fotográfico de lo encontrado en la visita

	
<p>Estructuras instaladas sin bases de concreto. Obsérvese el talud al lado izquierdo de la foto sin ser intervenido</p>	<p>Tomillos de anclajes oxidados</p>
	
<p>Bloques acopiados listos para instalar con falencias de calidad</p>	<p>Anclajes de estructuras metálicas sin soportes en concreto</p>
	
<p>Tomillos de anclajes de vértices oxidados en casa <u>semi</u> construidas</p>	<p>Acopio inadecuado de material (malla electro soldada) que <u>esta</u> siendo cubierto por la vegetación de la zona.</p>



Anclajes instalados en voladizo, sin que sus tornillos se fundan con el concreto



Anclajes en voladizo sin tornillos de anclajes



Tejas deficientes instaladas en viviendas semi construidas



Acopio inadecuado de estructura metálica, que se está deteriorando con la vegetación.



V Viviendas semi-construidas, con obras paralizadas por falta de materiales.



B Bloques instalados con deficiencias de calidad

En varios casos se solicitó a los beneficiarios que se demolieran las viviendas, donde habitaban, bajo la promesa de una entrega pronta, razón por la cuales las familias en algunos casos, construyeron enramadas, al pie del lugar de construcción. Como se evidenció a los siguientes beneficiarios.

	
<p>Herminia Roncancio de la vereda Laguna Grande</p>	<p>Señora Clara Inés Caldas de la vereda Quebrada Grande, con el agravante que la señora tiene cáncer y tuvo que trasladarse</p>

Se acepta el argumento de CORVIDES, según el cual, el Proyecto está dentro de los tiempos establecidos. Por tanto, se cambia la Connotación Fiscal respecto de este proyecto y se mantiene como hallazgo administrativo.

La no terminación de los proyectos, tiene como consecuencia la no entrega de vivienda digna a los beneficiarios y tampoco se ha garantizado el efectivo uso de los recursos públicos en estos proyectos de vivienda.

Con lo anterior, se concluye que existe un detrimento patrimonial total por los recursos pendientes por recuperar por valor de \$632.220.112, tal como se describió en cada uno de los casos mencionados por los tiempos transcurridos sin que se terminaran las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios; se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable. El siguiente cuadro resume los valores determinados como detrimento patrimonial en los seis casos referidos.

Cuadro 27. Hallazgo 27. Resumen Posible Detrimento Patrimonial

PROYECTO	VALOR
1. Cruz del Beque, Sincelejo	\$ 15.748.295
Cruz del Beque - Interventoría	\$ 7.415.080
2. Construcción de Vivienda Nueva Rural, Gachalá -Cundinamarca	\$ 233.253.730
3. Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula Montería - URT	\$ 257.844.117
4. Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara	\$ 28.013.040
5. Sutatausa VISR 2013	\$ 19.945.850
6. Conejo y Otros	\$ 70.000.000
TOTAL	\$ 632.220.112

- **Hallazgo 28. Deficiencia en los sistemas de información del BAC e incumplimiento de órdenes judiciales.**
Gerencia de Vivienda del BAC

Se observan inconsistencias entre la información reportada a la CGR por distintas entidades, la cual tiene el carácter oficial, y entre ésta y los hechos encontrados en las visitas de campo y la información enviada.

Las inconsistencias descritas contravienen lo establecido por la Ley 87 de 1993¹⁴⁹, la cual dispone que los sistemas de información deban reflejar a través de sus transacciones la exactitud, veracidad y oportunidad, que permitan facilitar la generación de informes operativos, administrativos y financieros¹⁵⁰. También establece que se deben verificar los procesos relacionados con el manejo de los sistemas de información de la entidad¹⁵¹ para ejercer control interno efectivo y eficiente a favor de la entidad.

Por ejemplo, el reporte remitido en el mes de Mayo 2016 a la CGR, en oficio GV004917 del 18 de mayo de 2016 de la Gerencia de Vivienda del BAC, no incorpora registros, que sí se encontraban en el reporte de 2013-2014. Los registros de Información del BAC son incompletos, toda vez que no siempre contienen información sobre la ejecución de proyectos de vivienda que se están adelantando como ocurre en el departamento de Sucre, Municipio de Morroa, en el Corregimiento de Cambimba, Vereda “Pertenenencia”. En las bases no se incluye el proyecto ni los beneficiarios de las sentencias de restitución de tierras. La información fue suministrada por los beneficiarios quienes en las entrevistas

¹⁴⁹ Reglamentada por el Decreto Nacional 1826 de 1994 y parcialmente por el Decreto 1537 de 2001.

¹⁵⁰ Literal d), del artículo 3°.

¹⁵¹ Literal g), del artículo 12.

manifestaron que las viviendas hacen parte de órdenes de restitución de tierras y que hace más de un año están esperando su construcción y entrega. Esta situación deja en evidencia el incumplimiento de la normatividad citada, relacionada con la veracidad de los sistemas de información de las entidades estatales.

En la reunión del 21 de octubre de 2016, entre el BAC y el equipo auditor, se solicitó claridad sobre las inconsistencias de las bases de datos, lo cual se registró como compromiso dentro del Acta de la Reunión, pero no se recibió la información

Además, la CGR estableció que se presentan inconsistencias debido a que se encontraron 176 proyectos en los que está identificado el número de Gerencia pero no se referencia el nombre de la Gerencia Integral:

Las inconsistencias en las Bases de Datos afectan, la claridad que estos deben reflejar, sobre el estado real de los proyectos, su estado de ejecución, los recursos desembolsados, el cumplimiento de los tiempos, para su inicio y terminación, el número de viviendas efectivamente entregadas y no entregadas a los beneficiarios, el número de proyectos siniestrados, los recursos recuperados y todas las cifras e indicadores que de una base de datos se pueden extraer, para una adecuada toma de decisiones y debido control.

En la Respuesta de la GV del BAC, sobre la vereda Pertenencia, municipio de Morroa – Sucre, no fue clara en el sentido que la entidad informa:

“Si bien lo que informan los beneficiarios de la vereda “Pertinencia” correspondería a restitución de tierras, no necesariamente va a estar ligado a lo registrado en la base de subsidios del Banco, debido a que los trámites que conozca el beneficiario son organizados a través de la entidad promotora que corresponda y de hecho para este caso específico esto es lo que ha sido priorizado por el Banco. Sobre este caso en particular para ampliar la información sería pertinente revisar cuáles beneficiarios son los que se menciona en la observación para contrastarlos con lo registrado en la base y determinar si se están atendiendo o no, y si es así bajo que programa”.

El cotejo de la información con los beneficiarios no lo pudo realizar la CGR, con la base de datos de Beneficiarios enviados por el BAC, ya que esta base de datos no está asociada a los proyectos.

Esta parte del hallazgo se mantiene.

- **Hallazgo 29. Desembolsos y avances de obra (F6).**
Gerencia de Vivienda del BAC.

En la base de datos de los proyectos del BAC se encuentran registros que evidencian ejecución de recursos públicos sin que se hayan ejecutado las obras respectivas. Según el avance financiero frente al estado de los proyectos y las reglas normativas fijadas para los desembolsos, las irregularidades pueden tipificarse en los siguientes casos identificados:

1. Proyectos con Declaratoria de Siniestro Ejecutoriados con tercer desembolso. Se encontraron 8 proyectos que tienen declaratoria de siniestro ejecutoriada y que no se cuenta con la terminación del proyecto, en las condiciones de calidad y habitabilidad requeridas normativamente como se ha ilustrado ampliamente en este informe. El posible detrimento asciende a \$492.894.426.
2. Proyectos con tercer desembolso y con avance de obra menor al 90%. Se encontraron 28 proyectos en esta situación. El posible detrimento asciende a \$3.318.781.897.
3. Proyectos con tercer desembolso e Intervenido con Resolución de Siniestro (IRS) y con avance de obra menor al 97%. Se encontraron cuatro proyectos en esta situación. El posible detrimento es de \$24.651.822.
4. Proyectos con tercer desembolso y Liquidados y con avance de obra menor al 100%. Son siete proyectos los que se encuentran en esta situación. El posible detrimento es de \$107.320.053 que corresponde a lo desembolsado sin respaldo en ejecución.
5. Proyectos con segundo desembolso y Liquidados y con avance de obra menor al 100%. Son 34 proyectos los que se encuentran en esta situación. El posible detrimento es de \$216.699.155 que corresponde a lo desembolsado sin respaldo en ejecución.

Además, se encontraron 36 proyectos con primer desembolso Liquidados y con avance de obra menor al 51%. Aunque en este caso no se determinó detrimento patrimonial dado que el BAC registró en su base de datos los valores indemnizados, la CGR considera que deben adelantarse las acciones correspondientes que les permitan a los beneficiarios el acceso efectivo a la vivienda digna.

Los proyectos así clasificados se relacionan en el Anexo 1

Lo anterior evidencia que el BAC no controla cabalmente la situación y los avances en las obras de los proyectos, como requisito previo a efectuar los desembolsos con lo que incumple lo establecido en el artículo 55 del Decreto 1160

de 2010¹⁵²; Artículo 26 del Reglamento Operativo del Programa de Vivienda de Interés Social Rural de 2013 del BAC. En consecuencia, se incurre en un detrimento patrimonial total de \$2.188.558.476 Este detrimento se estableció como resultado de analizar los avances en los desembolsos, los avances del proyecto, los recursos devueltos a la Tesorería de la Gerencia del BAC, las devoluciones a la Dirección General del Tesoro Nacional –DGTN-, las devoluciones al Portafolio de Inversiones y las indemnizaciones

Las situaciones descritas reflejan menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, pese al desembolso de recursos. Se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable.

El siguiente cuadro resume el valor de las detecciones que tendrían connotación de detrimento patrimonial.

Cuadro 28. Hallazgo 29: Resumen Posible Detrimento Patrimonial

CASO	Posible Detrimento Patrimonial
Declaratoria de Siniestro Ejecutoriado con tercer desembolso	\$ 492.894.426
Tercer Desembolso y con avance de obra menor al 90%	\$ 3.318.781.897

¹⁵² Artículo 55°, Desembolso de los recursos para el subsidio de vivienda.

1. La Entidad Otorgante efectuará un primer desembolso, correspondiente al cincuenta por ciento (50%) del valor del subsidio, una vez la Entidad Oferente cumpla con los requisitos y la presentación de la documentación exigida por la Entidad Otorgante en el Reglamento Operativo del Programa para el desembolso, en el cual se determinará el plazo que tendrá la entidad Oferente para cumplir tales requisitos y se podrá exigir que se acredite el perfeccionamiento de la contratación de las obras.
El Acto Administrativo que declare el incumplimiento ordenará la reinversión de los recursos de acuerdo a las reglas indicadas en el párrafo del Artículo 25° y el párrafo 7 del Artículo 26°, del presente decreto.
2. El segundo desembolso correspondiente al cuarenta por ciento (40%) del valor de subsidio, será efectuado una vez haya ejecutado por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las metas físicas y financieras del proyecto, incluidos costos directos e indirectos certificado mediante informe del interventor y previo el cumplimiento de los demás requisitos y la presentación de la documentación solicitada por la Entidad Otorgante en el Reglamento Operativo del Programa.
3. El tercer desembolso correspondiente al diez por ciento (10%) de los recursos, será efectuado una vez se haya ejecutado por lo menos el noventa por ciento (90%) de las metas físicas y financieras del proyecto, incluidos costos directos e indirectos, certificado mediante informe del interventor y previo el cumplimiento de los demás requisitos y la presentación de la documentación solicitada por la Entidad Otorgante en el Reglamento Operativo del Programa.

Tercer desembolso y proyectos Intervenido con Resolución de Siniestro (IRS) y con avance de obra menor al 97%	\$ 24.651.822
Tercer desembolso y Liquidados y con avance de obra menor al 100%	\$ 107.320.053
Segundo desembolso y Liquidados y con avance de obra menor al 100%	\$ 216.699.155
Total	\$ 4.160.347.353

Esta situación se presenta por falta de seguimiento a los proyectos, aprobación de los desembolsos sin verificación de los informes de interventoría y/o de los avances de obras reales y su consecuencia es que los recursos del Estado destinados a los programas de VISR no cumplen su propósito en los términos de los fines esenciales de proveer vivienda digna para reparar a las víctimas del conflicto armado.

En la Respuesta de la Entidad se resalta lo siguiente:

1). Para el primer caso citado, la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia S.A., realizó la solicitud de reconocimiento del siniestro ante la aseguradora Cóndor S.A. La aseguradora procedió a realizar la revisión de la solicitud y dio respuesta mediante Resolución 04 de fecha diez (10) de marzo de dos mil catorce (2014). Una vez notificada la resolución, el Banco Agrario de Colombia S.A., presentó recurso de reposición, el cual fue decidido mediante Resolución 094 de fecha diecinueve (19) de septiembre de dos mil catorce (2014). En esta resolución se encuentra el listado definitivo de las reclamaciones aceptadas y de las rechazadas, por Cóndor S.A. Compañía de Seguros Generales en Liquidación. No obstante, no hay evidencia que la indemnización se haya hecho efectiva. No hay soportes de pagos ni de consignaciones a favor del Tesoro o del Banco Agrario. En consecuencia, se reitera que hubo una posible pérdida de recursos por \$492.894.426, puesto que no se logró la indemnización.

2) Para el segundo caso citado, se informa que dos de los proyectos se encuentran con un porcentaje de obra mayor al 90%. Respecto de los otros 26 proyectos es importante aclarar, que para que se gire el tercer desembolso las obras deben encontrarse al 90% como mínimo. No obstante, se ha evidenciado en visitas de interventoría posteriores que la ejecución de obra baja sustancialmente por diferentes razones. En consecuencia, con la respuesta el BAC acepta el hallazgo formulado por la CGR, por lo que se confirma la posible pérdida de los recursos por \$1.346.993.020.

3) Para el tercer caso, se identificaron cuatro proyectos: Proyecto denominado “PARCELACIONES, municipio VALPARAISO”; “GUALCALA SAN ANTONIO ALBANIA PRADERA”; Proyecto denominado “POSADAS TURISTICAS” en el municipio de CUMBAL; Proyecto denominado “POGUE Y OTROS”. En estos se evidenció que no se indemnizó el proyecto “Parcelaciones”, en el municipio de Valparaíso, Caquetá, por valor de \$24.651.822. En la respuesta del BAC no se aporta pago alguno a la indemnización, con lo que se confirma la pérdida de recursos.

4). Los proyectos relacionados llegaron a ejecución de obra del 90% y por ello se les giró el tercer desembolso, sin embargo, por distintas razones como las expuestas en el numeral segundo se bajó el porcentaje de obra y debido al incumplimiento de las entidades oferentes se procedió a liquidar de manera unilateral cinco (05) proyectos. Los dos (02) proyectos restantes fueron archivados con Acta de Terminación y Cierre. La respuesta del BAC no entregó evidencia del pago de indemnizaciones de los proyectos “Cooperativa de Paperos Motavita”, en Motavita, Boyacá y “Buenos Aires” en Achí, Bolívar. En consecuencia, con la respuesta el BAC acepta el hallazgo formulado por la CGR, por lo que se confirma la pérdida de los recursos por \$107.320.053.

5) El BAC informa que verificada la base de inconsistencias enviada por la Contraloría, el número de proyectos que no cumplen este requisito son seis (06) proyectos, los cuales al momento del desembolso contaban con el porcentaje de obra requerido y por diferentes razones ya descritas en numerales anteriores fue disminuido. La respuesta del BAC no entregó evidencia del pago de indemnizaciones y, con lo expresado, acepta el hallazgo formulado por la CGR, por lo que se confirma la pérdida de los recursos por \$216.699.155.

Adicional a lo anterior, se cruzó la información reportada en la Resolución 04 de fecha diez (10) de marzo de dos mil catorce (2014) de Córdor S.A. Compañía de Seguros Generales en Liquidación, con las bases de datos de la GV del BAC, en donde, si bien, la Aseguradora hace un reconocimiento de varios proyectos para ser indemnizados, en las bases de datos de indemnizaciones y de los proyectos no hay registro de los desembolsos realizados a la Dirección General del Tesoro Nacional -DGTN- a las cuentas del BAC o al Portafolio de Inversiones de la GV del BAC, como tampoco la entidad suministró evidencias de dichos desembolsos.

Por todo lo anterior, la entidad no desvirtuó lo hallado por el equipo auditor por tanto el hallazgo con incidencia fiscal se mantiene; con un detrimento fiscal de \$4.160.347.353, al advertir menoscabo, disminución y detrimento de los recursos públicos, por los tiempos transcurridos sin que se terminarán las obras y la no entrega de las viviendas a los beneficiarios, se evidencia una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna por las entidades responsables, que no garantiza el

cumplimiento del fin esencial del estado en la entrega de viviendas dignas a la población vulnerable.

- **Hallazgo 30. Avance en la ejecución de los proyectos del Programa Estratégico de Restitución de Tierras y Unidad de Víctimas, BAC. Gerencia de Vivienda del BAC.**

Pese a que los programas estratégicos se implementaron desde 2012, a la fecha se observa un escaso avance, que no se compadece con las necesidades planteadas por los retornos y las reubicaciones; y de las obligaciones que se derivan de las órdenes de los jueces y magistrados de restitución de tierras.

A marzo de 2016 los resultados de la ejecución de los recursos, muestran una baja efectividad, ya que de 1.261 SFVISR asignados, se han entregado para el programa estratégico de víctimas (UARIV), 183 viviendas a los beneficiarios; es decir el cumplimiento es de tan solo el 14.5%.

Para el caso del Programa Estratégico de Restitución de Tierras, de 2.111 SFVISR asignados, se han entregado 341 viviendas, que corresponde al 16.2% de los subsidios asignados. Además, como lo muestra la base de datos, muchos de estos subsidios no han tenido aplicación puesto que los proyectos en los que fueron aplicados, aún están en revisión técnica y ajustes, para inicio.

Los programas estratégicos de Restitución de Tierras y Retornos, de los convenios firmados por el BAC con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRTD-(CONV-GV2012-001) (por \$15.300 Millones) y con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- (CONV-GV2012-003)(por \$462 Millones) en 2012 buscan mejorar la calidad de vida de la población identificada por la UAEGRTD y la UARIV, pero han sido objeto de modificaciones y ampliación de plazos para su terminación.

En 2013 se firman nuevos convenios: 001-2013 UARIV-BAC (por \$16.6333 Millones) y 003-2013 URT-BAC (por \$16.633 Millones).

Cuadro 29. Ejecución y Resultados, Programas Estratégicos 2012 a 2015

VIGENCIA	Programa Estratégico	Nº SFV	VALOR TOTAL PROYECTO	SUBSIDIO ADJUDICADO	VISR TERMINADAS
2012	UAEGRTD	664	\$ 10.159.797.600	\$ 10.159.797.600	176
	UARIV	307	\$ 5.278.810.500	\$ 4.697.376.300	126

2013	UAEGRD	841	\$ 13.385.776.500	\$ 13.385.776.500	165
	UARIV	954	\$ 15.385.848.500	\$ 15.184.341.000	57
2014	UAEGRD	390	\$ 6.486.480.000	\$ 6.486.480.000	0
2015	UAEGRD	216	\$ 3.757.849.200	\$ 3.757.849.200	0
TOTAL UARIV		1.261			183
TOTAL UAEGRD		2.111			341

Fuente: Oficio, Base de Proyectos VISR -BAC- Radicado GV 004917 del 18 de Mayo 2016

Situación que refleja una Inmovilización de recursos y una gestión ineficaz por parte de la entidad otorgante y de las Gerencias Integrales, para la ejecución y entrega de las viviendas, a la población víctima que ya fue restituida y beneficiada con órdenes judiciales de los jueces y magistrados de restitución de tierras.

Las demoras en el inicio, ejecución y terminación de las viviendas de estos convenios, no permiten a las familias de población víctima acceder a una vivienda digna y retrasa los programas complementarios que realizan la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad de Víctimas; especialmente el retorno.

La respuesta de la entidad fue la siguiente:

“Es importante aclarar respecto del cumplimiento de las ordenes de sentencias de restitución de tierras, que las adjudicaciones de los subsidios de vivienda dependen de la priorización de los hogares por parte de la URT, lo anterior, en virtud del artículo 2.15.2.3.1 del Decreto 1071 de 2015, ya que como entidad promotora tiene la responsabilidad de postular a los beneficiarios del subsidio VISR, razón por la cual no puede endilgarse la responsabilidad en el Banco Agrario porque no es posible adelantar los proyectos sin la intervención de otras entidades que hacen parte de la ruta para la adjudicación y ejecución de Subsidios de VISR”

La respuesta no desvirtúa, el hallazgo, debido a que la GV del BAC, firmo convenios con la UAGRTD, la UARIV y el INCODER, para desarrollar proyectos de vivienda, lo que implica una coordinación entre la entidad otorgante y las promotoras para el cumplimiento de los objetivos de los respectivos convenios, adicional a lo anterior, la GV del BAC es la entidad administradora de los recursos de vivienda rural.

- **Hallazgo 31. Entrega de Viviendas y Atención a Reclamaciones pos entrega de los proyectos de Vivienda Rural.**

Gerencia de Vivienda del BAC; Gerencia 63, Fundación Horizonte Social;

Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica – FUNDESCOP; PROHACIENDO; GOBERNACION DE CUNDINAMARCA; COMFATOLIMA; UAEGRTD – Córdoba.

Las deficiencias técnicas encontradas que, en algunos casos, no permite habitabilidad de las viviendas, así como lo información suministrada por los beneficiarios durante las visitas realizadas por la CGR a los proyectos, evidencian la falta de atención a las reclamaciones, situación que no cumple con la definición de una vivienda de interés social rural del Decreto 1071 de 2015¹⁵³. Por lo tanto, no se está garantizando el goce efectivo de los derechos en materia de vivienda digna. Lo anterior, confirma que no se constituyen y por ende no se pueden hacer efectivas las garantías de estabilidad de las obras.

Los beneficiarios también señalan que desde el día que se les hace la entrega de las viviendas, no saben a quién dirigir sus reclamaciones en cuanto a la calidad de los materiales y de las obras realizadas.

A continuación se referencian algunos casos:

1. En el proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula, Montería – URT” (2013) en Montería – Córdoba, se puede verificar que la Gerencia Integral “Fundación Horizonte Social no cuenta con sede u oficina en la ciudad de Montería; por lo tanto, no se cumple con lo informado en el numeral 10 del oficio de respuesta de dicha Gerencia (Oficio OFIC-FHS-373-2016 del 1 de noviembre de 2016), recibido por la CGR a través de correo electrónico el 2 de noviembre de 2016) al requerimiento realizado por la CGR, donde recalca lo siguiente *...“Las reclamaciones, inquietudes u observaciones de los beneficiarios en cuanto al proyecto son atendidas de inmediato por cualquiera de los tres contratistas o por la Gerencia Integral y solo cuando los beneficiarios están totalmente satisfechos con su vivienda se le es entregada por medio del acta nombrada en el punto anterior”*, no obstante, los beneficiarios manifestaron, durante la visita, que firmaron por temor a que les quitaran las viviendas, pero no están satisfechos con ellas. Asimismo, la Gerencia Integral no dio respuesta al Oficio de Observaciones enviado por la CGR con radicado No. 2016EE0151665 del 30 de noviembre de 2016

Responsable la Gerencia 63, Fundación Horizonte Social, como entidad operadora.

¹⁵³ Decreto 1071 de 2015 Decreto Único Reglamentario del sector Agropecuario, Artículo 2.2.1.1.10. Solución de Vivienda de Interés Social Rural. Es la estructura habitacional que permite a un hogar disponer de condiciones mínimas satisfactorias de espacio, salubridad, saneamiento básico y calidad estructural. Su diseño debe permitir el desarrollo progresivo de la vivienda y su valor, incluyendo el lote, no podrá superar los setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv).

2. Hay falta de atención a las reclamaciones de los beneficiarios en el proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara” del municipio Chaparral – Tolima, después de la entrega de las viviendas. Existe inconformidad por parte de los beneficiarios, debido al cambio del bloque de arcilla utilizado en las viviendas que fue distinto al que se les socializó. Además, tienen incertidumbre por no tener desenglobados los predios. También manifestaron malestar por el incumplimiento en el pago a algunos de ellos por mano de obra ejecutada para la construcción de las viviendas. En varios casos debieron asumir costos para la ejecución del proyecto que no tenían previstos.
3. Es responsabilidad de la entidad operadora (PROHACIENDO), que el constructor de las obras responda a las reclamaciones de los beneficiarios y se garantice la entrega de las viviendas de acuerdo a las especificaciones técnicas aprobadas por las partes. Adicionalmente, la Gerencia Integral no dio respuesta al Oficio de Observaciones enviado por la CGR con radicado No. 2016EE0151934 del 30 de noviembre de 2016, dentro de los tiempos establecidos puesto que se recibió correo electrónico remitiendo oficio de respuesta el 14 de diciembre de 2016.
4. Pese a que la Gerencia Integral FUNDESCOP, informa en su respuesta que ha dado a conocer los teléfonos y direcciones de su ONG a los beneficiarios y que siempre estará atenta a reclamaciones o solicitudes y que cuenta con pólizas de estabilidad de obra por 2 años (sin anexar). La CGR, evidenció la falta de atención por parte de la Gerencia Integral, a las inconformidades e irregularidades presentadas en el proyecto “Sutatausa VISR 2013”, teniendo en cuenta que fue instaurada la denuncia por los beneficiarios a través del oficio recibido por la CGR con el radicado No. 2016ER0076211 del 28 de julio de 2016, la cual fue atendida y constatada mediante la visita realizada el 14 de septiembre de 2016.

Responsable, la Gerencia de Vivienda BAC, como entidad otorgante y encargada de la contratación de la entidad operadora y de la supervisión del Proyecto de VISR.

- **Hallazgo 32. Cumplimiento de las Sentencias de Restitución de Tierras Gerencia de Vivienda del BAC.**

En el Corregimiento de Cambimba, Municipio de Morroa – Sucre, el Banco Agrario no ha cumplido con las órdenes de restitución en materia de vivienda, proferidas por el juzgado primero civil del circuito especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo, cuyos beneficiarios son 13 familias víctimas del conflicto armado, de

acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Restitución de Tierras¹⁵⁴.

En la visita de campo, a la vereda de Pertenencia corregimiento de Cambimba, Municipio de Morroa (Sucre), se evidenció ejecución parcial de obras que luego fueron abandonadas por más de un año. Además, los materiales son de mala calidad y se encuentran deteriorados. El abandono, la paralización de las obras y el no cumplimiento de los plazos de ejecución¹⁵⁵, conducen a un posible detrimento fiscal. Esta situación deja en evidencia el incumplimiento de las órdenes de Jueces y Magistrados de Restitución de Tierras. En el cuadro siguiente se relacionan los beneficiarios de sentencias de restitución de tierras a quienes no se les ha hecho efectivo el derecho de acceso a vivienda.

¹⁵⁴ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras URT-DG00067 del 13 de abril de 2016 – anexo monitoreo 2015

¹⁵⁵ Reglamento Operativo para el programa de VISR 2013; Artículo 28 “PLAZO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO. La Gerencia Integral deberá velar porque el plazo para la ejecución de la obra no sea mayor a ocho (8) meses contados a partir de la fecha del primer desembolso, el cual podrá ser prorrogado hasta por seis (6) meses adicionales, siempre y cuando sea aprobado por el Comité de Validación.

Cuadro 30. Relación de Sentencias de Restitución de Tierras, con órdenes de restitución en materia de vivienda

No. De la sentencia	Despacho Judicial	Fecha de expedición de la	Nombre del Beneficiario (a)	C.C. o T.I
6	JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCION DE TIERRAS DE SINCELEJO	17/01/2013	GERMANIO DE JESUS AGUAS CARRASCAL	950.350
11	JUZGADO PRIMERO DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCION DE TIERRAS SINCELEJO - SUCRE	01/02/2013	Manuel del Cristo Aguas Canchila	9.314.685
14	TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	01/02/2013	RUGERO MANUEL RUIZ CASTIL	9.310.154
37	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	14/03/2013	LUIS ALBERTO GONZALEZ MARTINEZ	3.975.799
38	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	14/03/2013	LUIS ROBERTO RUIZ BELTRAN	8.890.042
44	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	11/04/2013	JOSE OLIMPO PEREZ GARCIA	8.890.060
79	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	16/05/2013	CUPERTINO JOSE PEREZ GARCIA	9.309.805
81	SALA CIVIL-ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	15/05/2013	PEDRO ANTONIO LOPEZ	3.835.092
82	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	15/05/2013	ORLANDO RUIZ MENDEZ	8.890.043
83	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	25/04/2013	HERNAN RAFAEL RUIZ MENDEZ	8.890.035
106	SALA CIVIL-ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	15/05/2013	ROBINSON ALFREDO SALAS RIVERA	3.913.121
118	SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	30/05/2013	RIGOBERTO PEREZ GARCIA	8.890.053
185	SALA CIVIL-ESPECIALIZADA EN RESTITUCION DE TIERRAS TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA	18/07/2013	RUTH MEDINA ESTRADA	64.476.386

Fuente: UAEGRTD; Oficio de respuesta a al CGR, URT-DG 00067 del 13 de abril de 2016

De acuerdo con la Base de datos de VISR del Banco Agrario¹⁵⁶, la Gerencia 110 (Caja de Compensación Familiar de Córdoba -COMFACOR-) tiene a su cargo SFVISR del Programa Estratégico de Restitución de tierras, pero allí no se define el nombre del proyecto y no se presentan desembolsos a 2016.

El abandono o el no inicio de las obras de construcción de las viviendas, a las familias beneficiarias de las órdenes judiciales y del subsidio otorgado por el BAC, impide el goce efectivo del derecho a una vivienda digna de la población víctima.

La GV del BAC envía respuesta en los siguientes términos

¹⁵⁶ Remitida a la CGR mediante Oficio GV-004917 del 18 de mayo de 2016; anexo Base de proyectos de VISR 2000-2016 Corte a 31-03-2016

- a. Que en la base de datos actualizada en el mes de noviembre de 2016 el Proyecto se encuentra relacionado con el nombre de VISR COLOSO-MORROA Y OVEJAS DE 68 FAMILIAS.
- b. El proceso de viabilización de este proyecto se realizó en 2 etapas. La primera viabilidad FORMULACION PROYECTO para 64 beneficiarios, GV-8240, 9/09/2015). Quedaron pendientes 5 beneficiarios. La segunda etapa FORMULACION DEL PROYECTO, se dio alcance a la viabilidad inicial incluyendo los 5 beneficiarios y retirando una beneficiaria por orden de los jueces, dado que su predio fue compensado en Cartagena. En resumen, se viabilizaron los 69 hogares y hubo un retiro, quedando la viabilidad final por 68 hogares.
- c. El primer desembolso del proyecto, correspondiente al 50% de los recursos del subsidio se desembolsó a la cuenta del proyecto el día 8 de noviembre de 2016.
- d. A la fecha se está contratando el interventor, el constructor y la Trabajadora social

Con base en la respuesta de la entidad, se cambia la connotación del hallazgo para pasarlo de fiscal a administrativo, debido a que no se evidencia una contratación de la gerencia antes de 2016 y que las obras para beneficiarios de órdenes de restitución de tierras tienen poco tiempo de iniciadas

- **Hallazgo 33. Costo de la Construcción de la vivienda.**
Gerencia de Vivienda del BAC; Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica – FUNDESCOP; GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA; PROHACIENDO;

El BAC no hace el seguimiento a los sobrecostos que se generan en los proyectos y que están siendo asumidos por los beneficiarios en aras de que se les entreguen sus viviendas. Esto se pudo evidenciar, durante las visitas realizadas por la CGR a los distintos proyectos, donde se encontró que los beneficiarios hacen aportes de recursos, materiales, transportes, mano de obra, alimentación, alojamiento de trabajadores, entre otros. Dichos aportes en ocasiones son concertados con los constructores quienes manifiestan que el presupuesto asignado para la construcción es insuficiente debido a que no se tenían en cuenta las distancias a los sitios para trasiego de material, la alimentación y alojamiento de los trabajadores y en otros casos no hay concertación de dichos costos extras, tal como se evidencia en la denuncia interpuesta por los beneficiarios del proyecto “Sutatausa VISR 2013”.

A continuación se relacionan las distintas respuestas dadas por algunas de las Gerencias integrales, en atención a los requerimientos de Información realizados por la CGR:

1. La Gerencia Integral COMFATOLIMA a cargo del proyecto “PDRIET (Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial)” del municipio de Chaparral – Tolima, a través del Oficio de fecha 31 de Octubre de 2016 y recibido por la CGR mediante correo electrónico de fecha 9 de noviembre de 2011, indica en el numeral 7 del mismo, lo siguiente : *“La gerencia integral NO exige aportes económicos para el desarrollo de las obras, sin embargo, en aras de dinamizar y dar fluidez al proyecto, se pide la colaboración de manera voluntaria, para prestar el servicio de hospedaje y alimentación al maestro de obra, ya sea de manera gratuita o con remuneración; debido a la condición especial de ser viviendas que se encuentran en la zona rural y en ocasiones hasta con recorridos de más de 3 horas a la cabecera municipal, haciendo inviable el transporte de la mano de obra calificada constantemente, ya que su desplazamiento consumiría la mayoría del tiempo que podría invertirse en obra. Lo cual afectaría considerablemente el desarrollo de las labores”*
2. La Gerencia Integral PROHACIENDO a cargo del Proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara” del municipio Chaparral – Tolima, a través del Oficio de respuesta de fecha 27 de Octubre de 2016 y recibido mediante correo electrónico por la CGR el 1 de noviembre del mismo año, señala lo siguiente: *“Previo al inicio de la ejecución del proyecto, se realiza con la asamblea de beneficiarios una jornada de socialización donde se dan a conocer las características del proyecto, las especificaciones técnicas y detalles propios de la implantación de este tipo de proyectos, como por ejemplo el % de AIU existente en el proyecto y que en aras de facilitar la ejecución y evitar en lo posible la alta rotación de maestros de obra, se informa a los beneficiarios que podrían hacer un aporte voluntario para suplir algunas necesidades derivadas de la alimentación y el hospedaje de estos maestros y propender en alguna medida por un mayor rendimiento en la ejecución”*
3. De otro lado, en atención denuncia 2016-103247-82110-D, referente al proyecto “Sutatausa VISR 2013”, la CGR pudo verificar que existen inconsistencias entre el Contrato de obra y los respectivos soportes entregados con la denuncia. Allí, los beneficiarios explican detalladamente los aportes que realizaron para la compra de materiales y mano de obra en cada una de las viviendas asignadas. Sin embargo, al hacer la revisión del presupuesto del contrato de obra estos ítems están incluidos dentro del mismo es decir que estos costos tendrían que ser asumidos por el constructor tal como lo indica el contrato.

Es Responsable, la Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la

Convivencia Pacífica - FUNDESCOP como Gerencia Integral 173, y entidad operadora y contratante del constructor y la interventoría y al firmar el contrato con las cláusulas de financiamiento.

Pese a que la Gerencia Integral manifiesta en su respuesta que ha hecho realidad la entrega de “vivienda digna en zona rural”, con arreglo del lote, cimentación con vigas de amarre y placa flotante de concreto reforzado, estructura metálica de la mejor calidad, puertas y ventanas en lámina coled roled calibre 18, teja termo acústica, muros en bloque de ladrillo cocido, balos con lavamanos, inodoro y ducha, enchape de baño, mesón de cocina con su lavaplatos y lavadero (...)” se ratifica que las viviendas no son dignas teniendo en cuenta las deficiencias técnicas encontradas al no contar con los servicios públicos operando en las viviendas (no se puede comprobar el funcionamiento de las redes hidrosanitarias y eléctricas), la carpintería metálica con presencia de corrosión etc. Del mismo modo, existe una denuncia interpuesta con los detalles de los aportes en materiales realizados por cada uno de los beneficiarios que está no ha sido atendida y que en la audiencia pública de vivienda rural, celebrada el 1 de diciembre de 2016 en el municipio de Sutatausa fue expuesta por los veedores tal como se conoció en la denuncia. Asimismo, la CGR tiene claro cuáles son las 38 viviendas del proyecto “VISR Sutatausa 2013”, debido a que la Delegada de Participación Ciudadana ha venido realizando el acompañamiento continuo a los procesos de control fiscal participativo y que mediante la visita de campo realizada por la Delegada del Sector Agropecuario pudo verificar las viviendas del proyecto teniendo en cuenta que los diseños de las mismas son propios y estos no corresponden a otros proyectos que se ejecutan en Sutatausa como por ejemplo el proyecto de vivienda rural ejecutado con recursos de regalías quien maneja diseños distintos y sistema constructivo de mampostería confinada.

La Gobernación de Cundinamarca no hace el seguimiento a los sobrecostos que se generan en los proyectos y que están siendo asumidos por los beneficiarios en aras de que se les entreguen sus viviendas.

- **Hallazgo 34: Acceso a los Servicios Públicos. Gerencia de Vivienda del BAC**
Gerencia de Vivienda del BAC

En las visitas realizadas por la CGR, se encontraron proyectos de vivienda entregados a los beneficiarios con deficiencias en el suministro de los servicios públicos domiciliarios, agua potable, energía y alcantarillado que para el caso de vivienda rural el sistema utilizado es el de pozo séptico. Esto demuestra la falta de seguimiento a los proyectos que se ejecutan y/o que están terminados y

entregados, debido a que no se hace la verificación del cumplimiento de las condiciones de habitabilidad.

Esta situación, evidencia el incumplimiento de algunos de los elementos condicionantes para que una vivienda se encuentre en condiciones de habitabilidad, en cuanto al contenido esencial del derecho a una vivienda adecuada (digna), entre los que se encuentra la disponibilidad de servicios¹⁵⁷.

Algunos proyectos no cuenta con servicio de agua potable, los beneficiarios con recursos propios instalan mangueras que conducen este servicio hacia cada una de sus viviendas y es extraído de diferentes fuentes hídricas ubicadas en las montañas, según sea la distancia más cercana a sus viviendas. En casi todos los casos, el agua extraída no cuenta con tratamiento alguno para el consumo y no se puede establecer si es apta para tal fin ya que no se cuenta con los estudios necesarios que indiquen que pueda consumirse.

Asimismo, se pudo observar que las viviendas no cuentan con el servicio de energía eléctrica y que las instalaciones de este servicio no cumplen con las condiciones mínimas establecidas en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), ya que solo cuenta con un circuito instalado. Dadas estas condiciones se incumple con lo establecido en la Constitución Política de Colombia¹⁵⁸ y en lo señalado en el Reglamento Operativo del Banco Agrario de Colombia BAC.

Los tres casos encontrados son:

1. En el proyecto “Sutatausa VISR 2013” del municipio Sutatausa – Cundinamarca, durante la visita de la CGR el 14 de septiembre de 2016 ,se pudo evidenciar que las viviendas no cuentan con los servicios públicos básicos necesarios para la habitabilidad de una vivienda digna, ya que no se tiene acceso al agua potable, debido a que las viviendas se encuentran ubicadas en zonas, por encima de la cota de suministro de agua potable municipal, tal como

¹⁵⁷ CDESC La calidad física de la vivienda indica que una vivienda debe tener ciertos servicios indispensables para garantizar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. También debe contar con servicios de agua potable, energía, calefacción y alumbrado; instalaciones sanitarias y de aseo; almacenamiento de alimentos; eliminación de desechos; drenaje; y servicios de emergencia. Para que una vivienda sea habitable debe contar con espacio adecuado, protección contra los rigores del clima, vectores de enfermedades y otras amenazas para la salud. (Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁵⁸ Constitución Política de Colombia Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.- Artículo 366: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

lo indicó el Secretario de Planeación del municipio; sin embargo, el Secretario señaló que para poder prestar este servicio debía hacerlo a través de motobombas y manifiesta que no se cuenta con los recursos disponibles para tal fin. Algunos beneficiarios han instalado mangueras por sus propios medios tomando agua de las pocas fuentes hídricas con las que cuenta el municipio sin que se garantice el debido tratamiento para el consumo.

Por otra parte, se pudo observar que el sistema de aguas residuales instalado inicialmente no se encuentra funcionando en la mayoría de las viviendas, debido a que los elementos que componen este sistema no fueron instalados correctamente y por la condición del suelo erosionado, se produjo el colapso el mismo y los tanques que lo componen salieron a flote. Actualmente los beneficiarios lo usan para la recolección de aguas lluvias. Por lo tanto, no cuentan con sistema sanitario habilitado, dentro de la vivienda, lo que genera un problema de sanidad inminente. Asimismo, no cuentan con el suministro de energía eléctrica y las instalaciones internas no cumplen con lo establecido en en los Artículos No 28.1¹⁵⁹ y 28.1 b¹⁶⁰.

Según la respuesta emitida por la Gerencia Integral FUNDESCOP, donde indica que no es la encargada de los servicios públicos; la CGR encuentra que como encargada de la Construcción de las viviendas y la entrega de las mismas a satisfacción, sus componentes incluyendo las redes hidrosanitarias y eléctricas instaladas deben estar en funcionamiento. Por lo anterior y teniendo en cuenta lo que establece el Reglamento Operativo del BAC el municipio debe expedir la certificación de disponibilidad de servicios públicos lo que permitiría a la entidad ejecutora hacer las conexiones respectivas a los puntos o redes municipales de acuerdo a los certificados de disponibilidad expedidos por los mismos municipios. Esto hace parte del control y seguimiento. Audiencia Pública del 1 de Diciembre se evidencia que no han sido atendidas.

2. En el proyecto Santa Paula, zona Rural de Montería (Córdoba), no cuentan con servicio de agua potable; los beneficiarios extraen el agua por sus propios medios de la represa “Santo Domingo”, sin que se garantice el debido tratamiento para el consumo. El sistema de aguas residuales para la recolección de aguas residuales colapsó y los tanques de PVC que lo conformaban salieron a la superficie al no tener el debido anclaje o atraque y en la actualidad los beneficiarios lo usan para la recolección de agua lluvia, lo que hace que hoy no se cuente con sistema sanitario habilitado, dentro de la vivienda, lo que puede ocasionar un problema de sanidad inminente.

¹⁵⁹ En unidades de vivienda de área menor a 50m cuadrados, se podrán tener como mínimo 3 circuitos

¹⁶⁰ En dormitorios con área menor o igual a 9m cuadrados se podrán aceptar dos tomacorrientes dobles, ubicados en paredes opuestas.

3. El Proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara” del municipio Chaparral – Tolima El proyecto, no cuenta con servicio de agua potable, los beneficiarios con recursos propios instalaron las mangueras que conducen este servicio hacia cada una de sus viviendas y es extraído de diferentes fuentes hídricas ubicadas en las montañas, según sea la distancia más cercana a sus viviendas. Cabe resaltar, que el agua extraída no cuenta con tratamiento alguno para el consumo y no se puede establecer si es apta para tal fin ya que no se cuenta con los estudios necesarios que indiquen que pueda consumirse. Asimismo, se pudo observar que las viviendas no cuentan con el servicio de energía eléctrica y que las instalaciones de este servicio no cumplen con las condiciones mínimas establecidas en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), ya que solo cuenta con un circuito instalado.

- **Hallazgo 35. Labores de Supervisión de la Alcaldía de San Antonio de Tequendama.**
Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural – CORVIDES.

La gerencia integral 177, CORVIDES obstruye las labores, de supervisión que debe realizar la Alcaldía del municipio de San Antonio de Tequendama.

De acuerdo con lo denunciado y a las declaraciones, de los miembros del Concejo municipal y al Secretario de Planeación del municipio de San Antonio de Tequendama, a las solicitudes de envió de los informes de interventoría y de informar sobre el estado y avances de obras del proyecto de vivienda rural “*San Antonio VISR 2013*” a CORVIDES, como Gerencia Integral 177, y la cual administra y ejecuta el proyecto, no atiende a las solicitudes, aludiendo, que quién tiene que responder es la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario, contraviniendo lo establecido, normativamente sobre las funciones de seguimiento y control sobre los proyectos de vivienda que se desarrollan en la jurisdicción de las Alcaldías El cotejo de la información con los beneficiarios no lo pudo realizar la CGR, con la base de datos de Beneficiarios enviados por el BAC, ya que esta base de datos no está asociada a los proyectos y de los Concejos Municipales¹⁶¹

Lo descrito no permite a las Alcaldía y al Concejo, realizar un efectivo control y seguimiento al proyecto de vivienda, como tampoco responder a las inquietudes de la población beneficiaria de su jurisdicción, que permitan un acceso a una vivienda digna.

¹⁶¹ Constitución Política de Colombia Título 11 Capítulo 3 Artículo 313. Corresponde a los concejos: 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

La Gerencia Integral CORVIDES alega que la cláusula de Confidencialidad y Acuerdo de no revelación, es la razón por la cual no se entrega información y que está debe ser solicitada directamente a la Gerencia de Vivienda del BAC.

La observación va dirigida a los informes de Interventoría, sobre avances de obra, ya evaluados y aceptados por la Gerencia Integral y el BAC y no sobre aspectos, financieros, jurídicos, técnicos y administrativos, como están señalados en la cláusula que indica CORVIDES, al igual que el informe que la Gerencia Integral debe presentar al BAC, estos no tienen el carácter de confidencialidad, sino que deben ser de conocimiento general, de acuerdo con lo establecido sobre la transparencia de la información¹⁶².

Por lo anterior se mantiene el Hallazgo.

- **Hallazgo 36. Interventoría en el proyecto. Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural - CORVIDES**
CORVIDES

De acuerdo a lo observado en la visita al Proyecto de vivienda “*San Antonio VISR 2013*” y a las declaraciones de los beneficiarios y funcionarios de la Alcaldía de San Antonio de Tequendama, no se está cumpliendo con las actividades de la interventoría, de una manera constante en los sitios de construcción de obra.

La gerencia Integral como responsable de la contratación de la Interventoría, debe velar, porque la interventoría se lleve a cabo, de manera permanente y los informes que está, presente cumplan con las actividades establecidas en la normatividad¹⁶³

¹⁶² Ley 1712 de 2014 Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Artículo 5º Ámbito de la Aplicación.

¹⁶³ Resolución 966 de 2004 del Ministerio de ambiente y desarrollo Territorial, Artículo 18 Actividades del profesional que ejerce la labor de Interventoría:

- a. Verificar y estudiar la documentación técnica, económica y jurídica aún para los proyectos en ciudades de categoría especial donde la licencia surte la elegibilidad, como base para la emisión de sus conceptos, previo a la emisión del primer informe. Para este evento se tendrá en cuenta lo señalado en el artículo 17 del Decreto 975 de 2004.
- b. Verificar la disponibilidad inmediata e incondicional de los servicios públicos domiciliarios, previo a la emisión del primer informe.
- c. Velar por el cumplimiento de las condiciones financieras y jurídicas aceptadas al momento de la Declaratoria de Elegibilidad del proyecto.
- d. Medir y cuantificar el avance mensual de cada solución de vivienda e informarlo con la misma periodicidad a la entidad otorgante o su supervisor, la entidad fiduciaria y la entidad aseguradora.
- e. Verificar el avance contra programación de obra.
- f. Verificar que los giros del subsidio familiar de vivienda con anterioridad a la escrituración se destine exclusiva y racionalmente a la obra de cada solución de vivienda.

Es así como la Gerencia Integral estaría incumpliendo su obligación, en realizar seguimiento al contrato del Interventoría, de acuerdo a lo estipulado en la sección XI del Reglamento Operativo de la Gerencia de vivienda del BAC¹⁶⁴

Situación que afecta el normal desarrollo del proyecto, al no realizarse una inspección continua de las obras.

CORVIDES, asegura que la interventoría, hace presencia de supervisión diariamente y rinde informe de su gestión, que ha presentado diez (10) informes al BAC.

En las entrevistas con los beneficiarios y maestros de obra, ninguno afirmó que la interventoría fuera de manera permanente, igual respuesta la dieron los funcionarios de la Alcaldía de San Antonio del Tequendama, en la respuesta de CORVIDES, no se anexa ningún informe de la Interventoría. Se mantiene el Hallazgo

- **Hallazgo 37. Funciones de las Alcaldías en los proyectos de Vivienda Rural.**
Alcaldía de Tierra Alta – Córdoba; Alcaldía de Montería

Las Alcaldías deben cumplir una función de supervisión en los proyectos de vivienda, que se ejecuten en su jurisdicción. En aquellos casos en que las Alcaldías o las Gobernaciones sean oferentes de proyectos de VISR, hacen parte de los Comités de Validación de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1071 de 2015 Compilatorio del Sector Agropecuario (Artículo 2.2.1.10.7).

En la entrevista realizada a la secretaria de planeación municipal, manifestó que la comunicación con el BAC no es fluida, es fraccionada y hasta inexistente. Señaló que el Banco Agrario no responde a los oficios enviados solicitando o aclarando información sobre procesos del proyecto Quebrada Honda en Tierralta.

g. Avisar de inmediato a la entidad otorgante o su supervisor, la entidad fiduciaria y la entidad aseguradora cualquier anomalía que se presente en la obra, respecto a su programación.

h. El interventor reporta a la fiduciaria para autorizar desembolsos de acuerdo a la inversión efectuada en cada solución de vivienda.

¹⁶⁴ En el Reglamento Operativo Programa de VISR 2013, en la Sección XI, De las Obligaciones de la entidad operadora o Gerencia Integral, en el numeral 5 establece.

“Realizar el seguimiento a la ejecución de las obras, a la inversión de los recursos, así como ser responsable por el seguimiento y ejecución del contrato de interventoría y demás contratos por ella celebrados. La Gerencia Integral no podrá realizar la interventoría de manera directa ni con personal subordinado”

De acuerdo a la definición; el Comité de Validación. Es la instancia encargada de validar los informes de interventoría, aprobar las modificaciones técnicas, solucionar las anomalías o reclamos relacionadas con la ejecución de los proyectos de vivienda rural, o cualquier otra situación que ponga en riesgo los recursos o el cumplimiento de la finalidad del subsidio informadas por el Comité de Vigilancia, aprobar las renunciaciones y sustituciones de los hogares, así como las exclusiones de los mismos. Éste comité estará integrado por el Banco Agrario, la Gerencia Integral y la Entidad Oferente.

En los casos en los que el Municipio o el Departamento no son Oferentes del Proyecto y éste hace parte de un programa estratégico, como Víctimas (con la UARIV) o Restitución de Tierras (con la URT), la entidad Nacional es la Promotora y el Comité de Validación está conformado por el Banco Agrario, la Entidad Operadora y la Entidad Oferente o Promotora¹⁰.

El no conocimiento de las funciones de los Municipios en el Desarrollo de los proyectos de vivienda, limita la supervisión que deben desarrollar las alcaldías en los *proyectos que se ejecutan en su jurisdicción¹¹, toda vez que son a estas donde acuden los beneficiarios para que sean atendidas sus reclamaciones cuando los constructores no las atienden.

Análisis de Respuesta

La alcaldía de Tierralta responde que al momento de la visita de la CGR, la Secretaria de Planeación había solicitado la reactivación del proyecto de vivienda quebrada honda y otros ante el BAC de la cual no se había obtenido respuesta. Sin embargo, 20 de mayo se recibe oficio No. 004997 firmado por Sergio Agustín Suarez Nieves Gerente de Vvivienda Banco agrario dando respuesta a nuestra solicitud, lo que ha dado como resultado la reactivación del mencionado proyecto, el cual en estos momentos se encuentra en proceso de entrega de documentos por parte de la administración Municipal para la ejecución del mismo.

La CGR mantiene el hallazgo administrativo.

3.6. COORDINACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD EN LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA

La política de vivienda en Colombia se encuentra dividida en dos sectores: la política de vivienda urbana en el sector vivienda y la política de vivienda rural en el sector Agricultura. La política de vivienda urbana es presidida por el Ministerio de Vivienda y la administración de los recursos es realizada por FONVIVIENDA. La política de vivienda rural es presidida por el Ministerio de Agricultura y la

administración de los recursos es realizada por el Banco Agrario de Colombia. Cada una de las políticas tiene su propio modelo de vivienda de interés social prioritario y cada modelo de vivienda fue reformulado en el año 2012. Ambos modelos están fundamentados en el subsidio a la demanda.

El origen de los recursos es determinante en las políticas de vivienda de interés social prioritario. Si los recursos provienen del Presupuesto General de la Nación, las entidades otorgantes del SFV serán FONVIVIENDA y el Banco Agrario; si los recursos provienen de contribuciones parafiscales, las entidades otorgantes serán las Cajas de Compensación Familiar. En el primer caso estaríamos frente a un régimen subsidiado orientado a combatir Pobreza Extrema; a atender Desastres Naturales; y a estabilizar socio-económicamente a la población desplazada y víctima. En el segundo caso estaríamos en presencia de un régimen contributivo, caracterizado por la afiliación de trabajadores formales a las Cajas de Compensación Familiar.

En el caso de la política de vivienda de interés social urbana, FONVIVIENDA canaliza los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados al SFV a través de las siguientes bolsas: 1) bolsa de Esfuerzo Territorial Nacional, 2) bolsa de Esfuerzo Territorial Departamental, 3) bolsa Ordinaria, 4) bolsa de Desastres Naturales, 5) bolsa de Concejales, 6) bolsa de desplazados, 7) bolsa de Atentados Terroristas, 8) bolsa de Atención Fenómeno de la Niña, 9) bolsa de Promoción de Oferta y Demanda.

Hasta el año 2012, los proyectos de vivienda urbana para población en situación de desplazamiento se financiaron con la bolsa de desplazados conformada con los SFV otorgados en las convocatorias especiales 2004 y 2007. En el año de 2009, esta bolsa es fortalecida con recursos complementarios denominados “Promoción de Oferta y Demanda – POD. Son recursos orientados a dinamizar la oferta de vivienda mediante la financiación de las obras de urbanismo de los proyectos. Se trata de la respuesta del Gobierno Nacional al Auto 008 de 2009, en el que la Corte Constitucional ordena reformular la política de vivienda para población desplazada. A partir de 2012, la política de vivienda de interés social prioritario se centra en el Programa de Vivienda gratuita.

En el caso de la política de vivienda de interés social rural, el Banco Agrario canaliza los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados al SFV a través de dos grandes bolsas – la bolsa departamental y la bolsa de política sectorial rural. La bolsa departamental se distribuye según Necesidades Básicas Insatisfechas de los departamentos; la bolsa de política sectorial rural según familias vinculadas a Programas de Desarrollo Rural. Entre los once (11) Programas de Desarrollo Rural encontramos dos (2) programas para desplazados.

A partir de 2012, con el ánimo de articular la política de vivienda rural con la oferta institucional del Estado, se crearon los programas estratégicos. Estos programas buscan complementar la política de vivienda rural con la política de Restitución de Tierras en cabeza de la URT, los Planes de Retorno y Reubicación liderados por la UARIV y la adjudicación de Tierras y proyectos productivos en cabeza del INCODER en liquidación. Estos programas forman parte de la bolsa de política sectorial rural.

Este esquema de canalización de recursos del Presupuesto General de la Nación para desarrollar proyectos de vivienda de interés social prioritario en el territorio se adelantó hasta el 2012 tanto en vivienda urbana como rural con el concurso de los municipios en asocio con Uniones Temporales mediante la suscripción de convenios de asociación. En ambos casos, los modelos institucionales vigentes hasta 2012 estuvieron marcados en la política de vivienda rural por la alta siniestralidad de los proyectos y en la política de vivienda urbana por el alto número de proyectos declarados en incumplimiento, paralizados, no iniciados y no ejecutados o en ejecución con profundos retrasos.

En el caso de vivienda urbana, FONVIVIENDA asigna los SFV, el municipio garantiza la disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios y la Unión Temporal respectiva se encarga de la ejecución de los proyectos, aun cuando el municipio también responde como oferente por la ejecución del proyecto. Así, la política de vivienda urbana del nivel nacional es responsabilidad de la entidad territorial, en tanto el oferente suscribe promesas de contrato de compraventa con cada uno de los beneficiarios. La responsabilidad de FONVIVIENDA es no dejar vencer los subsidios y velar por la adecuada protección de riesgo de pérdida del recurso mediante pólizas de cumplimiento.

Llama la atención de este modelo que la terminación de las viviendas y de los proyectos no es una preocupación del nivel nacional. Se invierten recursos en obras de urbanismo que no se convierten en viviendas, no se terminan los proyectos, no se cumplen los plazos estipulados en los contratos, se entregan proyectos de vivienda sin disponibilidad inmediata del servicio de agua, se entregan proyectos sin alumbrado público, no se atienden las reclamaciones, no se entregan unidades de vivienda a satisfacción de los beneficiarios. Se presenta una falta de apoyo y coordinación para garantizar que los proyectos de vivienda sean entregados a satisfacción de los beneficiarios.

Tampoco se observa un compromiso de FONVIVIENDA con la población beneficiaria del subsidio por garantizar el fin esencial del Estado de garantizar vivienda digna. Los beneficiarios vinculados a proyectos siniestrados son liberados sin la garantía de ser vinculados en otro. Se les informa que pueden presentarse en el proyecto de vivienda de interés prioritario que deseen en el marco de una

ausencia de oferta de proyectos. Esto después de permanecer por varios años aferrados a la ilusión de contar con vivienda propia y pagando arriendo.

Con relación a los beneficiarios no se observa una coordinación interinstitucional para verificar si son propietarios de vivienda al recibir aportes estatales, así como si los beneficiarios están atendiendo la restricción de transferir el derecho de dominio sobre la vivienda o dejar de residir en ella por el tiempo que estipula la Ley. Se requiere de esta coordinación interinstitucional para garantizar que quienes están recibiendo las viviendas sea aquella población que se encuentra en estado de vulnerabilidad.

Adicionalmente, en las visitas realizadas por la CGR a las entidades territoriales se encontró que las administraciones locales no tienen conocimiento sobre el número de SFV asignados en las convocatorias especiales 2004 y 2007 para población desplazada en los respectivos municipios y cuantas de ellas no han sido aplicadas. Esta información es estratégica para el sector vivienda de los municipios en la medida en que contribuye a establecer cuál es la demanda de vivienda para población víctima en ausencia de caracterización y a favorecer la gestión de recursos para reducir el déficit de vivienda del municipio.

La información sobre el número y estado de los SFV reposa en las Cajas de Compensación Familiar con sede en los municipios, como operadores de FONVIVIENDA en el territorio. Sin embargo, esta articulación entre el municipio, las Cajas de Compensación Familiar y FONVIVIENDA no se realiza perdiendo una oportunidad de fortalecer la oferta de vivienda en el municipio.

En el caso de vivienda rural, se observa una falta de coordinación entre el Banco Agrario de Colombia y los municipios manifestándose en proyectos del Banco Agrario que son desconocidos para las administraciones locales, así como iniciativas del orden local en proyectos de vivienda rural desconocidos por el Banco Agrario.

Asimismo, se tuvo conocimiento que algunas administraciones no tienen conocimiento de su rol dentro del nuevo modelo de vivienda rural, particularmente en el asiento que tienen en los Comités de Validación, instancia encargada de validar los informes de interventoría para autorizar los desembolsos. Esta falta de coordinación favorece la pérdida de control sobre los recursos desembolsados en los proyectos. Toda vez más cuando algunas gerencias integrales tienen su sede en una jurisdicción distinta al municipio.

Con relación a la implementación de los programas estratégicos, a la fecha se observa un escaso avance, que no se compadece con las necesidades planteadas

por los retornos y las reubicaciones; y de las obligaciones que se derivan de las órdenes de los jueces y magistrados de restitución de tierras.

Coordinación Ley de Víctimas.

El Plan de Acción Territorial – PAT – es un documento de planeación en el que se consignan los programas para víctimas incorporados en el Plan de Desarrollo así como los programas sectoriales en los que las víctimas participan. Es mediante los programas y las metas establecidos en los Planes de Desarrollo que los proyectos de inversión para población víctima pueden ser financiados.

Sin embargo, no es suficiente con que existan los Programas en el Plan de Desarrollo y que los proyectos de inversión se encuentren inscritos en el Banco de Programas y Proyectos. Estos deben ser elevados al Plan Operativo Anual de Inversiones y cristalizados en la Ley Anual de Presupuesto para su ejecución. Así, una vez consignados los Programas para víctimas en el Plan de Desarrollo, se requiere radicar los proyectos de inversión en el Banco de Programas y Proyectos y luego elevarlos al Plan Operativo Anual de Inversiones.

La mera inscripción del proyecto de inversión en el Banco de Programas y Proyectos no significa que estará dotado de presupuesto. Sin embargo, si constituye un paso muy importante pues se vuelve seleccionable para recibir recursos del presupuesto que financia el correspondiente Plan de Desarrollo y, sobre todo, le da existencia al proyecto.

No contar con un Plan Operativo Anual de Inversiones que precise los proyectos de inversión a ejecutarse en la siguiente vigencia, permite apropiarse recursos de inversión sin que se tenga definido con antelación los proyectos en los que se van a invertir. La priorización de los proyectos de inversión que se van a ejecutar se realiza, entonces, con posterioridad a la apropiación de recursos mediante los Comités de Priorización. Al invertir la lógica, se debilita el principio de planeación pues se prescinde de la programación, el detalle y la precisión.

Así, puede suceder que en el momento de priorizar un proyecto de inversión inscrito en el Banco de Programas y Proyectos, existan recursos ya apropiados en la Ley Anual de Presupuesto. Esto significa que en la Ley Anual de Presupuesto se apropiaron recursos de inversión a nivel de Programa y no de Proyecto, lo cual permite tramitar dentro de la misma vigencia el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y, una vez perfeccionado el contrato, el Registro Presupuestal. Esta práctica es común en algunos entes territoriales que subsanan de esta manera el hecho de no haber diligenciado el POAI.

Así las cosas, los proyectos de inversión se radican en el Banco de Programas y proyectos por parte de las Secretarías Sectoriales quienes además son las encargadas de emitir la viabilidad técnica del proyecto. Si no hay requisitos por subsanar, el proyecto pasa al Comité de Priorización (compuesto por el Alcalde, Secretario de Planeación, Secretario de Hacienda, Jefe de Presupuesto y Jefe de Oficina Jurídica, más los delegados del sector). Si el proyecto es seleccionado, se emite el certificado de Priorización por parte de la Oficina Asesora de Planeación, para posteriormente que el sector trámite la solicitud de disponibilidad presupuestal (cada sector tiene asignado presupuesto). A renglón seguido el sector comienza a elaborar los estudios previos para que finalmente sea la Secretaría General la que se encargue de la contratación. Esta la manera mediante la cual los proyectos de inversión son dotados de presupuesto y se vuelven realidad los compromisos mediante la expedición del Registro Presupuestal.

Ahora bien, de las visitas realizadas por la CGR a los Bancos de Programas y Proyectos de las Entidades Territoriales se encontró que los proyectos de inversión radicados para población víctima se concentran fundamentalmente en los componentes de Fortalecimiento Institucional, Atención Humanitaria Inmediata, Promoción de los Derechos Humanos y fortalecimiento de las Mesas de Participación. Capacitaciones, Fortalecimiento Institucional y Gastos de Funcionamiento son las actividades mayormente fortalecidas por los presupuestos destinados a las víctimas. No se encontraron proyectos de inversión orientados hacia la Estabilización socio-económica.

Sin embargo, existen otros Programas sectoriales en los que pueden ser incluidos beneficiarios de la población víctima y cuyos proyectos de inversión no resulten fácilmente identificables en los Banco de Programas y Proyectos. Si existe la intención de incluir población víctima, estos Programas deben figurar en los Planes de Acción Territorial. En el caso de los Programas Sectoriales de vivienda que figuran en los PAT, las metas no se encuentran definidas y mucho menos la participación de la población víctima en los proyectos. Existe la pretensión de desarrollar proyectos de vivienda, pero estos a su vez requieren cofinanciación.

Esto muestra que el desarrollo de los proyectos de vivienda en el territorio es altamente dependiente de los programas de vivienda nacionales. En efecto, en las visitas realizadas por la CGR, las administraciones locales señalaron tener la capacidad técnica para estructurar proyectos de vivienda al disponer de estructuradores de proyectos entre su personal. Sin embargo, manifestaron de manera mayoritaria no tener la capacidad financiera para sacar adelante un proyecto de vivienda sin el recurso de la cofinanciación.

A continuación presentaremos los programas de vivienda consignados en los Planes de Desarrollo de los municipios de Tarazá, Fonseca y San Juan del Cesar y su articulación con los respectivos Planes de Acción Territorial – PAT. Esto con el fin de mostrar que la información consignada en las herramientas de planeación sobre vivienda para población desplazada y víctima es altamente ambigua.

Plan de Desarrollo de Tarazá 2016-2019,

En el caso del Plan de Desarrollo de Tarazá 2016-2019, figuran dos Programas Sectoriales para vivienda en el que no se especifica la participación de la población víctima. Estos Programas son: 1) Vivienda Nueva y 2) Vivienda Digna. En el Programa de Vivienda Nueva se pretende construir 250 unidades de vivienda distribuidas en dos proyectos, adquirir 8 Has. Para desarrollar los proyectos de vivienda y reubicar 70 viviendas que se encuentran en zona de alto riesgo. En el Programa de Vivienda Digna se pretende realizar 400 mejoramientos de vivienda acompañados de 400 legalizaciones de predios. Estos dos programas se pretenden financiar con recursos propios y de regalías por valor de \$4.756.485.135.

Estos dos Programas Sectoriales de Vivienda se encuentran relacionados en el PAT de Tarazá. Sin embargo, no se encuentran definidas las metas, la financiación plurianual de los proyectos y mucho menos la participación de la población víctima en los proyectos. De las 250 unidades de vivienda que se piensan construir, el PAT no informa cuantas van a ser destinadas para población víctima. De los 400 mejoramientos de vivienda acompañados de 400 legalizaciones de predios, el PAT no señala cuantos hogares víctimas serán favorecidos. Existe una oferta de vivienda, pero no es claro si esta oferta institucional que figura en el PAT incluye población víctima.

Plan de Desarrollo de Fonseca 2016-2019,

En el caso del Plan de Desarrollo de Fonseca 2016-2019, figura un Programa de Vivienda Sectorial que no se encuentra incluido en el PAT denominado Nuevas Viviendas para la Paz y un Programa para Población Víctima denominado Asistencia y Atención Óptima a Víctimas del Conflicto Armado donde se encuentra el producto asociado “Proyectos de Vivienda con priorización a víctimas del conflicto armado” entre 13 productos asociados más. Este segundo programa si figura en el PAT.

Mediante el Programa Nuevas Viviendas para la Paz se pretende construir 350 viviendas nuevas, realizar 200 mejoramientos de vivienda y reubicar el 70% de hogares en situación de riesgo cuyo universo no ha sido establecido. El valor de este Programa no es posible establecer dado que el Plan Plurianual de

inversiones no arroja el valor del Programa Nuevas Viviendas para la Paz sino el valor del componente “Vivienda, hábitat, ordenamiento territorial y gestión del riesgo de desastres” que agrupa 7 Programas y pertenece a la “Estrategia Transversal 2: Producción de un Desarrollo Humano Sostenible”. El valor del componente es de \$22.918.000.000. No se indica cual es la fuente del recurso y si requiere cofinanciación. Esta manera de exponer la información debilita la planeación en el sentido que se pierde el nivel de detalle necesario para saber si el Programa está desfinanciado y/o depende de otras contribuciones al confundirse con la financiación de otros programas.

El producto asociado “Proyectos de Vivienda con priorización a víctimas del conflicto armado” del Programa Asistencia y Atención Óptima a Víctimas del Conflicto Armado se encuentra consignado en el PAT de Fonseca y señala que se formularan 2 proyectos (en el Plan de Desarrollo) para atender 2560 personas. El PAT señala que los dos proyectos de vivienda serán financiados con recursos propios por un valor de \$2.000.000 (presumimos que hacen falta tres ceros). Tanto la financiación de los proyectos como el número de beneficiarios resultan inconsistentes.

El valor de este Programa no es posible establecer dado que el Plan Plurianual de inversiones no arroja el valor del Programa Asistencia y Atención Óptima a Víctimas del Conflicto Armado donde se encuentra el producto asociado “Proyectos de Vivienda con priorización a víctimas del conflicto armado” sino el valor del componente “Reconciliación: Víctimas del Conflicto Armado y Personas en Proceso de Reintegración” que agrupa 8 Programas y pertenece a la “Estrategia Transversal 5: Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz”. El valor del componente es de \$6.615.800.000. No se indica cual es la fuente del recurso y si requiere cofinanciación. Esta manera de exponer la información debilita la planeación en el sentido que se pierde el nivel de detalle necesario para saber si el Programa está desfinanciado y/o depende de otras contribuciones al confundirse con la financiación de otros programas.

Plan de Desarrollo de San Juan del Cesar 2016-2019

En el caso del Plan de Desarrollo de San Juan del Cesar 2016-2019, figura un Programa Sectorial de Vivienda denominado “Programa Unidos por Proyectos de vivienda de interés social sector urbano y rural” que no se encuentra consignado en el PAT. Este programa se propone formular cuatro proyectos de vivienda sin establecer el número de unidades de vivienda iniciadas y terminadas, para favorecer a 213 hogares de la Red Unidos. Existe otro programa denominado “Programa Unidos por el Mejoramiento Integral de Barrios” que se propone adelantar 200 mejoramientos de vivienda. Estos dos Programas no figuran en el PAT de San Juan. La oferta del sector vivienda es completada con los Programas

“Unidos para la habilitación legal de títulos de predios urbanos” y “Programa Unidos por la Autoconstrucción de Vivienda”. Estos cuatro Programas tienen un valor para todo el cuatrienio de \$174.984.640 con una inversión por programa de \$43.746.160 en los cuatro años. De acuerdo a estas cifras extraídas del Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo, el sector vivienda del municipio de San Juan se encuentra completamente desfinanciado para desarrollar estos programas en el curso del cuatrienio con una inversión anual por programa de entre 10 y 12 millones de pesos.

Por otra parte, en el PAT de San Juan se consigna un Programa de Vivienda denominado “Programa de Subsidio de Vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda” para 100 beneficiarios de población víctima financiados con recursos de la Nación por valor de 150 millones en todo el cuatrienio. Sin embargo, este Programa no se ve reflejado en el Plan de Desarrollo. En el Plan de Desarrollo aparece un indicador de producto que no está asociado a ningún programa denominado “Familias Desplazadas con Vivienda Propia” con meta de producto 60. Esta información del Plan de Desarrollo no coincide con lo establecido en el PAT.

Esta situación muestra que persisten las dificultades para que los Programas Sectoriales consignados en el PAT incluyan a las víctimas. El caso de vivienda es particularmente elocuente; en la formulación de los programas de vivienda no se detalla la participación de las víctimas y no es claro si se garantizará el Goce Efectivo del Derecho a la Vivienda Digna. Este ejercicio también permite visualizar que los proyectos de inversión orientados hacia la Estabilización Socio-económica de las víctimas son escasos en los bancos de programas y proyectos.

En las entidades territoriales, la política integral de víctimas se encuentra adscrita a la Secretaría de Gobierno. Allí un funcionario denominado “enlace de víctimas”, sin conocimiento del sector vivienda, se ocupa de coordinar y atender todos los componentes relacionados con la implementación de la Ley de Víctimas. El alto grado de especialización de víctimas demanda estar en constante comunicación con los diferentes Secretarías de la Alcaldía para que estas en sus proyectos de inversión incluyan a las víctimas. Esta alta coordinación en las alcaldías no se presenta de tal suerte que en la mayoría de entidades territoriales los proyectos de inversión versan sobre ayuda inmediata, fortalecimiento institucional, promoción de los DD.HH y apoyo a la participación.

Por otra parte, las entidades territoriales suelen tener un sector denominado vivienda. Desde esa secretaría se formulan los proyectos de vivienda y se coordinan las iniciativas con el nivel nacional para obtener financiación de los proyectos. Los beneficiarios de esos proyectos tienen la condición de población vulnerable, entre la que se incluye algunos beneficiarios de la población víctima.

Es importante señalar que la formulación de estos proyectos de vivienda no es pensada desde un enfoque de la política de víctimas, sino desde un enfoque de la política de vivienda. En consecuencia, los proyectos de vivienda no constituyen parte de la política de víctimas, sino que se incluyen víctimas en los proyectos de vivienda. Si se quisiera aumentar el componente de víctimas (composición poblacional) en los proyectos de vivienda, en las Secretarías municipales de vivienda corresponde aumentar la capacidad de coordinación debería que permita integrar la política de víctimas con la política de vivienda.

- **Hallazgo 38. Oferta complementaria FONVIVIENDA**

Fonvivienda no ha adelantado acciones coordinadas con otras entidades del nivel nacional y territorial, para garantizar una oferta complementaria a la población víctima que ha accedido a la vivienda, de tal manera que se convierta en una solución integral de vivienda digna.

Efectivamente, en las visitas realizadas, la CGR observó varias situaciones que afectan el acceso de la población víctima que habita en los proyectos de vivienda gratuita, a la educación, a la salud, a la seguridad, y en general, al bienestar social. A manera de ejemplo, se citan los siguientes casos:

El proyecto de la Bocana, en la ciudad de Florencia – Caquetá-, colinda por uno de sus costados con el cementerio municipal y de otro costado con una torre de comunicaciones, lo que afecta a la salud de los beneficiarios del proyecto, debido a que se desprenden malos olores y hay presencia de moscos dentro de las viviendas provenientes del cementerio, las cuales deben estar ubicadas según las distancias que establece la normatividad aplicable. Aquí se vulnera o no se cumple el concepto de vivienda digna por cuanto no se hizo el debido análisis de ubicación de las viviendas ya que según señala el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 CDESC¹⁶⁵ i) la ubicación de la vivienda debe permitir el acceso a los servicios, a los sitios de trabajo, a los servicios de salud, a las escuelas, entre otros y; ii) la vivienda no debe estar

¹⁶⁵ El parágrafo 1 del Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, preceptúa: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. Así, se señala que los Estados deberán tomar medidas apropiadas orientadas a garantizar la efectividad del derecho a la vivienda adecuada. En este mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha señalado que el derecho a una vivienda adecuada debe aplicarse a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, es decir, indistintamente de la edad, situación económica, posición social o cualquier otro aspecto.

ubicada cerca a fuentes de riesgo o de contaminación que afecten la salud de sus habitantes.

En Bogotá, en los proyectos Villa Karen I y II, la población no siempre accede a educación puesto que pese a la oferta en el sector los niños son discriminados en los cupos para pobladores de ese conjunto.

Además, se presentan problemas de seguridad alrededor y al interior de las soluciones de vivienda Usme Metro 136, Rincón de Bolonia, Las Margaritas y Plaza de la Hoja en la Ciudad de Bogotá. De acuerdo con las entrevistas realizadas a los habitantes víctimas, en el interior del conjunto (Usme Metro 136, Plaza de la Hoja, Rincón de Bolonia) son frecuentes las riñas personales, el consumo de drogas y el no cumplimiento de reglas de convivencia. Además, de acuerdo con lo señalado por los propios habitantes, la administración del conjunto (Usme Metro 136) no permite el ingreso de la fuerza pública para controlar, este tipo de circunstancias. En los alrededores del conjunto son frecuentes hechos relacionados con atracos y robos a las personas que salen o llegan por la vía principal (Rincón de Bolonia y Usme Metro 136). Después de las 4 de la tarde no es recomendable el tránsito por allí, al punto que la comisión de la CGR y la PGN debieron ser retiradas en ese horario.

Si bien se han realizado talleres de convivencia y administración, reglamento de propiedad horizontal por parte de la Secretaria del Hábitat, el tema de seguridad debe ser abordado por diferentes entidades. La falta de coordinación entre las entidades del nivel nacional, y entre estas y las del nivel territorial para proveer una oferta institucional complementaria, contraviene lo establecido en el artículo 3º, literal g) de la Ley 1537 de 2012¹⁶⁶, que entre las normas de coordinación de las disposiciones generales, señala:

“Priorizar la construcción, dotación y operación de los servicios complementarios a la vivienda: educación, salud, seguridad, bienestar social, tecnologías de la información y las comunicaciones y la instalación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, de acuerdo con los lineamientos definidos por los Ministerios respectivos en los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario y macroproyectos de interés social nacional”.

Como se evidencia en los casos relacionados, la problemática social que se viene incrementando por falta de intervención oportuna, eficiente, eficaz y coordinada de las diferentes entidades nacionales y estamentos territoriales, va a generar

¹⁶⁶ 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.

incrementos considerables en las tasas de delincuencia¹⁶⁷ no solo al interior de las unidades habitacionales, sino para las entidades territoriales en general; que no cuentan con la suficiente fuerza pública para atender este tipo de circunstancias, contrariando abiertamente los lineamientos dados por la Honorable Corte Constitucional, respecto al concepto de vivienda digna.

En la respuesta, Fonvivienda argumenta que dada la autonomía territorial de los municipios, prevista en el artículo 313 de la Constitución Política, es su responsabilidad regular el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo y, por lo tanto, el equipamiento urbano; no se refiere al tema de equipamiento social. Sin embargo, también afirma que el subsidio propende por suministrar una solución habitacional que se encuentre rodeada de infraestructura, dado que el derecho a la vivienda está relacionada con la garantía de otros derechos.

Por esta razón, refiere una serie de convenios para proveer algunos equipamientos relacionados con algunos proyectos, suscritos con entidades nacionales y territoriales, en dos fases. En la Fase I para los temas de equipamiento Educativo, tecnológico, atención primera infancia, salud. Recreo deportivos, culturales, kits de bibliotecas; en la fase II construcción de equipamientos educativos, atención primera infancia, culturales, tecnológicos, recreo deportivos y equipamiento de seguridad y convivencia.

La información que reporta la entidad, muestra, que sí se hacen convenios tanto con entidades nacionales como territoriales y que hay proyectos en marcha sobre oferta complementaria a los proyectos de vivienda. No obstante, en el tema de seguridad, no se observan programas complementarios en la mayoría de los proyectos de las entidades territoriales visitadas por la CGR y la PGN. Como se observó, en municipios como Sincelejo, Bogotá o Florencia, se presentan problemas graves de seguridad y de acceso a educación y salud. Además, no se acompaña a la población en la organización del proceso de administración y convivencia en la propiedad horizontal y es en este punto donde se evidenció la mayor falencia. Debe tenerse en cuenta que es una población que no tiene una tradición cultural de convivencia en este tipo de soluciones habitacionales. En consecuencia, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 39. Control a la ejecución de los proyectos de vivienda: interventoría, supervisión, seguimiento, coordinación interinstitucional.**

Banco Agrario de Colombia, Alcaldía de Fonseca, Alcaldía de Sincelejo, Gobernación de Cundinamarca, FUNDESCOP. Alcaldía de

¹⁶⁷ Incrementada por las denominada BACRIM y Guerrillas Urbanas.

**Buenaventura. Fundación Horizonte Social; PROHACIENDO;
UAEGRTD – CORDOBA; COMFATOLIMA**

El artículo 63 del decreto 1160 de 2010, no derogado por el decreto 0900 de 2012, establece la responsabilidad de las entidades otorgantes del subsidio de vivienda de interés social rural. Algunas de estas responsabilidades relacionadas con la supervisión e interventoría aparecen asignadas a la entidad operadora o gerencia integral en la sección XI del reglamento operativo del Banco Agrario 2013, entre ellas celebrar el contrato de interventoría de obra, realizar el seguimiento a la ejecución de las obras, a la inversión de los recursos, así como ser responsable por el seguimiento y ejecución del contrato de interventoría y demás contratos por ella celebrados. En consecuencia, en el marco del decreto 0900 de 2012, la Gerencia Integral es la encargada de supervisar los contratos por ella celebrados con los contratistas.

Sin embargo, en la sección XI del mencionado reglamento operativo se establecen responsabilidades adicionales para las Gerencias Integrales, consistentes en presentar mensualmente al Banco los informes sobre la ejecución técnica y financiera del contrato y los resultados alcanzados con relación a sus obligaciones, a satisfacción del supervisor del contrato; presentar los demás informes que le solicite la supervisión del contrato al desarrollo del mismo; y proveer al supervisor del contrato los elementos documentales que requiera con el fin de cumplir las labores de supervisión, verificación y monitoreo de la ejecución del contrato.

Se trata de una cadena de supervisión en la que el Banco Agrario supervisa el contrato celebrado con las Gerencias Integrales, las Gerencias Integrales supervisan los contratos celebrados por ella con los constructores e interventores y el municipio, según el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 del decreto 1469 de 2010, debe ejercer las funciones de vigilancia en los programas de vivienda de su jurisdicción con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial. De igual manera, los concejos municipales, según el artículo 187 de Ley 136 de 1994 y el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política de 1991, ejercerán la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

En este orden de ideas, la Contraloría General de la República identificó que El Banco Agrario de Colombia -BAC- como entidad otorgante de los SFVR y con funciones de supervisión, no ha ejercido control en las entidades que adelantan la Supervisión y/o Interventoría, de las obras de vivienda de interés social rural.

Si bien estas funciones se encuentran tercerizadas a través de contratos suscritos entre el BAC y Gerencias Integrales, el Banco no ejerce el control, a pesar de estar prevista la supervisión de los contratos con las gerencias integrales e integrar y presidir los Comités de Validación entre cuyas funciones se encuentra validar los informes de interventoría, a efectos de continuar con el trámite técnico, financiero y administrativo que demanda la ejecución y/o terminación del proyecto de vivienda rural.

En efecto, no se evidencia seguimiento y control por parte del Banco Agrario durante la ejecución de los proyectos dado que se encontró en los proyectos visitados, que los materiales utilizados no cumplen los requisitos de calidad y resistencia establecidos con lo prescrito en la Norma Sismo Resistente. Es responsabilidad de la interventoría verificar y controlar la calidad y resistencia de los materiales instalados, y del Banco verificar que se cumplan con esas funciones.

Esta falta de seguimiento por parte del supervisor y/o responsable de la construcción, afecta la calidad de las obras, dado que se debe controlar la calidad de los materiales utilizados y su uso en la construcción de las viviendas, lo cual se basa en los respectivos certificados de calidad y/o ensayos de laboratorio pertinentes, realizando seguimiento a los resultados desfavorables encontrados en estos últimos, con el fin de tomar las acciones correctivas oportunas, para cumplir así con los fines esenciales del estado, de proveer una vivienda digna a la población beneficiaria.

Este hecho se evidencia en los tres proyectos relacionados a continuación:

1. En el proyecto de vivienda rural denominado “Sutatausa VISR 2013”, ubicado en el municipio de Sutatausa – Cundinamarca, la Contraloría General de la República, durante la visita realizada el 14 de septiembre de 2016, pudo evidenciar que el interventor, supervisor y/o responsable de la construcción, no ejerció el debido control a los procesos constructivos, toda vez que se evidencian deficiencias técnicas y de calidad, en los elementos que componen las viviendas y los proyectos. Dentro de sus competencias está el evidenciar las actividades de inspección, seguimiento y control de calidad de las obras, mediante la bitácora o libro de obra, certificados de calidad, registros de pruebas de laboratorio realizadas y actas de comités de obra y a su vez la supervisión por parte de los entes responsables, poniendo en riesgo la integridad física de todos los ocupantes y de sus bienes y pone en riesgo las condiciones para que las viviendas sean habitables en condiciones de dignidad y con los estándares de calidad establecidos en la normas de construcción vigentes.

La Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica - FUNDESCOP como Gerencia Integral 173, y entidad operadora y contratante del constructor y la interventoría, tiene la responsabilidad de realizar, seguimiento a la interventoría y a la ejecución del proyecto de VISR.

Como entidad oferente, la Gobernación de Cundinamarca debe realizar seguimiento al Proyecto de VISR y verificar su cumplimiento en los Comités de Validación.

2. En el proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Santa Paula, Montería – URT” (2013) en Montería – Córdoba, se pudo evidenciar que el interventor, supervisor y/o responsable de la construcción, no realizaron el debido control a los procesos constructivos, pues se encontraron deficiencias técnicas y de calidad, en los elementos que componen las viviendas, durante la visita realizada el 4 de mayo de 2016. De igual manera, en la respuesta emitida por la Gerencia Integral Fundación Horizonte Social mediante el Oficio OFIC-FHS-373-2016 del 1 de noviembre de 2016 y recibido por la CGR a través de correo electrónico el 2 de noviembre de 2016, se confirma que se está incumpliendo con lo establecido en el Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC y lo establecido en las normas de construcción vigentes, toda vez que argumenta en el numeral 12 del oficio, lo siguiente ... *“Teniendo en cuenta que los proyectos no cuentan con los recursos necesarios para realizar ensayos de laboratorios a los materiales; la calidad de los materiales es avalada por el interventor del proyecto y lo recalca en sus informes de interventoría”*.

De acuerdo a la respuesta y a la revisión del informe de interventoría enviado como archivo adjunto, con fecha 27 de mayo de 2016 (fecha posterior a la visita de la CGR), no se encontró el mencionado aval de calidad de los materiales. Por otra parte, es de aclarar que el interventor no es quien está facultado para emitir conceptos de resistencia de los materiales, sin realizar los ensayos de laboratorio, requeridos con los equipos respectivos de tal manera que garanticen la resistencia de los elementos de la estructura fabricados en sitio. De igual modo, los materiales utilizados en la construcción de las viviendas deben ser verificados en cuanto al cumplimiento de los estándares de calidad exigidos por las normas de construcción vigentes, para lo cual deben contar con los certificados de calidad que deben emitir los fabricantes de los mismos.

3. De igual manera sucede en el proyecto “Construcción de Vivienda Nueva Dispersa Vereda Tune Predio Gualara” del municipio Chaparral – Tolima, al encontrarse deficiencias constructivas, falta de servicios públicos, cambio de especificación del bloque que se instaló en los muros de las viviendas sin

socializar con los beneficiarios, lo que causó inconformidad y al no contar con los desgloses de cada uno de los predios donde se ubican las viviendas.

Tiene responsabilidad la Gerencia 60 PROHACIENDO, como entidad operadora, quien contrata al constructor y la interventoría de las obras.

Por otra parte, en la visita realizada por la CGR se encontró que las entidades gubernamentales no coordinan sus acciones tal como lo exige el artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015 (Decreto 951/2001, art. 24) sobre responsabilidades de las entidades nacionales y el artículo 2.1.1.1.2.1.24 del mismo decreto (Decreto 951 del 2001, artículo 25; modificado por el Decreto 4911 del 2009, artículo 7º) sobre la participación de los entes territoriales en la política habitacional para población desplazada, para lograr materializar los fines esenciales del estado respecto de vivienda digna para población víctima.

Como ejemplo de lo anterior se encuentra que en algunos casos las entidades territoriales no tienen conocimiento sobre la ejecución de proyectos de vivienda del nivel Nacional en su Jurisdicción.

Se encontraron las siguientes siete situaciones:

1. En el Corregimiento de “Pertencia” del municipio de Morroa (Sucre), se encontraron viviendas en proceso de construcción abandonadas del programa estratégico de vivienda de Restitución de Tierras del BAC, y al consultar con la alcaldía, esta desconocía el proyecto y el estado del mismo.
2. En el municipio de San Juan del Cesar, sur de la Guajira, las autoridades de la Secretaría de Planeación manifestaron no tener conocimiento sobre la existencia del proyecto de vivienda rural “Potrerito” (es un proyecto de 2008 para 16 beneficiarios que figura con un avance del 91.74%). Funcionarios que vienen de la administración anterior tampoco tienen conocimiento de este proyecto.
3. En el municipio de Montería, corregimiento “Las Palomas”, el coordinador de vivienda señaló que el proyecto Las Palomas iba a ser liquidado unilateralmente por el BAC, sin tener conocimiento que el proyecto ya había sido terminado por la Alcaldía de Montería en el año 2015. A la fecha la Alcaldía está a la espera de la certificación del proyecto, pese a las solicitudes realizadas por la misma, en donde el BAC no ha dado respuesta.
4. En el departamento de Córdoba, las alcaldías de Montería y de Tierralta, así como la Unidad de Restitución de Tierras, han manifestado que la comunicación con el BAC no es fluida, es fraccionada y hasta inexistente. La URT manifiesta que el BAC no le avisa a la URT cuando hacen las

entregas de las viviendas y que el BAC no se ajusta a los cronogramas propuestos. Las Alcaldías de Montería y Tierralta manifestaron durante la visita de mayo 2016 que el Banco Agrario no responde a los oficios enviados solicitando o aclarando información sobre procesos de los proyectos rurales Santa Paula y Las Palomas en Montería y Quebrada Honda en Tierralta.

5. En este orden de ideas, la Contraloría General de la República identificó que El Municipio Sincelejo, en cabeza del Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana como entidad oferente del proyecto, no ha ejercido control en las entidades que adelantan la Supervisión e/o Interventoría, de las obras de vivienda de interés social rural.
6. En Buenaventura, el Director Técnico de Vivienda del Municipio manifestó no tener conocimiento de los 24 proyectos de vivienda para los cuales asigno recursos el Municipio. Efectivamente, esta información no se incluyó en el Acta de Empalme. El Director indicó que es complicado reunirse con el Ministerio de Agricultura o con el BAC. Como evidencia, suministró el oficio remitido al BAC el 27 de enero de 2016, en el que solicita se le suministre información sobre las acciones y los proyectos que el BAC desarrolla en el territorio de Buenaventura. Allí solicita información puntual sobre cuatro proyectos adjudicados en 2006, cofinanciados por la gobernación y otros cuatro en los que no se tiene cofinanciación del distrito. A la fecha de la visita de la CGR (entre el 26 y el 28 de septiembre) no se tenía respuesta a este requerimiento de la Alcaldía.
7. En el Proyecto de VISR Conejos y Otros, En este orden de ideas, la Contraloría General de la República identificó que el Municipio Fonseca como entidad oferente del proyecto, no ha ejercido control en las entidades que adelantan la Supervisión y/o Interventoría, de las obras de vivienda de interés social rural.

Finalmente, es importante subrayar que las alcaldías deben cumplir una función de supervisión en los proyectos de vivienda que se ejecuten en su jurisdicción. En los casos en los que las Entidades Territoriales sean oferentes de proyectos de VISR hacen parte de los Comités de Validación, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1071 de 2015, Compilatorio del Sector Agropecuario (Artículo 2.2.1.10.7).

En entrevistas realizadas, las alcaldías (Riohacha-La Guajira, Malambo y Palmar de Varela-Atlántico, Fonseca y San Juan del Cesar- La Guajira) visitadas por esta actuación, manifestaron desconocer su papel en los nuevos proyectos de vivienda rural. En el caso del Proyecto Conejo y otros, en el municipio de Fonseca-Guajira, los beneficiarios señalan que no había representante por parte de la Alcaldía.

En las Denuncias presentadas para los proyectos de VISR en los Municipios de Gachalá y San Antonio de Tequendama, se observa que los entes municipales no participan en los Comités de Validación al igual que no se les informa sobre el estado de los proyectos por parte de las Gerencias Integrales o de funcionarios del BAC. De acuerdo con los denunciantes, se les convoca a los Concejos Municipales para que rindan explicaciones a la comunidad, sobre reclamaciones no atendidas, problemas en los procesos de ejecución y en la terminación de las obras, pero no todos los convocados acuden a las sesiones.

De acuerdo con la definición¹⁶⁸, el Comité de Validación, “es la instancia encargada de validar los informes de interventoría, aprobar las modificaciones técnicas, solucionar las anomalías o reclamos relacionadas con la ejecución de los proyectos de vivienda rural, o cualquier otra situación que ponga en riesgo los recursos o el cumplimiento de la finalidad del subsidio informadas por el Comité de Vigilancia, aprobar las renunciaciones y sustituciones de los hogares, así como las exclusiones de los mismos. Éste comité estará integrado por el Banco Agrario, la Gerencia Integral y la Entidad Oferente.

En los casos en los las Entidades Territoriales no son Oferentes del Proyecto, si no que hacen parte con una entidad Nacional y/o programa estratégico como son los Casos de Víctimas (con la UARIV) o el de Restitución de Tierras (con la URT), la entidad Nacional es la entidad Promotora¹⁶⁹ y del Comité de Validación, hacen parte el Banco Agrario, La Entidad Operadora y la Entidad Oferente o Promotora¹⁷⁰.

El no conocimiento de las funciones de los municipios en el Desarrollo de los proyectos de vivienda, limita la supervisión que deben desarrollar las alcaldías en los proyectos que se ejecutan en su jurisdicción, toda vez que son a estas donde acuden los beneficiarios para que sean atendidas sus reclamaciones cuando los constructores no las atienden. De acuerdo al Reglamento Operativo 2013, son responsabilidades de la entidad oferente Verificar y certificar el cumplimiento las condiciones de habitabilidad de solución de vivienda entregada al hogar beneficiario del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural.

La supervisión también se ve limitada debido a que la documentación de los proyectos reposa en lugares geográficos lejanos a los proyectos, dado que las

168 Reglamento operativo 2013 de la Gerencia de Vivienda del BAC, Artículo 2°. Definiciones de uso frecuente, numeral 2.9.

169 La definición de entidad Promotora se incluye en el Reglamento Operativo de 2015 de la Gerencia de Vivienda del BAC. Artículo 2, numeral 2.22 Entidad Promotora: Son las entidades públicas del orden nacional responsables de brindar y/o coordinar la atención de la población que sea focalizada y postulada ante el Banco Agrario, a través de programas estratégicos.

170 Reglamento Operativo de la Gerencia de Vivienda del BAC Artículo 23

Gerencias Integrales – encargadas de almacenar, custodiar y mantener las memorias, archivos y, en general, todos los documentos que se produzcan durante la ejecución del contrato y transferirlos al Banco dentro de los dos (2) meses siguientes a la liquidación del proyecto (Reglamento Operativo 2013) – no son de la región y no tienen oficinas en la sede del proyecto. Es el caso del proyecto Conejo y Otros del municipio Fonseca-Guajira cuya documentación reposa en la Caja de Compensación de Cartagena y del proyecto Hacienda Santa Paula cuya documentación reposa en la Gerencia Integral Fundación Horizonte Social en la ciudad de Popayán.

- **Hallazgo 40. Seguimiento a los proyectos de vivienda (supervisión y/o seguimiento total**
Alcaldía de Montería, Alcaldía de Tierralta

La Alcaldía no ha realizado el debido seguimiento a los proyectos de vivienda que ya fueron entregados para verificar el cumplimiento de todas las condiciones de habitabilidad conforme al artículo 63 de la Ley 1469 de 2010, según el cual corresponde a los alcaldes municipales o distritales directamente o por conducto de sus agentes, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial. En las visitas realizadas por la CGR se encontraron proyectos de vivienda entregados con deficiencias en el suministro de los servicios públicos domiciliarios y en la atención a las reclamaciones de los beneficiarios, así:

1. Servicios públicos domiciliarios

- a) Se evidencia que a los beneficiarios en condición de desplazamiento que aplicaron en el proyecto Los Robles, les está siendo cobrado el medidor de agua potable y el contador de energía, mediante la factura emitida por la empresa prestadora de cada uno de estos servicios. No obstante, al revisar la información reportada por la entidad supervisora, el cierre financiero, no contempla aportes de los beneficiarios, dada su condición de vulnerabilidad. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2190 del 12 de junio de 2009 en el numeral 2.6 la solución de vivienda es *“conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura”*. Por lo anterior, la unidad básica entregada debe cumplir con las condiciones de habitabilidad, entre otras está que cuente con los servicios públicos básicos, donde está incluido el valor de estos aparatos, tal como lo señala el artículo 31 de la Resolución 0019 de 2011 según el cual se entiende por servicios públicos instalados y funcionales

aquellos que cuentan tanto con la infraestructura y acometidas que permiten el acceso inmediato de los habitantes de la vivienda a los servicios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica, como con medidores y contadores instalados, definitivos e independientes. En los casos en los cuales no haya lugar al pago de derechos de instalación o estos no hayan sido pagados, se requiere certificación en la que conste que el constructor ya ha cumplido con todos los requerimientos y requisitos necesarios para la conexión definitiva del servicio público respectivo. Debido a esta situación, los beneficiarios se ven afectados financieramente.

- b) En el proyecto Hacienda Santa Paula, ubicado en zona rural del municipio, no cuentan con servicio de agua potable, los beneficiarios extraen el agua por sus propios medios de la represa “Santo Domingo”, sin que se garantice el debido tratamiento para el consumo. El sistema de aguas residuales para la recolección de aguas residuales colapsó y los tanques de PVC que lo conformaban salieron a la superficie al no tener el debido anclaje o atraque y en la actualidad los beneficiarios lo usan para la recolección de agua lluvia y no cuentan con sistema sanitario habilitado, dentro de la vivienda, lo que genera un problema de sanidad inminente. Esta situación contraviene lo establecido por el artículo 17 del decreto 2190 de 2009,¹⁷¹ en concordancia con lo establecido por el artículo 13 de la Resolución 895 de 2011; según la cual, conforme a lo dispuesto en la normatividad urbanística de cada municipio, se verificará la disponibilidad inmediata y total de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica, contemplados en la licencia de urbanismo y en las certificaciones expedidas por parte de las empresas prestadoras de los mismos, en el municipio donde se localiza el plan de vivienda. El artículo 31 de la resolución 0019 de 2011, señala que no habrá lugar a la expedición del certificado de existencia de la vivienda en tanto en tanto la vivienda no cuente con los servicios públicos completamente instalados y funcionales.

2. Capacidad Técnica

La oficina de vivienda no cuenta con el profesional de apoyo, ingeniero civil o arquitecto que realice el seguimiento a estas construcciones. Asimismo, cabe

¹⁷¹ Señala que la licencia de urbanismo que se otorgue deberá hacer expresa referencia a la disponibilidad inmediata de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica, vías de acceso y planos con los diseños para desarrollos futuros de las viviendas, si fuere el caso. De igual manera, deberá contar con certificado de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, expedida por la entidad competente para tales efectos, en el municipio donde se desarrollará el plan de vivienda correspondiente.

mencionar que las autoridades competentes incumplen con lo establecido en el artículo 187 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 63 del Decreto 1469 del 30 de abril de 2010, que establecen la responsabilidad y competencias de las administraciones municipales en la formulación, presentación, ejecución y mantenimiento de los proyectos de vivienda de interés prioritario, el municipio tiene la obligación de hacer el seguimiento y control integral durante la ejecución de los mismos.

La Información solicitada en el oficio No. 2016EE0050481 del 22 de abril de 2016, no fue entregada; por lo tanto, no se pudo verificar dicha información, durante la visita hasta la fecha:

1. Planos arquitectónicos, estructurales, hidrosanitarios y eléctricos aprobados (firmados y sellados), de cada uno de los proyectos que se ejecutaron o están en ejecución en el municipio; estudio de suelos; licencia de construcción aprobada y/o modificaciones (si aplica); programación de la obra aprobada por la interventoría; memoria de las especificaciones técnicas de cada uno de los proyectos; licencias ambientales y técnicas de cada uno de los proyectos; documentos técnicos de aprobación de cada uno de los proyectos, listado y ubicación (manzana, lote, casa, bloque, interior) de las viviendas asignadas a población víctima, dentro de cada uno de los proyectos. Esta información debe ser presentada al equipo auditor en medio físico y facilitar su disposición para ser verificados en campo.
2. Presupuesto detallado del proyecto y por cada vivienda. Esta información debe ser presentada al equipo auditor en medio físico y facilitar su disposición para ser verificados en campo.
3. Copia del recibido a satisfacción por parte de los beneficiarios de las viviendas entregadas, por proyecto. Esta información debe ser presentada al equipo auditor en medio físico y facilitar su disposición para ser verificados en campo.
4. Certificados de disponibilidad de servicios de acueducto, alcantarillado, energía y gas (cuando proceda). Recibido de las obras de urbanismo terminadas por parte de las entidades operadoras (acueducto, alcantarillado y energía). Esta información debe ser presentada al equipo auditor en medio físico y facilitar su disposición para ser verificados en campo.
5. Contratos de construcción e interventoría; pólizas de construcción con recibo de pago.

Análisis de Respuesta

La Alcaldía de Tierralta señala que la administración municipal en coordinación con Empresas Públicas Municipales llevó a cabo la limpieza de manholes y canales, a través del convenio 002 de 2016, contribuyendo de esta manera a subsanar la problemática de rebosamiento que se presentaba en las viviendas ubicadas en estos sectores. El objetivo del contrato es realizar el mantenimiento general del sistema de alcantarillado sanitario del casco urbano y otros reasentamientos. El plazo de ejecución del contrato es de 3 meses por valor de \$339.490.564. El acta de inicio de las obras es del 21 de junio de 2016 y las obras se inician el 18 de agosto de 2016.

La alcaldía de Tierralta señala que con el ánimo de hacer seguimiento a los proyectos realizó contrato de Mínima Cuantía con el señor Daniel David Díaz Redondo con el objeto de realizar estudio estructural de las viviendas del proyecto urbanización unidad residencial Lo Nuestro, Municipio de Tierralta, Departamento de Córdoba. La CGR mantiene el hallazgo con el fin de realizar seguimiento a la Urbanización Lo Nuestro.

- **Hallazgo 41. Seguimiento de la Entidad Supervisora a la labor de la interventoría FONADE**

FONADE no siempre adelanta el seguimiento a la labor de la interventoría ya que al realizar las visitas a los proyectos se encontraron deficiencias de carácter técnico, jurídico, administrativo que no han sido subsanadas, tal como registran los informes de supervisión publicados en el aplicativo GEOTEC.

Esta situación contraviene lo dispuesto en el Contrato Interadministrativo de Evaluación de Proyectos No. 215002 celebrado con FONVIVIENDA, en la cláusula 3 numerales 3.2 *“Visitas de verificación del informe de interventoría para la expedición de la “Certificación de recibo y verificación de informe de interventoría” para el trámite de pago a los oferentes e interventores, en la modalidad de desembolso anticipado. Estas visitas se realizarán en la eventualidad de que haya inconsistencia entre lo reportado por el interventor y lo registrado en los avances de supervisión”*, y en el numeral 12 del mismo contrato que establece *“Efectuar el seguimiento documental sobre el cual las interventorías realizan la planeación, seguimiento y control de los proyectos, teniendo particular cuidado con los siguientes puntos. 12.1) Impartir orientaciones para el debido control en aspectos técnicos, presupuestales o de programación. 12.2) Recibir, revisar y expedir el “certificado de recibo y verificación de los informes mensuales de interventoría” 12.3) Solicitar informes a la interventoría en caso de presentarse eventos*

especiales o problemas específicos en el desarrollo de los proyectos. 12.4) Constatar en el momento de la visita que la interventoría cumple con sus obligaciones¹⁷². 12.5) Verificar el cumplimiento en la entrega oportuna de informes por parte de la interventoría". Asimismo, tal como lo establece el manual de supervisión en el numeral 7.2 "Ejercicio de la Supervisión", dentro de las actividades que debe realizar el supervisor se encuentran las de Revisar el cumplimiento de las funciones y actividades de la interventoría, a través de los informes periódicos que ésta presenta, Bitácora de Obra y de las visitas de campo y con la existencia de registros y comunicaciones generadas por la interventoría.

La supervisión de FONADE, reporta el desempeño del interventor en cuanto a la entrega de informes mensuales de acuerdo con la metodología establecida por FONVIVIENDA en el artículo 24 de la Resolución 0019 del 25 de 2011, pero no hace referencia a los estudios de suelos, diseños, pruebas y ensayos de calidad realizados a los materiales utilizados en la construcción de las viviendas, de tal manera que se permita el funcionamiento de los mismos, de manera eficiente.

En consecuencia, las viviendas entregadas se ven afectadas al no comprobarse que los materiales utilizados cuenten con los estándares de calidad, los ensayos y pruebas de laboratorio. También se puede afectar la integridad de los beneficiarios que habitan las viviendas. La omisión de FONADE conduce a que las familias víctimas del conflicto no puedan acceder al Goce Efectivo del Derecho a la Vivienda Digna, en los términos establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –CDESC-¹⁷³, en la Observación General No. 4 en la cual establece y define el contenido esencial del derecho a una vivienda adecuada en siete elementos: i) seguridad jurídica de la tenencia, ii) disponibilidad de servicios, iii) materiales e infraestructura, iv) gastos soportables, v) habitabilidad, vi) asequibilidad y, vi) lugar y adecuación cultural.

Análisis de respuesta

En la respuesta FONADE señala que la supervisión durante el desarrollo de su función verifica el desempeño de la interventoría a través de las visitas periódicas de campo, validando la información presentada en los informes de interventoría y soportes que adjunta a los mismos, en cuanto avances de obra y condiciones del proceso constructivo, los cuales son plasmados en actas de visita e informes de

¹⁷² Resolución 019 de 2011 MVCT "(...) Constatar el cumplimiento de las normas sismo resistentes, reglamentos técnicos de instalaciones sanitarias (RAS), eléctricas (RETIE), y de gas, lo establecido en la elegibilidad; la correcta inversión de los recursos del subsidio de vivienda en la ejecución de la solución de vivienda correspondiente a cada hogar beneficiario y certificarlo ante la entidad fiduciaria (...)"

¹⁷³ Encargado de velar por el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por parte de los Estados, para lo cual emite Observaciones Generales que interpretan las disposiciones del Pacto y establecen el contenido de los distintos derechos y el alcance de las obligaciones de los Estados en su realización.

seguimiento. La validación del informe está sujeta a la validación del oferente y/o gerencial integral, constructor, interventor, y en el evento en que todo se encuentre consecuente a lo evidenciado en la visita, se procede a suscribir el certificado del informe.

La CGR sostiene que la supervisión en sus reportes no hace referencia a los estudios de suelos, diseños, pruebas y ensayos de calidad realizados a los materiales utilizados en la construcción de las viviendas, de tal manera que se permita el funcionamiento de los mismos, de manera eficiente. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo.

- **Hallazgo 42. Coordinación interinstitucional entre FONVIVIENDA y otras entidades que participan en la ejecución de la política - Deficiencia en los sistemas de información FONADE, CAVIS UT, FONVIVIENDA,**

Se presentan deficiencias en los Sistemas de Información, dado que se observan inconsistencias relacionadas con la información reportada por las entidades, en relación con los hechos encontrados en las visitas de campo y la información enviada a la CGR, la cual tiene el carácter de oficial.

FONADE: Las inconsistencias descritas contravienen lo establecido por la Ley 87 de 1993, la cual dispone que los sistemas de información, deben reflejar a través de sus transacciones la exactitud, veracidad y oportunidad, que permitan facilitar la generación de informes operativos, administrativos y financieros. También establece que se deben verificar los procesos relacionados con el manejo de los sistemas de información de la entidad para que la gestión y el control sean mecanismos que permitan garantizar un control interno efectivo y eficiente a favor de la entidad.

- El proyecto Los Robles de la ciudad de Montería en la base de datos entregada no registra con medida de incumplimiento y en el aplicativo de GEOTEC a partir del informe No. 5 registra en estado del proyecto como Incumplimiento. Asimismo, el último informe publicado es del 4 de mayo de 2015, lo que indica que la información está desactualizada.
- En el proyecto Villa del Río se certifican las viviendas y reporta incumplimiento en la labor de la interventoría.
- En los proyectos con pólizas vencidas y a los cuales no se les declaró medida de incumplimiento, la supervisión hace la recomendación al oferente para que amplíe la vigencia de las mismas, siendo que este trámite no es posible realizarlo porque estas ya están vencidas y prescritas. Es el caso del Proyecto

Ciudadela las Marías del municipio de Pelaya – Cesar pues se encontró registrado que las pólizas se encuentran vencidas desde el 23 de agosto de 2015, tal como lo reporta la supervisión en el informe No. 8 de la visita de campo realizada al proyecto.

- En los informes de los proyectos donde se han realizado certificaciones, se encuentran reportadas deficiencias de orden jurídico, administrativo, tales como vencimiento de pólizas, vencimiento de licencias de construcción, incumplimiento de la labor de la interventoría.
- De otro lado, no es claro el estado de los Proyectos que cuentan con recursos de Promoción de Oferta y Demanda (POD), teniendo en cuenta que la mayoría de los proyectos visitados se encuentran afectados por la medida de incumplimiento por las obras de urbanismo declarada por FONVIVIENDA y en sus reportes el estado de estas obras es Terminado sin que se registre que se hayan emitido las resoluciones que levanten dicha medida por parte de FONVIVIENDA. Teniendo en cuenta que los recursos POD fueron otorgados a beneficiarios con SFV dentro de los proyectos, estos también se ven afectados por la medida de incumplimiento ya que no se cuenta con flujo de recursos en la mayoría de los casos, por lo tanto no puede reportar POD y viviendas como si fueran proyectos distintos. Lo anterior fue encontrado en los siguientes proyectos: ***Urbanización Sagrado Corazón de Jesús – La Unión- Antioquia** Último informe consultado No. 20 (Visita de Campo) del 14 de abril de 2014 * **Urbanización La Gloria I Etapa 200 viviendas** Último informe consultado No. 28 (Visita de Campo) del 14 de marzo de 2016, * **Urbanización La Gloria I Etapa 400 viviendas.** Último informe consultado No. 11 (Visita de Campo) del 14 de marzo de 2016., ***Urbanización La Gloria II Etapa 600 viviendas – Florencia- Caquetá** Último informe consultado No. 13 (Visita de Campo) del 14 de marzo de 2016 ***Villa del Lago II Etapa – Solita- Caquetá** Último informe consultado No. 11 (Visita de Campo) del 14 de abril de 2016. ***Urbanización Villa Andrea I Etapa – Valparaíso Caquetá** Último informe consultado No.12 (Visita de Campo) del 14 de abril de 2016.***Ciudadela las Marías- Pelaya-Cesar** Último informe POD (Urbanismo) consultado No. 16 (Visita de Campo) del 14 de julio de 2015).
- FONADE no ha realizado el seguimiento periódico de los proyectos bajo su supervisión. Esto se pudo constatar una vez que la CGR realizó la verificación de los informes publicados en el aplicativo GEOTEC de los proyectos reportados en la base de datos entregada por la entidad; en algunos casos se encontraron informes con último seguimiento reportado de más de un año al momento de realizar la consulta. Se relaciona cuadro de proyectos consultados por la CGR en el mes de agosto de 2016:

Cuadro 31. Proyectos con Informe de supervisión sin actualizar

MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Fecha de Último Informe Consultado
LA UNION	URBANIZACION SAGRADO CORAZON DE JESUS	365	Último informe consultado No. 20 (Visita de Campo) del 14 de abril de 2014.
PALMAR DE VARELA	URBANIZACION VILLA CAROLINA	175	Último informe consultado No. 16 (Visita de Campo) del 28 de julio de 2015
PELAYA	URBANIZACIÓN EL TUCERO III ETAPA	44	Último informe consultado No. 19 (Visita de Campo) del 13 de marzo de 2015.
PELAYA	CIUDADELAS LAS MARIAS (POD-VIVIENDA).	182	Último informe POD (Urbanismo) consultado No. 16 (Visita de Campo) del 14 de julio de 2015.
VALLEDUPAR	URBANIZACION CHIRIQUI NORTE	186	Último informe consultado No. 15 (Visita de Campo) del 22 de mayo de 2015.
LLORO	URBANIZACION NUEVO LLORO ETAPA B	38	Último informe consultado No. 17 (Visita de Campo) del 18 de diciembre de 2014.
MONTERIA	URBANIZACION LOS ROBLES - 2007	103	Último informe consultado No. 13 (Visita de Campo) del 4 de mayo de 2015.
CIENAGA	URBANIZACION VILLA ESTADIO	22	Último informe consultado No. 33 (Visita de Campo) del 19 de mayo de 2015.
CIENAGA	URBANIZACION VILLA ESTADIO SEGUNDA ETAPA	25	Último informe consultado No. 33 (Visita de Campo) del 20 de mayo de 2015.
TARAZA	URBANIZACION SANTA HELENA II ETAPA	91	Último informe consultado No. 21 (Visita de Campo) del 8 de abril de 2014.
MALAMBO	URBANIZACION EL GLADIADOR II ETAPA	48	Último informe consultado No. 6 (Visita de Campo) del 20 de febrero de 2013.
VALLEDUPAR	URBANIZACIÓN VILLA MARIA	650	Último informe consultado No. 12 (Informe de Seguimiento) del 12 de agosto de 2015.
CARTAGENA	URBANIZACION CIUDADELA FLOR DEL CAMPO ETAPA DESPLAZADOS - 2006	161	Último Informe Consultado. (Informe de Seguimiento) No. 7 del 05/11/2015.
SANTUARIO	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA URBANA MPIO DE SANTUARIO ANTIOQUIA	5	Último Informe Consultado No. 4 (Visita de Campo) 28/08/2015.
POPAYAN	PORTAL DE LAS FERIAS	120	Último Informe Consultado No. 13 (Visita de Campo) del 29/07/2015.
SOLEDAD	URBANIZACION PORTAL DE SAN	21	Último Informe Consultado (Visita de Campo) No. 15 del 14/07/2014.

MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Fecha de Último Informe Consultado
	ANTONIO		
MEDELLIN	CASCADA JUL 2013	1	* <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 3, 21/04/2015.
SAN PELAYO	INDIVIDUALES - BARRIO JOSE ANTONIO GALÁN - AMINTA ROSA PAYARES POLO - 2006	1	<u>Último Informe Consultado</u> (Informe de Seguimiento) No. 2, del 07/02/2014.
LEBRIJA	INDIVIDUAL - MARIA ISABEL NIÑO	1	<u>Último Informe Consultado</u> No. 1 (Visita de Campo) del 13/01/2012
MEDELLIN	LA AURORA JUL 2013	2	<u>Último Informe Consultado</u> No. 3 (Visita de Campo) del 29/04/2015.
MEDELLIN	LA HUERTA V - JUL-2013.	1	<u>Último Informe Consultado</u> No. 3 (Visita de Campo) del 17/04/2015.
ACANDI	CONSTRUCCION EN SITIO PROPIO CAPURGANA	3	<u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 3 del 12/09/2013.

- FONADE, registra inconsistencias en la información reportada de los proyectos que se relacionan a continuación, dentro del aplicativo GEOTEC por lo tanto no es claro el estado actual de los mismos y/o de los SFV; por otra parte, en algunos casos no coincide la información de GEOTEC con lo reportado en la base de datos suministrada a la CGR.

Cuadro 32. Proyectos con información inconsistente

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Observaciones de Inconsistencias
CESAR	VALLEDUPAR	URBANIZACION EL ROCIO I ETAPA	92	<u>Último informe</u> consultado No. 27 (Informe de Seguimiento).92 SFV asignados al proyecto, no coincide la información dentro del informe de GEOTEC, en datos generales dice que 59 certificadas y en recuadro de "Ejecución de Obras de Vivienda" dice que 58 legalizadas y 2 aptas para certificar, es decir que según esto aún no están certificadas.
CESAR	VALLEDUPAR	URBANIZACION EL ROCIO II ETAPA	78	<u>Último informe</u> consultado No. 29 (Visita de Campo) del 28 de marzo de 2016. Reporta estado actual en ejecución no en incumplimiento y no

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Observaciones de Inconsistencias
				registra levantamiento de esta medida por parte de FONVIVIENDA.
CESAR	VALLEDUPAR	URBANIZACION CHIRIQUI NORTE	186	Resolución de Incumplimiento FONVIVIENDA No. 700 del 13/09/2013. Estaban los 186 beneficiarios completos, hasta informe 8 del 17/02/2014. en Informe 9 de 21/04/2014, dice que no se recolectaron los documentos de los 57 SFV. Último informe consultado No. 15 (Visita de Campo) del 22 de mayo de 2015. Reporta en GEOTEC como <u>terminado</u> , pero no reporta estado actual de 57 SFV. 186 SFV Asignados al proyecto, 129 certificados, registra 3 SFV no viables sin indicar por qué?, 22 vencidos, pero señala que las viviendas donde se aplicarían los SFV estaban aptas para certificar, 7 Restituidos y no indican por qué? El estado del proyecto reportado es Terminado, pero se certifican 7 SFV. No es clara la información reportada de los SFV. Señala en otra parte del mismo informe 29 SFV aptos para certificar, es decir que no están certificados y no hay medida que levante incumplimiento. No registra cuántos SFV fueron amparados en la póliza No. 300023157 de Cóndor S.A. Recursos girados para 160 SFV, no para 186
META	GRANADA	CIUDELA EL RECREO	250	Resolución de Incumplimiento FONVIVIENDA No. 08 del 10/01/2014. Último informe consultado No. 6 (Visita de Campo) del 10 de marzo de 2016. Reporta 250 SFV asignados al proyecto, con 0 SFV certificados. No registra levantamiento de medida en incumplimiento y está reportado en estado paralizado. Licencia de Construcción vencida. Señala 1 Renuncia, 3 SFV Revocados por Fonvivienda, 11 SFV Legalizados en Otro Proyecto Contra Escritura, 81

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Observaciones de Inconsistencias
				SFV Aplicaron en Programa de Vivienda Gratuita, no especifica el proyecto.
ANTIOQUIA	SAN FRANCISCO	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA URB MPIO DE SAN FRANCISCO II ETAPA	5	El Estado reportado en GEOTEC se encuentra como No ejecutado, pese a que se certificaron 2 SFV Mejoramientos, 1 intervenido con 36% de avance y 2 sin ejecutar. No reporta el por qué el Oferente no los iba a realizar. Los Subsidios se encuentran vigentes, los beneficiarios no han renunciado. Son Retornos de población víctima. <u>Último Informe Consultado No. 7 (Visita de Campo) 22/02/2016.</u>
BOLIVAR	CARTAGENA	URBANIZACION CIUADADELA FLOR DEL CAMPO ETAPA DESPLAZADOS - 2006	161	Reporta en el estado del proyecto como terminado pese a que en el mismo informe señala que hace falta 1 SFV por firma de Certificado y 56 por legalizar, por lo tanto, el estado es Paralizado. Asimismo, No reporta bien la bolsa en Base de datos y no reporta estado actual de los SFV. <u>Último Informe Consultado. (Informe de Seguimiento) No. 7 del 05/11/2015.</u>
CORDOBA	PUERTO LIBERTADOR	CIUADADELA MARINA NADER II - 2011 (POD-VIVIENDA)	120	Resolución de Incumplimiento FONVIVIENDA No. 944 del 22/11/2013. <u>Último informe POD (Urbanismo) consultado No. 20 (informe de Seguimiento del 30/04/2016.</u> Fue levantada la medida de incumplimiento de las obras de urbanismo con recursos (POD). <u>Último Informe POD (Viviendas) consultado No. 7 (Visita de Campo) del 25/02/2016.</u> No asegura Cierre Financiero, sin constituir, póliza y encargo fiduciario. Oferente indica inviable el proyecto si se desarrolla con recursos propios. 120 viviendas sin iniciar. FONADE reporta POD y viviendas en las bases de datos como si fueran proyectos distintos, los recursos POD están ligados a los

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Observaciones de Inconsistencias
				SFV de cada proyecto. Por lo tanto, si el incumplimiento es por POD, el proyecto está afectado por esa medida hasta que FONVIVIENDA la levante.
MAGDALENA	PIVIJAY	URBANIZACION ANGELAMARIA	412	El Estado de las obras de Urbanismo es Sin certificar, pendiente documentos. <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 16 30/03/2016. Inconsistencia en reporte de Pólizas Vencidas en recuadro y en Aspectos Legales indica que no se consolidaron.
META	VILLAVICENCIO	CIUDADELA SAN ANTONIO SM 7 DESPLAZADOS - UT PRORINOQUIA - C-E	19	Inconsistencia en el informe de GEOTEC, ya que se reporta el estado del proyecto como no ejecutado, pero dentro del informe registra 19 viviendas paralizadas. <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 1 del 24/02/2016.
SANTANDER	BUCARAMANGA	ALTOS DE BETANIA (DESPLAZADOS)	28	Reporta el estado del proyecto como Terminado sin embargo dentro del informe registra que si tiene certificados de existencia sin firma. De los 28 SFV Asignados al Proyecto 18 están certificadas. <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 4 del 3/03/2016.
SANTANDER	BUCARAMANGA	ALTOS DE BETANIA (POD VIVIENDA)	283	No coincide estado del proyecto, siendo que solo registra 198 SFV certificados de 283 SFV Asignados, hay 1 SFV Vencido varios liberados recursos (POD). *FONADE: <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 21, del 02/03/2016.
CAUCA	POPAYAN	PORTAL DE LAS FERIAS	120	<u>Último Informe Consultado</u> No. 13 (Visita de Campo) del 29/07/2015. No reporta estado actual de SFV. No son claros los valores totales de SFV reportados en Informe y tampoco los recursos POD.
LA GUAJIRA	HATONUEVO	URBANIZACION LOS MAYALITOS	217	<u>Último Informe Consultado</u> (visita de Campo) No. 28, del 28/04/2016. Inconsistencia en valor reportado en Bases de Datos del proyecto de \$3.370.000, POD por valor de 880 millones certificado por Fonade

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PROYECTO	No. SFV	Observaciones de Inconsistencias
ATLANTICO	SOLEDAD	URBANIZACION PORTAL DE SAN ANTONIO	21	Reporta como Supervisión Terminada y dentro del Informe registra que fue declarado en incumplimiento por FONVIVIENDA mediante la Resolución No. 0168 del 14 de febrero de 2012, sin que esta medida haya sido levantada con resolución. Asimismo, No reporta estado actual de los 9 SFV certificados sin legalizar, debe hacer seguimiento hasta la legalización de los SFV ante FONVIVIENDA, 11 Aplicaron en Vivienda Usada. 1 renuncia. Tampoco se conoce el estado actual de los saldos de Fiducia. <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 15 del 14/07/2014.
ANTIOQUIA	MEDELLIN	CASCADA JUL 2013	1	Registra como Bolsa única Nacional pero la beneficiaria Isalía Celada Bolívar C.C. 32.286.242 pertenece a la Bolsa de Desplazados * <u>Último Informe Consultado</u> (Visita de Campo) No. 3, 21/04/2015.
ANTIOQUIA	MEDELLIN	PROYECTOS ISVIMED JUNIO DE 2014	1	Proyecto de 14 SFV, reportado como Otras Bolsas; solo la Beneficiaria Blanca Lyliam Perez Londoño C.C.43680395. Pertenece a la Bolsa de Desplazados y el SFV se encuentra legalizado. Inconsistencias en Informe en listado de Beneficiarios, aparecen registrados doble vez, no es clara la ubicación de las viviendas aparecen varios proyectos. <u>Último Informe Consultado</u> No. 3 del 11/04/2016.

Divulgación y actualización de información

La Unión Temporal CAVIS-UT no siempre ha divulgado los procedimientos para la actualización de la información a los beneficiarios de SFV o de quienes están en estado Calificado. Esta omisión no permite ubicar el último lugar de residencia de los beneficiarios, para que sean llamados a las convocatorias de vivienda.

La falta de divulgación de esos procedimientos implica que no se cumple el objeto del

Convenio suscrito con el MVCT-Fonvivienda (Contrato de Encargo de Gestión 042 entre CAVIS UT y FONVIVIENDA del 24 de enero de 2014, en la Cláusula primera, Objeto del Contrato).

Según lo observado en la Base de Datos de Beneficiarios, suministrado por el MVCT-Fonvivienda, un porcentaje de 93.6% (177.373) del registro de los beneficiarios de las convocatorias 2004 y 2007, no tiene identificado el Departamento y Municipio de residencia actualizados.

En las entrevistas realizadas a las Alcaldías, se pudo evidenciar que no tienen conocimiento de la población víctima con subsidios familiares asignados o en estado calificado.

En base de Datos de CAVIS-UT enviada en respuesta a la solicitud de la CGR¹⁷⁴, se identifica el departamento y el municipio en donde los beneficiarios se postularon a los SFV, igualmente hay dos casillas a fecha del nueve (9) de septiembre de 2016, en donde se establece el departamento y municipio de ubicación a la fecha, de los beneficiarios.

La base de datos de CAVIS-UT muestra 296.185 registros de población víctima (No se habla de beneficiarios ya que un beneficiario tiene más de un registro), de los cuales 16 no tienen identificado un departamento de postulación.

En las casillas de actualización (al 5 de Septiembre de 2016), de la misma base, no se identifica el departamento en 231.265 registros, es decir el 78% del total de la base de datos.

Llama la atención que en 167 registros en el que, de acuerdo, con lo informado en la base, los SFV ya fueron cobrados y legalizados, o cobrados pero sin legalizar y no se identifica el departamento de aplicación.

Lo anterior refleja que no hay una actualización de la ubicación de los beneficiarios (Con SFV o en estado Calificado) y una de las causas probables es que los beneficiarios no tienen conocimiento del procedimiento a seguir, cuando cambien de lugar de residencia.

Lo anterior no permite a las entidades Nacionales y Territoriales la identificación de la población, víctima ubicada en los municipios, con SFV asignado o en estado de Calificado y los cuales deben tener prioridad en los proyectos de vivienda gratuita.

174 Oficio de solicitud de información a CAVIS-UT 2016EE0111022 del 1 de septiembre de 2016

1. **FONVIVIENDA:** En la información suministrada por FONVIVIENDA mediante oficio 2016EE0037063 del cuatro (4) de Mayo de 2016 en el archivo “Rtas pto 20-31 proyectos anteriores”, se relaciona el proyecto “Paseo de la Feria V” en Bucaramanga - Santander, por un valor de \$70.470.500 de cinco (5) SFV, la ejecución física del 100% y Financiera del 68%, valor total trasladado a la Fiducia por \$267.759.558 y ejecutado \$181.249.512; una fecha de vencimiento de la Garantía a 30 de Abril de 2012 y se presenta un saldo en la Fiducia a 31 de diciembre de 2015 de \$86.510.046.

Es evidente que en la misma base de datos se presenta inconsistencia entre el valor total del proyecto y el recurso movilizado.

Respecto del Informe de supervisión N° 5, de Fonade, del cinco (5) de marzo de 2013 (sobre el mismo proyecto) se presentan las siguientes inconsistencias: En este último se menciona la entrega y certificación de 28 viviendas a población desplazada y no cinco como se deriva de la base de datos. Además, de acuerdo con el mismo informe, se ejecutó la totalidad del recurso (\$267.759.558); no habría un saldo de \$86.510.046, como lo informa Fonvivienda.

La inconsistencia entre una y otra información, con carácter público y oficial, en relación con un mismo proyecto de vivienda, es evidente.

2. En el oficio 2016EE0037063 del 4 de mayo de 2016, en la página 2, refiriéndose a la población de las convocatorias 2004 y 2007 que no accedió a la vivienda, Fonvivienda responde el requerimiento de la CGR con un cuadro, según el cual son 185.033 hogares, los que se encuentran en tal situación. No obstante la base de datos que soporta esta misma respuesta cuenta con 185.033 registros de beneficiarios, donde se encuentran 8.848 con más de un (1) registro dentro de los que: 14 beneficiarios tienen tres (3) registros y un (1) beneficiario, cuatro (4) registros, como lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro 33. Convocatorias 2004-2007: Beneficiarios con más de tres registros en la base de datos

DOCUMENTO	Asignados	vivienda gratuita (estado Calificado)	Calificados	Renuncia al Subsidio	Subsidio Revocado	Vencidos	Total
12551488	1				2		3
13374023	1				1	1	3
42888023	2				1		3
16686926	1		1	1			3
65760831	1				2		3
70381294	1	1			1		3
25334914	1				1	1	3
71606621	1				2		3
25211037	1		1		1		3
36676707	1		1	1			3
39641664	1				2		3
28814767	1				2		3
27638683	1	1			1		3
37917663	1				2		3
30411150	3					1	4
TOTAL							46

Es decir, para 15 hogares hay 46 registros por encontrarse repetidos en distintos estados. Razón por la cual no hay 185.033 hogares, como fue planteado por el MVCT-Fonvivienda, se refiere a registros.

En la misma base de datos se presentan inconsistencias entre los registros relacionados con los cinco proyectos que se ejecutaron y entregaron en Bogotá y lo que realmente se materializó, tal como se puso en evidencia en la reunión adelantada el pasado 1 de junio, en la que la Subdirección de Subsidio Familiar de Vivienda aclaró y remitió una información distinta (para Bogotá) a la suministrada en la citada base de datos.

Estas inconsistencias reflejan las dificultades en el registro y lectura de la información, para la trazabilidad de cada beneficiario según los distintos estados que pueden presentarse dadas las decisiones administrativas.

Las inconsistencias descritas contradicen las características que debe tener el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda en especial como está establecido en el literal c) del artículo 2.1.1.1.7.2 del decreto 1077 de 2015 (D. 2190/2009, art. 84) y lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014 sobre Transparencia y acceso a la información. Como consecuencia, se presenta opacidad en la real

situación de la población víctima beneficiaria, respecto a la asignación y estado del acceso al derecho de la vivienda, con lo que se dificulta el seguimiento y la formulación de estrategias, planes y programas.

En la visita realizada por la CGR a la Alcaldía de Montería, el coordinador del Programa de Vivienda señaló que la entidad territorial no tiene conocimiento del déficit de vivienda para población víctima en el municipio, ni quienes de ellos cuentan con carta de asignación sin aplicar. Esta situación contraviene el artículo 7 del decreto 4911 de 2009 el cual señala que las entidades públicas del orden municipal, distrital y departamental deberán informar, con la periodicidad establecida por el Fondo Nacional de Vivienda y Acción Social, la demanda de la población desplazada en materia de vivienda y las acciones realizada por dichas entidades para asegurar su atención.

Análisis de Respuesta

FONADE responde a las deficiencias identificadas en los sistemas de información advirtiendo que en los informes de seguimiento se realiza la partición de los proyectos POD en obras de urbanismo y obras de vivienda, dado que: las condiciones financieras y legales del urbanismo son reglamentadas mediante normatividad diferente y son independientes a los subsidios de vivienda, toda vez que son resoluciones de asignación diferentes y las modalidades de cobro puede variar. De conformidad con lo anterior, se realiza el seguimiento de manera independiente para tener una mayor claridad en el seguimiento y control por parte de la supervisión. Adicionalmente, anexa el listado de proyectos con los informes de supervisión.

Se mantiene el hallazgo en tanto, la respuesta de FONADE no da cuenta de la observación realizada por la CGR.

FONVIVIENDA señala que las inconsistencias identificadas en los sistemas de información se encuentran plenamente justificadas en tanto existen proyectos que son desarrollados mediante los subsidios de 2 bolsas, y la entidad supervisora de proyectos solo debe hacerle seguimiento a los subsidios de una sola bolsa. Con relación a que en las bases de datos figuran beneficiarios de subsidios de manera repetida aumentando los registros de las bases de datos, FONVIVIENDA responde que se trata de postulados y no beneficiarios del subsidio. La base de datos que se le solicitó a FONVIVIENDA fue aquella que contenía los beneficiarios de subsidios asignados y calificados y no la base de datos de los postulantes.

Se mantiene el hallazgo en tanto la explicación de FONVIVIENDA no responde a la identificación de la deficiencia del sistema de información.

CAVIS UT señala en la respuesta que la base de datos de los postulantes al subsidio familiar de vivienda no es de su propiedad sino de FONVIVIENDA, razón por la cual cada actualización que se realice debe realizarse mediante solicitud de autorización a FONVIVIENDA.

Se mantiene el hallazgo en tanto se presenta un reconocimiento de la desactualización de la base de datos.

- **Hallazgo 43. Incumplimiento de las condiciones de la oferta**
Alcaldía de Montería

El proyecto de vivienda “Los Robles” fue declarado en incumplimiento por FONVIVIENDA, mediante resolución 1059 del 28 de noviembre de 2013 y a la fecha esta medida no ha sido retirada debido a que no han sido entregadas la totalidad de las viviendas. El proyecto inicialmente aprobado contemplaba la construcción de 103 viviendas para hogares en condición de desplazamiento. El informe No. 13 de Fonade con fecha del 04 de mayo de 2015 señala “que en el proyecto solo se construirán 60 viviendas, de las cuales se encuentran certificadas 27 y 33 viviendas sin iniciar su construcción”. Los 43 beneficiarios restantes fueron incluidos en el programa de vivienda gratuita. En el informe de Fonade se lee que “el oferente se compromete a entregar programación y fecha de inicio para la construcción de las viviendas antes del 20 de mayo del 2015”.

En la visita realizada por la CGR en la primera semana de mayo de 2016, no se había producido ningún avance en la construcción de las viviendas. Para la CGR no es clara la estrategia del municipio para superar la declaración de incumplimiento, toda vez que se está incumpliendo las condiciones de la oferta, regulada en el artículo 2.1.1.1.3.1.5.3. (art.24, decreto 2190 de 2009), según el cual los oferentes, constructores, gestores y/o ejecutores que manejen en forma inadecuada los recursos o no cumplan con las especificaciones técnicas, jurídicas y contractuales, señaladas en la documentación presentada para la declaratoria inicial de elegibilidad o de sus modificaciones, serán eliminados del Registro de Oferentes y quedarán inhabilitados para presentar planes de soluciones de vivienda para elegibilidad durante un periodo de diez (10) años. En el caso en que el oferente sea una entidad territorial, dicho periodo será igual al término de duración de la correspondiente administración.

El hecho de que no se cumpla con las condiciones de la oferta, además de contravenir la normatividad, afecta de manera grave la situación de vulnerabilidad de los 33 hogares beneficiarios de la población desplazada que pese a contar con una carta de asignación, no logran materializar su derecho a la vivienda digna. Los mencionados 33 hogares beneficiarios no han sido priorizados en ningún proyecto

de vivienda regresando al estado de detentar un subsidio sin aplicar. Los Robles es un proyecto consolidado para 800 lotes y las otras dos etapas que lo conforman se construyen en mejores condiciones de habitabilidad en cuanto a acabados.

- **Hallazgo 44. Deficiencia en los procesos para recomendar a la entidad Otorgante se declare medida de incumplimiento FONADE**

FONADE no cumple con lo establecido en el protocolo de incumplimiento, en el marco de las obligaciones contractuales de los contratos y convenios que ha suscrito con FONVIVIENDA.

El Contrato Interadministrativo de Evaluación de Proyectos No. 215002 de 2015, el cual establece en la cláusulas: 4) " Remitir en caso de encontrar durante la ejecución del proyecto, circunstancias contrarias a las expresadas en las condiciones de elegibilidad y/o licencia de construcción , un oficio en el cual se informe de las mismas al oferente del proyecto y a FONVIVIENDA", 5) *De acuerdo con el factor generador de la situación detectada y el tipo de pago, se remitirá copia de la comunicación a la compañía aseguradora, la entidad fiduciaria o los entes de control, quienes de acuerdo a su competencias tomarán las medidas pertinentes para garantizar la correcta ejecución de los subsidios y/o de los recursos de promoción de demanda y oferta para atención a población en situación de desplazamiento, destinados a financiar obras de urbanismo básico o vivienda, o atención al Fenómeno de la Niña y a los desplazados que apliquen su subsidio de vivienda en suelo rural.* 6) *En todo caso, FONADE durante la ejecución del proyecto evaluará las circunstancias que ameriten surtir el trámite de declaratoria de incumplimiento al oferente, para lo cual comunicará formalmente a FONVIVIENDA su recomendación en este sentido y enviará la documentación respectiva a efectos de adelanta al mencionado proceso administrativo, siguiendo para todos los efectos la plena observancia "del protocolo de incumplimiento aprobado por el Consejo Directivo de FONVIVIENDA, el cual hace parte integral del presente contrato" (subrayado fuera de texto).*

Durante la: visitas realizadas en el mes de mayo de 2016 por la CGR a los proyectos que se relacionan continuación y al realizar la verificación del historial de informes publicados en el aplicativo GEOTEC, se encontraron los siguientes casos:

- Urbanización Villa del Río municipio de Tierralta — Córdoba

Se pudo observar que FONADE realizó tres visitas al proyecto en fechas previas al vencimiento de la póliza No. 1000000231701 de la Compañía Agrícola de

Seguros, la cual tenía fecha de vencimiento 30 de julio de 2007 y tal como reporta en los informes correspondientes, recomienda al oferente ampliar el plazo de la misma. Sin embargo, pese a la fecha que se tenía de vencimiento de la póliza y a las deficiencias técnicas encontradas no se remitió oficio a FONVIVIENDA recomendando se declarara la medida de incumplimiento dado a que se cumplían dos de las causales establecidas en el protocolo de incumplimiento y manual de supervisión. Durante la visita 11' pudo verificar que las viviendas fueron certificadas, teniendo las pólizas vencidas y con deficiencias en la red sanitaria, que a la fecha no han sido atendidas.

- Urbanización Lo Nuestro — Desplazados Tierralta — Córdoba

Al hacer la visita al proyecto el día 5 de mayo de 2016, se pudo apreciar que el proyecto presenta deficiencias en la calidad de la vivienda como se describe en la Observación No. 4. Sin embargo, al revisar la información consignada en los informes de supervisión, se puede establecer que FONADE desde la primera visita realizada al proyecto tenía conocimiento de la fecha de vencimiento de la póliza de amparo a los SFV No. 2101307000061. expedida por la compañía de Seguros MAPFRE, dada para el día 6 de septiembre de 2008 y que posterior al vencimiento de la misma, realizó visita al proyecto el día 12 de noviembre de 2008; sin embargo, no advierte a FONVIVIENDA para que declare medida acorde al protocolo establecido para tales efectos, ya que se cumplían varias causales para que se emitiera dicho concepto, entre otros vencimiento de póliza, incumplimiento de la interventoría y deficiencias técnicas en las viviendas intervenidas.

- Urbanización Lo Nuestro POD municipio de Tierralta - Córdoba

La Supervisión de FONADE había realizado 8 visitas al proyecto y en el informe No. 8 del 17 de septiembre de 2014, registrado en el aplicativo de GEOTEC, presentaba 70 viviendas con avance del 99%, indicando que faltaba la culminación de acabados, los cuales una vez finalizados permitirían la certificación de las viviendas para legalización y respectivo pago al Oferente. No obstante, la CGR realizó visita los días 28 y 29 de octubre de 2014 de manera conjunta con la supervisión de FONADE en atención a denuncias interpuestas en la entidad, allí se encontraron deficiencias estructurales, calidad de materiales, incumplimiento de la labor de la interventoría que no habían sido reportadas por la supervisión. Dadas las condiciones anteriores se observa el incumplimiento en el proceso de informar a FONVIVIENDA dichas inconsistencias. Cabe resaltar que dicho proceso se efectuó posterior a la visita realizada por la CGR y a las observaciones emitidas por la misma.

- Urbanización Vereda Tropical Etapas VI, VII y VII — 2011 (POD) Montería-Córdoba

Durante la visita se observó que el proyecto se encuentra en estado Paralizado y con problemas de accesibilidad a las viviendas debido al mal estado de las vías, no cuenta con andenes, el servicio de energía se presta intermitente, en un predio aledaño a la urbanización se encuentra una invasión de 1600 personas por lo cual se ha incrementado la inseguridad en el proyecto. Asimismo, las pólizas reportadas en el informe de supervisión No. 18 se encuentran vencidas y tampoco cuenta con interventoría asignada. Teniendo en cuenta estas condiciones FONADE no reporta actuaciones al respecto ante FONVIVIENDA, recomendando se declare medida de incumplimiento al proyecto ya que cumple con varias causales registradas en el protocolo de incumplimiento. Lo anterior pone en riesgo los recursos otorgados a los beneficiarios para que tengan el goce efectivo de derecho a la vivienda.

Análisis de Respuesta

FONADE no explica por qué no cumple con el protocolo de incumplimiento cuando encuentra inconsistencias en los proyectos de vivienda. A pesar de tener conocimiento de las causales de incumplimiento no las reporta a FONVIVIENDA. Ante las inconsistencias identificadas por la CGR, no expresa explicación satisfactoria. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo.

- **Hallazgo 45. Esquemas Especiales de Acompañamiento UARIV Caquetá**

En la visita realizada por la CGR se encontró que en 2012, bajo la modalidad de esquemas especiales de acompañamiento, se focalizaron 95 familias de población desplazada en el proyecto de vivienda para población víctima “La Gloria”, para otorgar igual número de mejoramientos de vivienda. Posteriormente, la Unidad para las Víctimas permitió aplicar el recurso de apoyo de la UARIV en proyectos productivos. Así, se otorgaron 83 mejoramientos de vivienda y 12 planes de negocio. Los planes de negocio están formulados, pero no implementados. Esto debido a que el Plan de Retorno y Reubicación de Florencia aún no ha sido aprobado. Los 83 mejoramientos de vivienda tampoco han sido implementados. El esquema especial de acompañamiento en su conjunto no ha sido implementado.

No obstante, la CGR tuvo conocimiento que la UARIV Territorial de Caquetá le anunció en el mes de abril de 2016 a los beneficiarios de los 83 mejoramientos de vivienda de la Gloria que el proyecto no era viable, y en consecuencia no iba a ser ejecutado, aun cuando se había contratado un operador logístico para adelantar el

esquema especial de acompañamiento. Es decir, entre 2012 y 2016, los beneficiarios del mejoramiento de vivienda mantuvieron la expectativa de contar con el apoyo estatal de la UARIV; la misma UARIV había diagnosticado que algunas viviendas del proyecto la Gloria tenían problemas estructurales y que se debía adelantar un proyecto de mejoramiento de vivienda que permitiera a la comunidad gozar de las mismas en condiciones dignas.

Esta situación contraviene el principio de planeación consignado en la Ley 152 de 1994 y le resta credibilidad a los esquemas especiales de acompañamiento que tienen como objeto complementar la reducción de carencias habitacionales mediante el mejoramiento de vivienda y el fortalecimiento de la generación de ingresos. Más grave aún, les hace pensar a los beneficiarios de la población víctima que cuentan con un beneficio que la UARIV no puede garantizar, con lo cual se pierde el objetivo principal de la política, que es atender de manera prioritaria, complementaria e integral a las víctimas retornadas y reubicadas, tal como lo señala el artículo 77 del decreto 4800 de 2011, el protocolo de retornos y reubicaciones de 2014 y la Ley 1448 de 2011. Por lo demás, se contrató un operador logístico para adelantar actividades que no terminaron en el mejoramiento de vivienda de los beneficiarios de la población víctima de la Gloria.

- **Hallazgo 46. Coordinación interinstitucional.**
Gobernación Caquetá, FONADE, CAVIS UT, FONVIVIENDA, Gobernación Córdoba

En la visita realizada por la CGR se encontró que las entidades gubernamentales no coordinan sus acciones tal como lo exige artículo 2.1.1.1.2.1.2.3 del decreto 1077 de 2015 (Decreto 951/2001, art. 24) sobre responsabilidades de las entidades nacionales y el artículo 2.1.1.1.2.1.24 del mismo decreto (Decreto 951/2001, art. 25; modificado por el Decreto 4911/2009, art. 7º) sobre la participación de los entes territoriales en la política habitacional para población desplazada, para lograr materializar los fines esenciales del estado respecto de vivienda digna para población víctima.

En particular se pudo constatar que el departamento no ejerce la intermediación ni la coordinación de los servicios y programas de Vivienda de Interés Prioritario, de que trata el Artículo 4 de la Ley 1537 de 2012. Tampoco promueve la integración coordinación y concertación de los planes y programas de desarrollo nacional y territorial en los programas y proyectos de vivienda prioritaria. Asimismo, se evidenció que no efectúa el acompañamiento técnico de los municipios para la formulación de los planes, programas y proyectos de vivienda prioritaria.

La Gobernación de Caquetá no cuenta con una dependencia responsable de impulsar el sector vivienda en el departamento; en consecuencia, no existe un responsable de la política de vivienda en general, ni para población víctima. En la visita institucional se pudo constatar que no tienen conocimiento del déficit de vivienda en el departamento para población víctima, tampoco cuentan con un inventario de terrenos que les permita tener claro los lugares donde pueden desarrollar nuevos proyectos de vivienda. La obligación de asistencia técnica a los municipios, así como de dirigir y coordinar los programas de vivienda, se encuentra a cargo de las Gobernaciones, de conformidad con lo establecido por los artículos 3 y 4 de la Ley 1537 de 2012, en concordancia con el artículo 23 del decreto 951 de 2001.

El hecho de no adelantar acciones coordinadas implica que no haya un proceso de planeación conjunta que promueva planes de vivienda en el territorio, el no cumplimiento de los proyectos y la pérdida de control y seguimiento durante la ejecución de los mismos. Además, conlleva al retraso de la culminación del proceso puesto que muchas veces no se pueden certificar y legalizar las viviendas.

Tal situación contraría lo señalado por el artículo 252 del decreto 4800 de 2011, según el cual, los CTJT son la máxima instancia de articulación territorial para coordinar las acciones con las entidades que conforman el SNARIV en el nivel departamental, municipal o distrital; de igual manera, para articular la oferta institucional orientada a garantizar los derechos de las víctimas a la reparación.

En el caso de Fonade se encuentra que en algunos casos las entidades territoriales (nuevas administraciones) no tienen conocimiento de los procesos de certificación, legalización, modificación elegibilidad, informes de interventoría, servicios públicos, sobre la ejecución de proyectos de vivienda del nivel Nacional en su Jurisdicción.

Se encontraron las siguientes situaciones:

- En los proyectos donde se encuentran las obras abandonadas y con falta de mantenimiento descritas, durante la visita las alcaldías y Gobernaciones, como Oferentes de los proyectos, se pudo apreciar que muchos de los representantes desconocían el estado de los mismos y los procesos que deben realizar para la continuar con la construcción de los proyectos.
- En las visitas realizadas por la CGR al territorio, se pudo constatar que los municipios no reciben asistencia técnica relacionada con la formulación, el diseño, evaluación y ejecución de los programas de vivienda por parte de las Gobernaciones¹⁹. La Gobernación de Cequeta no cuenta con una dependencia

responsable de impulsar el sector vivienda en el departamento; en consecuencia, no existe un responsable de la política de vivienda en general, ni para población víctima. La Gobernación de Córdoba, por su parte, cuenta con una Oficina de Vivienda adscrita a la Dirección Administrativa de Planeación. Sin embargo, esta oficina tampoco presta asistencia técnica a los municipios del departamento y no hace seguimiento y control a los proyectos de vivienda de manera periódica. En ambas gobernaciones se pudo corroborar que no tienen conocimiento del déficit de vivienda en el departamento, tampoco cuentan con un inventario de terrenos que les permita tener claro los lugares donde pueden desarrollar nuevos proyectos de vivienda. La obligación de asistencia técnica a los municipios, así como de dirigir y coordinar los programas de vivienda, se encuentra a cargo de las Gobernaciones, de conformidad con lo establecido por los artículos 3 y 4 de la Ley 1537 de 2012, en concordancia con el artículo 23 del decreto 951 de 2001.

Con base en la información de CAVIS UT, se evidenciaron irregularidades en la asignación de los subsidios. Entre otros casos, se pueden citar los siguientes, como ejemplo:

1. El beneficiario identificado con la CC informada, se presentó en 2004 dos veces a la misma postulación: una en Pueblo Viejo, Magdalena, a través de CAJAMAG y otra en Soledad, Atlántico, a través de CAJACOPI. En 2007 aparece con tres registros; en dos de ellos "Excluido por agotamiento de la vía gubernativa", uno en COMBARRANQUILLA y el otro en COMFAMILIAR ATLANTICO; no obstante, en el tercer registro aparece con subsidio asignado, a través de Resolución 940 del 22 de noviembre de 2011, en Soledad, Atlántico y con COMBARRANQUILLA. De acuerdo con los datos de la base, al 5 de septiembre de 2016 tiene en "Estado_SFV", "Vigente sin cobro".

2. La señora, identificada como se comunicó en la observación, se presentó en 2004 dos veces a la misma postulación: una en FLORENCIA, CAQUETA (construcción en sitio propio para hogares propietarios), a través de CAJA CAMPESINA COMCAJA y otra en BOGOTA D. C., a través de CAFAM (arrendamiento de vivienda (urbana) para hogares propietarios y no propietarios). En 2007 aparece con tres registros; en dos de ellos "Excluido por agotamiento de la vía gubernativa", uno en SOLITA, CAQUETA, con CAJA CAMPESINA COMCAJA y el otro en COMFACA, en FLORENCIA, CAQUETA; en el tercer registro aparece con subsidio asignado, a través de Resolución 940 del 22 de noviembre de 2011, en FLORENCIA, CAQUETA -COMFACA – para adquisición de vivienda nueva. De acuerdo con los datos de la base, al 5 de septiembre de 2016 tiene en "Estado_S,FV", "Vigente sin cobro".

3. La señora identificada como se comunicó en la observación, aparentemente se presentó en 2007 dos veces a la misma postulación: una en Bello (arrendamiento

de vivienda (urbana) para hogares no propietarios), a través de COMFENALCO ANTIOQUIA y otra en MEDELLIN, a través de COMFAMA (adquisición de vivienda nueva o usada para hogares no propietarios). Pese a que en los dos casos aparece "Excluido por agotamiento de la vía gubernativa", se encuentran otros dos registros con asignación de subsidio, cada uno con valor de \$ 15.450.000. El primero asignado, a través de Resolución 1470 del 30/12/2010, cuyo "Estado_SFV" al 5 de septiembre de 2016, es "Pérdida de Vigencia"; el segundo asignado, a través de Resolución 84 del 14/02/2013, cuyo "Estado_SFV" al 5 de septiembre de 2016, es "legalizado", en el proyecto "El Tiro", oferente ISVIMED, modalidad de pago "Contraescritura".

4. La Señora identificada como se comunicó en la observación, se presentó a la convocatoria 2007 en LA MONTANITA, CAQUETA (adquisición de vivienda nueva o usada para hogares no propietarios), a través de COMFACA, pese a que en 2004 ya se le había asignado subsidio por \$8.950.000, mediante Resolución 807 del 15/12/2004, para construcción en sitio propio para hogares propietarios, a través de la misma Caja de Compensación; de acuerdo con el registro, la beneficiaria renunció a este subsidio, según actualización al 5 de septiembre de 2016; en la base no se encuentra la fecha de renuncia. En el primer registro, el estado es "Excluido por agotamiento de la vía gubernativa". No obstante, también aparece con subsidio asignado a través de Resolución 940 del 22/11/2011, para adquisición de vivienda nueva cuyo "Estado_SFV" al 5 de septiembre de 2016, es "Vigente sin cobro".

5. El señor, identificado como se comunicó en la observación, aparentemente se presentó en 2004 tres veces a la misma postulación en SOACHA, CUNDINAMARCA, a través de C.C.F. AFIDRO - BOGOTA — COMPENSAR, COMFACUNDI, Y COLSUBSIDIO para adquisición de vivienda nueva o usada para hogares propietarios, en dos casos y arrendamiento de vivienda (urbana) para hogares propietarios y no propietarios, en el otro. En el primer caso es "Rechazado por no estar reportado en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD de Acción Social en el estado: INCLUIDO", en el segundo.

6. La, identificada como se comunicó en la observación, se benefició con cuatro subsidios de vivienda, todos a través de la caja COMFAMILIARRISARALDA, en PEREIRA. De acuerdo con los datos de la base, los dos subsidios legalizados para adquisición de vivienda registran vivienda usada y el oferente es la Señora SANDRA HELENA ECHEVERRI USMA; el pago se hizo "contraescritura". Los registros sobre "Estado_SFV" se actualizaron al 5 de septiembre de 2016.

Lo anterior tiene riesgos para la toma de decisiones, que conllevan a aprobar legalizaciones, asignación de subsidios a población que no lo requiere, no cumplimiento términos para la terminación de viviendas, no aprobación de

incumplimientos, imposibilidad de certificar viviendas por la extensión innecesaria de tiempos, hechos que van en contra de una gestión eficiente y eficaz

En el caso de FONVIVIENDA, En las visitas adelantadas por la CGR se encontró que, en algunos casos, las entidades territoriales no tienen conocimiento sobre la ejecución de proyectos de vivienda del nivel Nacional en su Jurisdicción. También se evidenció que FONVIVIENDA no asiste a los Comités Territoriales de Justicia Transicional –CTJT-. No se presenta coordinación entre las entidades nacionales y territoriales para impulsar planes de vivienda específicos para población víctima.

El hecho de no adelantar acciones coordinadas implica que no haya un proceso de planeación conjunta que promueva planes de vivienda en el territorio, el no cumplimiento de los proyectos y la pérdida de control y seguimiento durante la ejecución de los mismos. Además, conlleva al retraso de la culminación del proceso puesto que muchas veces no se puede certificar y legalizar las viviendas.

Con esta situación se pone en evidencia que no se acata lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 que precisamente sobre el “*Principio de coordinación*” dispone: “*En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares*”.

Además se vulnera lo señalado por el artículo 252 del decreto 4800 de 2011, según el cual, los CTJT son la máxima instancia de articulación territorial para coordinar las acciones con las entidades que conforman el SNARIV en el nivel departamental, municipal o distrital; de igual manera, para articular la oferta institucional orientada a garantizar los derechos de las víctimas a la reparación.

Análisis de Respuesta

La Gobernación de Caquetá no dio respuesta a la observación 2016EE0151319 de la CGR, radicada el 29 de noviembre de 2016. Por lo anterior se mantiene el hallazgo administrativo.

Fonade señala que no es la entidad llamada a explicarle a las entidades territoriales los procesos de certificación, legalización, modificación elegibilidad, informes de interventoría, servicios públicos, sobre la ejecución de proyectos de vivienda del nivel Nacional en su Jurisdicción.

Se mantiene el hallazgo dado que la política de vivienda opera bajo un modelo integral que busca cumplir los fines esenciales del Estado y para ello se requiere que las entidades se coordinen.

Frente a las inconsistencias entre las bases de datos reportadas por FONVIVIENDA y FONADE, FONVIVIENDA señala que los valores de los proyectos no cuadran debido a que hay diferenciar entre el valor asignado a través de Resoluciones y el valor que efectivamente cobra el oferente. Esta explicación no resulta satisfactoria en tanto que el debido a que siempre es importante conocer la diferencia entre lo asignado y lo cobrado. Se trata de recursos públicos y las cifras deben ser lo más claras y distintas posibles en función de la transparencia. Se insiste sobre la necesidad que las bases de datos sean espejos en el entendido que se están manejando volúmenes importantes de información. Por lo anterior, el hallazgo administrativo se mantiene pues no se observa una coordinación entre las dos entidades para hacer consistentes los sistemas de información.

En la respuesta CAVIS UT señala que los subsidios que les fueron otorgados a la señora ENA SOFIA VILLEGAS MENDEZ y a la señora MARIA CENOVIA GAVIRIA CAMPEON figuran bajo el estado “apto con subsidio vencido”, que significa que el hogar no aplicó el beneficio dentro de los términos establecidos por FONVIVIENDA para tal fin. En consecuencia los SFV se dejaron vencer, cuando los subsidios de la población desplazada y víctima no se pueden dejar vencer. El caso de MARIA CENOVIA GAVIRIA CAMPEON siendo más grave debido a que fue beneficiaria de dos SFV cuando la Ley es clara en restringir el aporte estatal por una sola vez. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo con relación a estos dos subsidios.

- **Hallazgo 47. Consejo Territorial de Planeación**
Gobernación Caquetá

En la visita realizada al departamento de Caquetá en el mes de mayo de 2016, la CGR tuvo conocimiento que la Gobernación no levantó actas de las 16 mesas temáticas en las cuales el Consejo Territorial de Planeación realizó sus aportes a la construcción del Plan de Desarrollo Departamental de Caquetá. En ese sentido, no es posible verificar si los aportes de la población víctima fueron tenidos en cuenta en la elaboración del Plan de Desarrollo.

La Secretaría de Planeación Departamental adjuntó el concepto del Consejo Territorial de Planeación al documento preliminar del Plan de Desarrollo Departamental en el que se señala que *“en las mesas temáticas la administración departamental expuso el diagnóstico y la parte estratégica de cada sector, los*

cuales fueron socializados ante los participantes y de manera colectiva se realizaron las modificaciones y propuestas las cuales fueron incluidas inmediatamente en el documento". No obstante, no es posible conocer si los sectores que participaron en las mesas temáticas sometieron sus propuestas a discusión; dado que, como se menciona, no se encuentran actas de cada una de las reuniones. Por el concepto de la Secretaría, sólo se conoce que los representantes fueron consultados in situ sobre las propuestas de la Gobernación. De las recomendaciones consignadas en el concepto del Consejo Territorial de Planeación no hay ninguna que se refiera a la población víctima. Por lo demás, las recomendaciones son procedimentales.

Cabe recordar que el artículo 35 de la Ley 152 de 1994 señala que *"son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sean compatibles"*. En ese sentido, el artículo 12 de la Ley 152 de 1994 indica que entre las funciones del Consejo Nacional de Planeación se debe *"organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación en los cuales intervengan los sectores económicos, sociales ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución política"*. Es justamente el contenido de estas discusiones que no se encuentra documentada, ni es susceptible de ser rastreada.

El hecho de no documentar las propuestas, las discusiones, los análisis en las mesas temáticas en las cuales los Consejos Territoriales de Planeación hicieron sus aportes no permite verificar si se presentó una participación efectiva en la construcción de los Planes de Desarrollo o no, tal como lo indica el artículo 12 de la Ley 152 de 1994.

- **Hallazgo 48. Obstrucción al proceso auditor - FONVIVIENDA. Alcaldía de Montería.**

La resolución orgánica 5554 de 2004 Por la cual se modifica el procedimiento administrativo sancionatorio en la Contraloría General de la República y se fijan sus competencias, establece en el artículo 4º lo siguiente:

"ARTÍCULO 4o. SANCIONES. De conformidad con los artículos 100, 101 y 102 de la Ley 42 de 1993, los funcionarios competentes, de acuerdo con lo dispuesto en la presente resolución, impondrán las siguientes sanciones: (...)

2. Multa.

Los funcionarios competentes podrán imponer multas a los servidores del Estado y a los particulares que manejen fondos o bienes públicos, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado ciento cincuenta días (150) para la época de los hechos, cuando incurran en una de las siguientes conductas:

(...)

e) Entorpezcan o impidan en cualquier forma el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Contraloría, entre otras, el proceso auditor;

f) No suministren oportunamente las informaciones solicitadas;

h) No adelanten las acciones orientadas a subsanar las deficiencias señaladas por la Contraloría, tales como las comprendidas en los planes de mejoramiento;

(...)” (El subrayado es nuestro).

Acorde con la normatividad anteriormente descrita, se presentó obstrucción del proceso auditor por cuanto no fue posible obtener la información de la base de datos de subsidios familiares de vivienda del BAC asociados a los proyectos, información solicitada en reunión del 21 de octubre de 2016 y registrada en acta, que a la fecha no ha sido resuelta. También se solicitó claridad sobre las inconsistencias de la información en las bases de datos, citadas en las observaciones 5 y 6, sin obtener respuesta.

De igual forma se solicitó “información de aquellos casos, como el de Hacienda Santa Paula, en que el acceso a la vivienda ha sido obstaculizado por dificultades en la definición de los derechos de propiedad”, en la comunicación 2016EE0112947, del 6 de septiembre de 2016; sobre esta solicitud la CGR no ha recibido respuesta.

Acorde con la normatividad anteriormente descrita, se presentó obstrucción del proceso auditor por FONVIVIENDA por cuanto no fue posible revisar el 100% de la documentación de los proyectos solicitados (80 en total), debido que la entidad No suministró de manera oportuna y completa la información de 64 proyectos de la información del mismo, como se solicitó.

Asimismo, la información solicitada por la CGR el 22 de abril de 2016 mediante oficio 2016 EE0050481 en materia de vivienda para población víctima no fue suministrada por la Alcaldía de Montería contraviniendo el deber que tienen los sujetos obligados en virtud de los principios de transparencia, de facilitación y de celeridad de poner a disposición la información solicitada. En la visita realizada en la primera semana de mayo de 2016, en el marco de la Actuación Especial - *AT Actuación Especial Vivienda para población víctima del conflicto armado en*

Colombia. 2015-9493-83111-AE – el coordinador del Programa de Vivienda Francisco Bohórquez se comprometió a remitir la información sin que hasta la fecha la información haya sido remitida. Esta situación obstaculiza el ejercicio de control fiscal que adelanta la CGR en el marco de la Actuación Especial al no contar con información pertinente para cumplir con los objetivos planteados de evaluación.

Análisis de Respuesta

FONVIVIENDA, en respuesta a la observación relata lo adelantado por el equipo auditor entre el 7 y el 9 de septiembre en las instalaciones del Ministerio. Menciona, además que el equipo auditor continuaría con la diligencia la siguiente semana y afirma que la información quedó a disposición, en los siguientes términos:

“Al respecto, los auditores de la Contraloría General de la República, manifestaron que volverían para continuar con la diligencia en la semana siguiente. Efectivamente las carpetas de los proyectos quedaron a disposición de la Contraloría, en la Calle 18, para ser consultadas por el equipo auditor. Sin embargo, a pesar de estar programada la continuidad de la visita para la semana siguiente, solo hasta el 25 de octubre de 2016 se retomó la visita de inspección por parte de la CGR, fecha en la que se les hizo entrega de la documentación solicitada”.

No obstante, el día 12 de septiembre de 2016 se reiteró la solicitud, a través del correo electrónico institucional, para precisar quién atendería lo pendiente.

No se recibió respuesta a ninguna de estas comunicaciones. Respecto de los proyectos que quedaron pendientes, en correo del 4 de noviembre de 2016, el funcionario Daniel Augusto Londoño Osorio, solicita disculpas por la no entrega, pero no remite la información de 43 proyectos, cuya relación se entregó el 9 de septiembre, con el seguimiento a un listado de 87 proyectos, sobre los que se solicitó información. Tampoco se tuvo acceso al supervisor de los proyectos de vivienda gratuita por parte de FONVIVIENDA.

Por lo anterior se mantiene el hallazgo sancionatorio

Alcaldía de Montería.

Se presentó obstrucción del proceso auditor en cuanto que no fue suministrada por la Alcaldía de Montería la información solicitada, por la CGR el 22 de abril de 2016 mediante oficio 2016 EE0050481 en materia de vivienda para población víctima. La solicitud fue reiterada por el equipo auditor de la CGR, durante la visita

realizada al municipio y al departamento en el marco de la Actuación Especial - AT Actuación Especial Vivienda para población víctima del conflicto armado en Colombia. 2015-9493-83111- AE, entre los días 2 al 6 de mayo de 2016, la cual fue atendida por el coordinador del Programa de Vivienda Francisco Bohórquez a quien se le aplicó la entrevista semi-estructurada diseñada por la CGR, allí informa de manera general el estado de los proyectos y se comprometió a remitir la información solicitada, sin que hasta la fecha la información haya sido remitida.

La Alcaldía de Montería no dio respuesta al hallazgo sancionatorio.

- **Hallazgo 49. Estudios de pre factibilidad y factibilidad en la etapa de planeación, para la presentación de proyectos de vivienda (D4).**
Alcaldía de San Carlos

La Alcaldía de San Carlos – Antioquia, omitió la revisión del historial de los predios y de los antecedentes de propietarios, dentro de los estudios de pre-factibilidad y factibilidad, en la etapa de planeación de los proyectos “Urbanización Ciudadela Medellín” y “Villa Nueva”.

Lo anterior, contraviene lo establecido por el literal d) del artículo 2.1.1.1.3.1.2.2. del decreto 1077 de 2015 (D. 2190/2009, art. 17), en relación con los requisitos para la elegibilidad; en particular la que se refiere a Comprobar la viabilidad legal para la enajenación de las viviendas, con el documento que evidencie el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley 962 de 2005¹⁷⁵.

Dicha omisión tuvo las siguientes consecuencias:

- El incumplimiento u omisión de la normatividad señalada, no permitió la construcción del proyecto “Urbanización Ciudadela Medellín” debido a que el propietario de los predios que adquiriría el municipio y donde se construiría la Urbanización, se encontraba incluido en la denominada Lista Clinton; situación percatada tan solo en el momento de calificar y viabilizar el proyecto, por la entidad Evaluadora contratada por FONVIVIENDA, quien negó la certificación y por lo tanto el proyecto fue rechazado. Este hecho perjudicó a 400 familias que requerían vivienda en el municipio. Esta situación fue evidenciada en el momento de la evaluación, cuando el municipio tenía la responsabilidad de verificar la seguridad jurídica de la propiedad.

¹⁷⁵ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

- En el mismo municipio, el proyecto de vivienda “Villa Nueva” (72 Viviendas) se encuentra paralizado por problemas de propiedad de terrenos, esta situación indica que no se realizó un proceso de verificar la titularidad de los terrenos, cuando el literal d) del artículo 2.1.1.1.1.3.1.2.2. del decreto 1077 de 2015 (D. 2190/2009, art. 17),) indica:

“Comprobar la viabilidad legal para la enajenación de las viviendas, con el documento que evidencie el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley 962 de 2005, cuando a ello hubiere lugar. En el caso de planes de vivienda de interés social desarrollados por organizaciones populares de vivienda, adicionalmente, deberá acreditarse la existencia del permiso de escrituración de que tratan las normas vigentes aplicables a la materia”.

Si bien no se han desembolsado recursos de la Nación por tratarse de un proyecto Contraescritura, los beneficiarios se ven perjudicados por cuanto quedaron atados a un proyecto aprobado desde 2008; las obras se iniciaron en 2011, como se evidencia en el informe N° 16 de FONADE de fecha 12 de febrero de 2016; según el cual, el avance de obra está en un 80%, y tras años de abandono y deterioro de la construcción, dichos avances están siendo afectados por las condiciones climáticas, vandalismo y saqueo a las construcciones, lo que ha significado más de cinco (5) años, para la población víctima sin una solución de vivienda.

- **Hallazgo 50: Entrega de Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social SFVIS y/o de Viviendas. - (I.P.)**
FONVIVIENDA

Fonvivienda no verifica el requisito fijado normativamente de no poseer vivienda para aspirar a la asignación de SFVIS o de vivienda. Esta omisión en el cumplimiento de las funciones contraría lo establecido en el Decreto 2190 de 2009, respecto de la prohibición de postulación¹⁷⁶ y lo dispuesto sobre el proceso de verificación de la información, que debía ser asumida por la entidad

¹⁷⁶ El Decreto 2190 de 2009 en el Artículo 34 establece: “Imposibilidad para postular al subsidio. No podrán postular al Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este decreto los hogares que presenten alguna de las siguientes condiciones:

(...)

d) En el caso de adquisición o construcción en sitio propio, cuando alguno de los miembros del hogar sea propietario de otra vivienda a la fecha de postular

(...)

g) Quienes hubieren presentado información que no corresponda a la verdad en cualquiera de los procesos de acceso al subsidio, restricción que estará vigente durante el término de diez (10) años conforme a lo dispuesto por la Ley 3ª de 1991”

otorgante¹⁷⁷. Esta verificación se puede realizar luego de la entrega del subsidio o de la vivienda.

Efectivamente, en las visitas realizadas por la CGR, se encontró que en varios proyectos, en Municipios como Caucasia –Antioquia- e Ibagué –Tolima-, los beneficiarios recibieron viviendas siendo ya poseedores o propietarios de un bien inmueble. El Grupo de Auditoría, decidió realizar un ejercicio de cruce de información, con el fin de verificar la situación detectada.

Para tal efecto, se solicitó a la Oficina de Registro de Instrumentos Público –ORIP- de Caucasia, hacer un cruce de información, con los beneficiarios de los proyectos “Una Nueva Caucasia” y Retorno a Caucasia”, con los registros de las Matriculas inmobiliarias.

Con base en la repuesta de la ORIP de Caucasia-Antioquia se obtuvo el siguiente resultado, que sustenta lo observado por la CGR.

Cuadro 34. Relación de beneficiarios con más de un predio registrado en la ORIP

CEDULA	NOMBRE Y APELLIDO	FOLIO MATRICULA DEL PROYECTO	OTROS FOLIOS DE OTRAS PROPIEDADES	Valor del Subsidio	Nº De Resolución
RETORNO A CUACASIA					
98651948	Bassa Moreno Julio Angel	015-66491	015-41250	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011
15303509	Bassa Villero Julio Angel	015-66495	015-41250	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011
8056047	Hernandez Vega Tarciso Jose	015-17276	015-68391	\$ 16.068.000	790 de 05/10/2011
			015-68400		
			015-68401		
39273688	Mejia Zúñiga Doris Margoth	015-58095	015-16303	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011
43699123	Murillo Cervantes Martha Cecilia	015-58437	015-59590	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011
43893854	Peña Barriosnuevo Olga Lucia	015-62595	015-59401	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011

¹⁷⁷ El Artículo 42 del Decreto 2190 de 2009 establece: “Verificación de información. Antes de proceder a la calificación de las postulaciones, la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda verificará la información suministrada por los postulantes. Las entidades otorgantes tendrán la facultad de revisar en cualquier momento la consistencia y/o veracidad de la información suministrada por el postulante. Si antes de la asignación o de la transferencia de la propiedad de la vivienda al hogar, se comprueba que existió falsedad o imprecisión en los datos suministrados en el formulario de solicitud del subsidio y/o en los documentos que lo acompañan, o en las condiciones o requisitos de la postulación, y/o asignación, se eliminarán las postulaciones presentadas y/o las asignaciones efectuadas”.

71994079	Polanco Estrada Albeiro De Jesus	015-13204	015-53649	\$ 16.068.000	790 de 05/10/2011
21638948	Rodriguez Martinez Canida Rosa	015-70856	015-75357	\$ 16.068.000	790 de 05/10/2011
39268127	Sanchez Nubia De Jesus	015-55534	015-56267	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011
8038189	Sanchez Rojo Arbey Antonio	015-68112	015-66164	\$ 16.068.000	1129 de 11/29/2011
39283287	Soto Martinez Diomelina Estela	015-68416	015-77133	\$ 16.068.000	1127 de 11/27/2011
50994790	Vásquez Coronado Vianes De Jesus	015-63783	015-65196	\$ 16.068.000	790 de 05/10/2011
PROYECTO UNA NUEVA CAUCASIA					
39265684	Yomaira Acosta De Vergara	015-53853	015-58858	\$ 10.931.000	1457 de 28/12/2010
39268359	Justa Rufina Blanquiset Osorio	015-44717	015-58994	\$ 10.931.000	
10875160	Adalberto Antonio Garzon Herazo	015-45078	015-58877	\$ 10.931.000	1457 de 28/12/2010
21646924	Celmira Maria Perez Martinez	015-58175	015-58863	\$ 10.931.000	1457 de 28/12/2010

Fuente: Respuesta en el día 24/11/2016 de la ORIP de Caucaasia al Oficio de la CGR 2016EE0122701

De las listas de población beneficiaria en los proyectos “Retorno a Caucaasia” y “Una Nueva Caucaasia”, Dieciséis personas beneficiarias de un SFVIS, que se postularon a proyectos de vivienda y fueron beneficiarios, teniendo previamente al menos una vivienda, de acuerdo a los registros de la ORIP de Caucaasia - Antioquia.

En las visitas, la CGR no encontró que estos casos se justificaran en las excepciones, establecidas por las normas y por la Corte Constitucional. No obstante, les fueron asignados SFVIS y, en la mayoría de los casos, ya se les habían entregado las viviendas.

Lo anterior muestra una falta de revisión por parte de Fonvivienda a las postulaciones presentadas y/o el seguimiento que se debe realizar, a los beneficiarios, con el fin de realizar los correctivos necesarios, razón por la cual existe un hallazgo disciplinario.

La asignación de subsidios de vivienda y aprobación de la entrega de viviendas a personas que no cumplían, con los requisitos, en este caso la imposibilidad de ser postulante y la no verificación de este hecho, que permitió, la entrega de recursos públicos, tiene un hallazgo Fiscal, por el valor de los subsidios aprobados y aplicados (\$236.540.000).

En la respuesta enviada por FONVIVIENDA el 5 de diciembre de 2016 con radicado 2016EE0115109, dentro de las aclaraciones que expone, se encuentran que la Política de vivienda y la Normatividad, no rechaza de los programas de vivienda, a los postulantes, que sean poseedores, en razón a que si bien ejercen acciones de señor y dueño respecto al bien inmueble, ostentan una mera tenencia.

Agrega a la comunicación que para los casos de población desplazada, donde dicho inmueble, se encuentre localizado en lugar de expulsión, en las consultas realizadas con el IGAC (Antioquia, Cali Medellín y Bogotá) reporta un cruce/rechazo.

Fonvivienda envía los reportes realizados a las oficinas del IGAC ya mencionados, para los casos.

La entidad envía, el cruce realizado por la Superintendencia de Notariado y Registro SNR, se presentan los usos de las propiedades y en el cual según la entidad no todas las propiedades tienen el uso de vivienda.

Para la CGR, Fonvivienda, envía una respuesta válida, porque muestra, una verificación en ciertos aspectos importantes, pero no concluyentes, teniendo en cuenta lo siguiente:

- Como bien lo expone la Entidad, los cruces en zonas de expulsión de población desplazada, dará un resultado de rechazo.
- En la verificación realizada en la SNR, muestran que para los doce casos de Retorno a Caucasia, los beneficiarios, si tiene una posesión de otros bienes, dos casos con órdenes de restitución de tierras, en la sexta columna (otros folios) no se tiene registro del uso, ya que es de aclarar el proyecto de vivienda no ha sido entregado, por lo tanto solo se entregaron, los lotes a nombre de los beneficiarios.
- En lo reportado por la Entidad, no se relacionan los cuatro casos de Una Caucasia Nueva, las cuales son viviendas que ya se entregaron.

Por lo expuesto y con base en la información enviada por FONVIVIENDA, la CGR concluye que la entidad no desvirtúa por completo lo observado. Asimismo, reitera que ha comprobado, que algunos beneficiarios de vivienda dan un uso diferente al de habitación, como en los casos de arrendamientos ya referidos.

En consecuencia, y con el fin de hacer seguimiento puntual a este tema, se retiran las connotaciones de Disciplinario y Fiscal, y se solicita adelantar una Indagación Preliminar IP,

- **Hallazgo 51. Demanda de la población desplazada en materia de vivienda.**
Alcaldía de Montería

En la visita realizada por la CGR a la Alcaldía de Montería, el coordinador del Programa de

Vivienda señaló que la entidad territorial no tiene conocimiento del déficit de vivienda para población víctima en el municipio, ni quienes de ellos cuentan con carta de asignación sin aplicar. Esta situación contraviene el artículo 7 del decreto 4911 de 2009 el cual señala que las entidades públicas del orden municipal, distrital y departamental deberán informar, con la periodicidad establecida por el Fondo Nacional de Vivienda y Acción Social, la demanda de la población desplazada en materia de vivienda y las acciones realizadas por dichas entidades para asegurar su atención.

El hecho que se desconozca esta información y que no se informe oportunamente al nivel nacional impide incluir al municipio dentro de los programas de vivienda que se formulan en el nivel nacional y, así, se reducen las posibilidades para que la población víctima sea reparada en los términos de la Ley 1448 de 2011.

- **Hallazgo 52. Tiempos en los procedimientos para los pagos anticipados.**
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR – COMBARRANQUILLA

El procedimiento de desembolso anticipado de los Subsidios Familiares de Vivienda -SFV-1 no se tramita de manera oportuna por la Caja de Compensación, a su cargo, afectando de manera grave los cronogramas de obra y los esquemas de financiación del proyecto.

En lugar de facilitar la ejecución del proyecto, el procedimiento de desembolso anticipado de los SFV genera retrasos y en ocasiones costos adicionales, dado el cambio de precio de los materiales. Además del vencimiento de los documentos solicitados como licencias y pólizas.

Caso Proyecto Urbanización La Candelaria II Etapa B: En la visita realizada al departamento de Atlántico, la CGR recibió oficios en los cuales la Fundación Alianza por la Paz y el Progreso "FUNDALIPRO" le solicitó de manera reiterada a la Caja de Compensación Familiar COMBARRANQUILLA, tramitar el pago anticipado para el proyecto "Urbanización La Candelaria II Etapa B" con el fin de

que FONVIVIENDA autorizara el desembolso de los recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda.

El 12 de febrero de 2016 fueron radicados (con código de correspondencia comb10772 2015) todas las correcciones y documentos solicitados para el cobro anticipado de los SFV de los siguientes beneficiarios para el mencionado proyecto:

- Tomasa Moreno Rada (C.C. 22.661.007)
- Nery Quintero Flores (C.C. 49.556.377)
- Andrea Pérez (26.914.279)
- Ruby Elena Ibarra Tarazona (C.C. 22.468.023)
- José María Figueroa Garrido (C.C. 73.549.499)
- Marelvis Cecilia Domínguez Miranda (22.532.232)

En oficio con fecha de agosto 30 de 2016, seis meses y medio después de la radicación de las correcciones solicitadas por COMBARRANQUILLA, FUNDALIPRO solicita información a propósito del estado actual del trámite del cobro anticipado de los seis subsidios mencionados.

La respuesta de COMBARRANQUILLA frente al estado actual del trámite del cobro de los subsidios es que a la fecha (08 de septiembre de 2016) *"nos encontramos a la espera de los documentos que fueron requeridos en corrección"*, es decir, los documentos y correcciones **presentados el 12 de febrero de 2016**.

Adicionalmente, solicitan anexar la licencia de construcción y/o urbanismo **vencida el 22 de agosto de 2016**.

A 12 de septiembre de 2016, FUNDALIPRO decide retirar la documentación respectiva de la Caja para iniciar el cobro contraescritura de los seis subsidios, teniendo en cuenta que las viviendas están construidas con fecha anterior al vencimiento de la licencia de construcción.

La ausencia de cuidado de los papeles que se radican en COMBARRANQUILLA y la ausencia de gestión en el trámite de los cobros de pago anticipado que le ordena la Resolución 019 de 2011, afectan de manera grave el cronograma de obras y el esquema de financiación de proyectos (impidiéndoles optar por el pago anticipado previsto en el decreto 2190 de 2009 y la resolución 019 de 2011), además de causarle perjuicios económicos a los oferentes en la medida en que deben asumir costos derivados como cuotas de administración de los subsidios por parte del encargo fiduciario, igualmente el tiempo por la demora en los tramites y nueva solicitud de documentos que de haberse tramitado oportunamente, estarían vigentes durante el proceso.

- **Hallazgo 53. Comités Territoriales de Justicia Transicional —CTJT**
Gobernación de Córdoba

En la visita realizada al departamento de Córdoba en el mes de mayo de 2016, la CGR tuvo conocimiento que el Comité Territorial de Justicia Transicional no se reúne hace aproximadamente un año y seis meses. Esta situación contraviene el artículo 253 del decreto 4800 de 2011 según el cual "El Comité de Justicia Transicional Departamental, además de sus reuniones ordinarias, se reunirá como mínimo cada cuatro (4) meses, con la participación de los municipios de su jurisdicción, con el fin de realizar una evaluación del proceso de implementación de los planes de acción, así como para presentar las necesidades, avances y dificultades de articulación entre entidades estatales".

El hecho de no convocar al Comité Territorial de Justicia Transicional, máxima instancia de articulación territorial, además de no garantizar la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de la Ley y los planes, programas y proyectos que se creen con ocasión de la misma, consignada en el artículo 192 de la Ley 1448 de 2011, afecta de manera grave la territorialización de la Ley de Víctimas. Esto debido a que a través de los CTJT se articula la oferta institucional del nivel nacional con el nivel territorial, se coordinan las acciones con las entidades que conforman el SNARIV y se elabora el Plan de Acción Territorial en el marco de los planes de desarrollo con la participación de las víctimas, tal como lo indica el Artículo 173 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 252 del decreto 4800 de 2011.

- **Hallazgo 54. Planes de Acción Territorial — PAT.**

Gobernación de Córdoba

En la visita realizada al departamento de Córdoba en la primera semana del mes de mayo de 2016, la CGR tuvo conocimiento que el Plan de Acción Territorial se encontraba en construcción. Sobre este particular llama la atención que el PAT se estuviera construyendo sin el concurso de las víctimas y que la Dirección Administrativa de Planeación de la Gobernación, dado su rol de dotar de presupuesto los programas para víctimas contenidos en el Plan de Desarrollo, no estuviera articulada con la Dirección de Víctimas y Participación Ciudadana, responsable de formular el Plan.

El hecho de elaborar el Plan de Acción Territorial sin el apoyo técnico de la Dirección de Planeación no contribuye a garantizar que los proyectos de inversión contenidos en los PAT dispongan de presupuesto en el Plan de Desarrollo Departamental tal como lo indica el artículo 255 del decreto 4800 de 2011, así: Los

Planes de Acción Territorial tendrán en cuenta para su formulación las demás herramientas de planeación, gestión y presupuesto existentes en el territorio, entre las que se encuentran en el marco fiscal de mediano plazo, los planes de ordenamiento territorial, de vivienda, de agua, y los dirigidos a población 6:1 pobreza extrema, entre otros, buscando con ello la integralidad del proceso de planificación territorial.

Lo anterior, no permite la participación efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de la Ley y los planes, programas y proyectos que se creen con ocasión de la misma, establecida en el artículo 192 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 254 del decreto del decreto 4800 de 2011 que expresamente señala que los Planes de Acción Territorial serán elaborados por los departamentos, municipios y distritos con la participación de las víctimas

3.7. DENUNCIAS

1. Proyecto de Vivienda Gratuita Cucaracho (Atardeceres) Medellín - Antioquia, registro SIPAR 2016EE00447787, en el cual se denuncia irregularidades, en la entrega de los apartamentos y en las reclamaciones de los beneficiarios, de los cuales se resalta:

1. Los apartamentos de las torres 2 al 6 se entregaron con una sola alcoba y un salón, y los apartamentos de acuerdo con lo que se tenía proyectado, serían de tres alcobas.
2. No se instalaron los marcos de los baños.
3. Problemas con los elementos sanitarios y las alcantarillas que presentan rebosamiento de aguas negras en varios bloques de la urbanización.
4. Agrietamiento en pasillos comunes en varias torres.
5. Cambio de apartamento a doña Leonor Moreno sin su consentimiento, la asignación inicial era el del apartamento 9945 de la torre 1 y la trasladaron al apartamento 436 del Bloque 3.
6. Se tienen la red de energía, acueducto y gas natural en un solo lugar.
7. Las terrazas de los bloques están sin impermeabilizar
8. ¿Cuántos módulos de recolección de basura se debían entregar?, cuántos se entregaron y se socializó el número de módulos que se entregaron?
9. ¿Los elementos contra incendios (Hachas, Extintores y Mangueras) se entregaron a las administraciones de los bloques?
10. ¿El proyecto incluía el enceramiento del Conjunto? Si no es así se informó a los beneficiarios de este hecho?
11. Los peticionarios se quejan que los pasamanos se desprenden con facilidad ya que no fueron bien asegurados.

12. ¿Con que estratificación para servicios públicos se entregaron los apartamentos de la Urb. Atardeceres?, de acuerdo a los beneficiarios le están llegando tarifas muy altas de energía y gas domiciliario de estratos 2 y 3.
13. Los servicios públicos llegan con seis (6) direcciones diferentes (Calle 64 carrera 104-57; Calle 63Bc Carrera 104-59; Calle 63BB Carrera 104-25; Calle 63BC Carrera 104-27; Calle 63BA carrera 104-55 y Calle 63BB Carrera 104-53), Existen algún problema con la nomenclatura? O en el registro de las direcciones de la Urbanización?
14. Hay Filtraciones en los tanques de almacenamiento de agua.
15. En varios apartamentos de la Urbanización se presentan grietas en los pisos.
16. ¿Cuál es el valor de la Conexión de Gas Domiciliario para estrato 1? Los beneficiarios se quejan de un cobro excesivo de \$480.000 por apartamento.
17. ¿El proyecto incluía Caseta para la vigilancia privada?, sí no es así se le informó a la(s) administración(es) de la urbanización?.

La CGR para la atención de la Denuncia realizó una solicitud de información a Fonvivienda y al Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín -ISVIMED-. Se realizó una revisión del contrato con la constructora.

Adicional a lo anterior se realizó una visita el 16 de septiembre de 2016 en compañía de funcionarios de IVISMED, en donde se visitaron apartamentos de la urbanización, se revisaron las terrazas, el cuarto o módulo de clasificación de residuos, la existencia de elementos contra incendio, actas de visitas de impermeabilización y entrevistas con beneficiarios.

De la revisión contractual se verificó el área a ser entregada, el cual era de 45.95 metros cuadrados, la entrega de dos habitaciones, con la posibilidad, que en el área social, el beneficiario realizará una modificación para adecuar una tercera habitación. En el contrato no se especifica un cerramiento, el contratista con IVISMED, incorporaron un cerramiento con cerca viva; el puesto de vigilancia, no estaba incluido en el contrato.

La estratificación, ISVIMED solicitó la actualización ante las Empresas Públicas de Medellín; sobre la atención post-entrega, la entidad entregó actas de atención, con las firmas de los beneficiarios, situación que se comprobó con las entrevistas a beneficiarios; en igual sentido, sobre la atención a la impermeabilización de terrazas, en donde en la visita, se comprobó visualmente, con las entrevistas y las actas de atención, que se ha avanzado y el compromiso de ISVIMED de seguir atendiendo estas reclamaciones.



Obras de Impermeabilización que se han adelantado 16/09/2016



Permanecen algunas filtraciones, a las cuales ISVIMED se comprometió hacer seguimiento, para asegurar la impermeabilización



Elementos Contra incendios almacenados en el Cuarto de manejo de residuos

Cuarto de manejo de residuos y elementos de emergencia, se comprobó, que estos elementos se encuentran en el cuarto de manejo de residuos, y que ninguno

de los dos se había entregado a la comunidad, por falta de consenso entre sus miembros.

Ante las actas de visitas post-entrega a la urbanización, las aclaraciones sobre lo que se cubría de acuerdo al contrato de construcción, los trabajos de impermeabilización que se están realizando, el compromiso de ISVIMED de seguir atendiendo las reclamaciones de la comunidad y las pruebas fotográficas y testimoniales, la CGR no encontró mérito para realizar una observación a la actuación de ISVIMED, la cual se comprometió a seguir atendiendo cualquier solicitud de los organismo de control.

2. Proyectos en el Municipio de Gachalá, Derecho de Petición - Denuncia 201610353382111, sobre falencias en el proyecto de VISR con la Gerencia Integral C-GV2012-2013-018.

De los proyectos Vivienda de Interés Social Rural VISR, denunciados “CONSTRUCCION VIVIENDA NUEVA RURAL” dirigido a 49 hogares, con Gerencia Integral 44, el operador es Federación Nacional de Productores de Panela – FEDEPANELA y “GACHALA VISR 2013” de 54 hogares, con Gerencia Integral 172, el operador es Cooperativa de Profesionales de Colombia Creer en lo Nuestro.

En donde los temas denunciados son:

- a) El proyecto ha superado el tiempo legal.
- b) Desmejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios, para dar paso a la construcción de las viviendas del proyecto, vivir en albergues improvisados y en algunos casos pagar arriendos.
- c) Algunos beneficiarios han aportado materiales, pago de transporte para llevar los materiales de la vía al lugar de construcción de las obras.

Con el fin de dar respuesta a la denuncia, el Grupo de la CGR de la Actuación Especial de Vivienda a Población Víctima, realizó las siguientes actividades:

- a) Visita al Municipio de Gachalá, los días 12,13 y 14 de octubre de 2016, donde se realizó entrevistas, con funcionarios de la Alcaldía y el Personero Municipal; se recogió información con respecto a los proyectos en la Secretaria de Planeación; se visitó las viviendas en construcción o donde serían construidas; se realizaron entrevistas a los beneficiarios; se realizó inspección técnica por parte del ingeniero del grupo; se hizo un registro fotográfico.
- b) Se visitó a la Gerencia de Vivienda del BAC, se entrevistó al Gerente, se solicitó las carpetas de los Contratos con las Gerencias Integrales.

- c) Una vez recolectada toda la información, se realizó un análisis de los informes técnicos de los Ingenieros, de las responsabilidades, de las partes, los tiempos pactados según las normas y el contrato, fecha de los desembolsos, las entrevistas realizadas.

Con base a todo lo anterior, se sacaron, unas conclusiones que derivaron en hallazgos, que se comunicaron a las entidades respectivas, para su conocimiento y respectiva respuesta, para controvertirlos, de acuerdo al debido proceso que guarda y respeta la CGR.

A continuación se numeran los hallazgos, que hacen parte del cuerpo de este informe:

- **Ejecución y Terminación de Obras Construcción de Vivienda Proyectos de vivienda rural (F).** Responsables Gerencia de Vivienda y Fedepanela, el alcance fiscal.
- **Viviendas Diseños, calidad de los materiales, elementos y construcción de las Viviendas.** Responsables, la Gerencia de Vivienda y Fedepanela, el alcance, Administrativo.

3. Proyectos en el Municipio de San Antonio del Tequendama - Cundinamarca Derecho de Petición - Denuncia 2016-105497-82111-D sobre falencias en el proyecto de VISR con la Gerencia Integral 177.

Del proyecto Vivienda de Interés Social Rural VISR, denunciado “SAN ANTONIO VISR 2013”, dirigido a 46 hogares, con Gerencia Integral 177, donde el operador es Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural - CORVIDES.

En donde los temas denunciados son:

- a) Los Materiales son de mala calidad
- b) Los oficiales y ayudantes que laboran en las obras de construcción, no cuentan, con contratos y afiliación a seguridad social.
- c) Los funcionarios de la Secretaria de Planeación del Municipio no conocen al Interventor del Proyecto.
- d) Los beneficiarios han aportado materiales, mano de obra, transporte de materiales.
- e) A las solicitudes al Banco Agrario y a la Gerencia Integral, sobre los avances de obra, no son atendidas.
- f) Retrasos en los avances de obra y estos no corresponde a lo reportado por la interventoría.
- g) Obras paralizadas.

Con el fin de dar respuesta a la denuncia, el Grupo de la CGR de la Actuación Especial de Vivienda a Población Víctima, realizó las siguientes actividades:

- a) Visita al Municipio de San Antonio del Tequendama el 24 de noviembre de 2016, donde se realizó entrevistas, con miembros del Concejo y el Personero Municipal; se recogió información con respecto a los proyectos en la Secretaria de Planeación; se visitó las viviendas en construcción o donde serían construidas; se realizaron entrevistas a los beneficiarios; se realizó inspección técnica por parte del ingeniero del grupo; se levantó un registro fotográfico.
- b) Se visitó a la Gerencia de Vivienda del BAC, se entrevistó al Gerente, se solicitó las carpetas de los Contratos con la Gerencias Integral.
- c) Una vez recolectada toda la información, se realizó un análisis de los informes técnicos de los Ingenieros, de las responsabilidades, de las partes, los tiempos pactados según las normas y el contrato, fecha de los desembolsos, las entrevistas realizadas.

Con base a todo lo anterior, se sacaron unas conclusiones, que derivaron en hallazgos, que se comunicaron a las entidades respectivas, para su conocimiento y respectiva respuesta, para controvertirlos, de acuerdo al debido proceso que guarda y respeta la CGR.

A continuación se numeran los hallazgos, que hacen parte del cuerpo de este informe:

- **Ejecución y Terminación de Obras Construcción de Vivienda Proyectos de vivienda rural (F).** Responsables Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural - CORVIDES, el alcance fiscal.
 - **Labores de Supervisión de la Alcaldía de San Antonio del Tequendama** Responsables Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural - CORVIDES, el alcance, Administrativo.
 - **Interventoría en el proyecto.** Responsables Corporación de Vivienda y Desarrollo Rural - CORVIDES, el alcance, Administrativo.
4. Proyectos en el Municipio de Sutatausa – Cundinamarca, Denuncia 2016ER0076211 sobre vivienda de interés social rural en el municipio de Sutatausa - Cundinamarca.

Del proyecto Vivienda de Interés Social Rural VISR, denunciado “VISR Sutatausa 2013”, dirigido a 38 hogares, con Gerencia Integral 173, donde el

operador es Fundación para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica - FUNDESCOP.

En donde los temas denunciados son:

- a) Menor obra ejecutada contra la contratada pero la cual fue pagada por el BAC.
- b) Deficiencias en la obra ejecutada, resultado de la mala calidad de los materiales suministrados.
- c) Menor suministro de materiales a lo contratado, en especial cemento.
- d) Incumplimiento en el pago de mano de obra, teniendo en cuenta que este rubro fue previsto en el contrato.
- e) No se almacenó el material ni se prestó el servicio de transporte del mismo habiendo estado previsto dentro del contrato.

Con el fin de dar respuesta a la denuncia, el Grupo de la CGR de la Actuación Especial de Vivienda a Población Víctima, realizó las siguientes actividades:

- a) Visita al Municipio de Sutatausa el días 14 de septiembre de 2016, donde se realizaron entrevistas, al Alcalde Municipal y funcionarios de la administración y el Personero Municipal; se recogió información con respecto a los proyectos en la Secretaría de Planeación; igualmente, se visitaron viviendas construidas ubicadas en distintas veredas; se realizaron entrevistas a los beneficiarios; y paralelamente se realizó la inspección técnica por parte del ingeniero del grupo; se levantó un registro fotográfico.
- b) Asimismo, se solicitó información a la Gerencia Integral FUNDESCOP mediante oficio 2016EE0134889 del 20 de octubre de 2016, con el fin que se indicaran los procesos, tiempos y costos de las actividades realizadas desde la postulación hasta la culminación del proyecto, donde no se tuvo respuesta de esa entidad.
- c) Por otra parte, se realizó visita a la Gerencia de Vivienda del BAC donde se entrevistó al Gerente y durante el desarrollo de la visita se solicitaron las carpetas de los Contratos con las Gerencias Integrales.
- d) Una vez recolectada toda la información, se realizó un análisis de los informes técnicos de los Ingenieros, de las responsabilidades de las partes, los tiempos pactados según las normas y el contrato, fechas de los desembolsos y las entrevistas realizadas.

Basados en todo lo anterior, surgieron observaciones, que fueron comunicadas a la Gerencia Integral FUNDESCOP mediante radicado 2016EE0151600 del 30 de noviembre de 2016, al cual dicha entidad respondió con oficio enviado por correo electrónico el 6 de diciembre de 2016. Posterior al análisis de respuesta

de la Gerencia y de la información recolectada, de acuerdo al debido proceso que guarda y respeta la CGR, se derivaron los respectivos hallazgos.

A continuación se numeran los hallazgos, que hacen parte del cuerpo de este informe:

- **Calidad de los materiales, elementos y construcción de las viviendas**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Derecho de la población a acceder a vivienda digna: Seguridad Jurídica.** Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Ejecución y Terminación de Obras Construcción de Vivienda Proyectos de vivienda rural (F).**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Entrega de Viviendas y Atención a Reclamaciones pos entrega de los proyectos de Vivienda Rural.**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Costo de la Construcción de la vivienda.**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Acceso a los Servicios Públicos. Gerencia de Vivienda del BAC**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Control a la ejecución de los proyectos de vivienda: interventoría, supervisión, seguimiento, coordinación interinstitucional.**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.
- **Entrega de Viviendas y Atención a Reclamaciones pos entrega de los proyectos de Vivienda Rural.**
Responsables Gerencia de Vivienda BAC, Gobernación de Cundinamarca y Fundescop, el alcance Administrativo.

5. Denuncia con registro SIPAR 20169959282111 De la PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

De la Denuncia de la Procuraduría General de la Nación – PGN, se resaltan los siguientes aspectos:

- La Procuraduría Delegada preparó, en agosto de 2015 un informe preventivo, donde se analizaron 1792 proyectos de VISR desde el año 2010 a mayo de 2015, observando dificultades en la gestión de 1128 proyectos, es decir el 62.9% del total de proyectos adjudicados.
- A la fecha solo de los proyectos analizados en el año 2010, 108 proyectos, el 90% encuentran retrasos en su ejecución y solo el 30% de estos se les ha declarado incumplimiento o siniestro.
- En el año 2011 el 82% de los proyectos adjudicados presentan retrasos y de los proyectos adjudicados en los años 2012 y 2013, los porcentajes de retraso de ejecución, están en el orden del 51% y 49% respectivamente.
- Para la Procuraduría General de la Nación es claro que estos retrasos afectan de manera directa el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, además de poner en riesgo el Patrimonio Público de la Nación, toda vez que para estos proyectos con retrasos en su ejecución se han desembolsado, a enero de 2016, \$287.404.389.215.
- El problema se complica aún más, cuando un beneficiario de un proyecto de VISR, al cual NO se le ha cumplido en la entrega, no se le permite ser asistido mediante otros proyectos de vivienda desarrollados por el gobierno nacional o local.

Como la Denuncia de la PGN, corresponde a toda la aplicación de la Política de Vivienda Rural y los puntos a que se refiere el Informe anexo en la denuncia, requieren de un análisis de las bases de datos de la Gerencia de Vivienda del BAC, revisión Documental de los proyectos, visita *in situ* a los proyectos, con el fin de verificar los avances de obra y de calidad de los materiales y los procesos constructivos, entrevistas a entidades y los beneficiarios, actividades que se desarrollan a lo largo de la Actuación Especial a Población Víctima que desarrolla la Delegada del Sector Agropecuario.

Como respuesta a la denuncia presentada por la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales de la PGN, se enviará el Informe de la Actuación Especial a la Política de Vivienda a Población Víctima 2016.

Cuadro 35. Anexo 1 Hallazgo 29. Desembolsos y Avances de Obras

Año	Departamento	Municipio	Proyecto	Nº SFV	Desembolsos + Interventoría	Valor por Proyecto no Ejecutado	DEV.TES BANCO, DGTN Y/O PORTAFOLIO	Valor Indemnizado	Valor no Indemnizado
Proyectos con Declaratoria de Siniestro Ejecutoriado con tercer desembolso									
2005	MAGDALENA	EL PIÑÓN	TIO GOLLO Y OTROS	38	\$ 192.810.100	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
2006	SUCRE	SAN MARCOS	EL PITAL Y OTROS	28	\$ 69.860.928	\$ 10.167.155	\$ 0	\$ 0	\$ 10.167.155
2006	SUCRE	SAN MARCOS	SANTA INES Y OTROS	33	\$ 198.474.167	\$ 29.401.973	\$ 0	\$ 0	\$ 29.401.973
2007	CAUCA	MIRANDA	MIRANDO A MIRANDA	58	\$ 286.762.440	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
2007	CHOCO	BOJAYA	CUITY, PLAYITA, HOJAS BLANCAS	72	\$ 533.971.440	\$ 338.698.084	\$ 0	\$ 0	\$ 338.698.084
2007	NARIÑO	CORDOBA	MALES	25	\$ 185.406.750	\$ 50.578.961	\$ 0	\$ 0	\$ 50.578.961
2007	PUTUMAYO	MOCOA	VILLA ROSA II	61	\$ 444.204.825	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
2008	NARIÑO	EL TABLON DE GO	AWASI	42	\$ 277.405.383	\$ 61.556.254	\$ 0	\$ 0	\$ 61.556.254
2008	BOLIVAR	RIO VIEJO	CASA DE DIOS, JUAN GABRIEL Y OTROS	99	\$ 778.749.535	\$ 2.491.999	\$ 0	\$ 0	\$ 2.491.999
Subtotal Proyectos con Declaratoria de Siniestro Ejecutoriado con tercer desembolso				456	\$ 3.047.645.588	\$ 492.894.426		\$ 0	\$ 492.894.426
Proyectos con tercer desembolso y con avance de obra menor al 90%									
2004	VALLE	BUENAVENTURA	CORREGIMIENTOS - JUAN CHACO Y LA DRIL	59	\$ 337.508.160	\$ 74.893.058	\$ 0	\$ 0	\$ 74.893.058
2004	VALLE	BUENAVENTURA	CORREGIMIENTOS LA BOCANA - JUAN CHAC	30	\$ 17.164.313	\$ 48.566.851	\$ 0	\$ 0	\$ 48.566.851
2005-2006	SUCRE	SAN BENITO ABA	SANTIAGO APOSTOL Y OTRAS	95	\$ 646.269.888	\$ 28.823.637	\$ 0	\$ 0	\$ 28.823.637
2006	ANTIOQUIA	ARMENIA	MUNICIPIO DE ARMENIA	48	\$ 212.210.527	\$ 90.868.548	\$ 0	\$ 0	\$ 90.868.548
2006	CAQUETA	SOLITA	VARIAS VEREDAS	31	\$ 126.480.000	\$ 30.709.344	\$ 0	\$ 0	\$ 30.709.344
2006	BOLIVAR	ACHI	TRES CRUCES	48	\$ 195.839.991	\$ 13.356.287	\$ 0	\$ 0	\$ 13.356.287
2006	BOLIVAR	ACHI	CENTRO ALEGRE	45	\$ 263.649.584	\$ 3.348.350	\$ 0	\$ 0	\$ 3.348.350
2006	BOLIVAR	ACHI	BUENA VISTA	47	\$ 275.367.343	\$ 35.384.704	\$ 0	\$ 0	\$ 35.384.704
2006	BOLIVAR	ACHI	ROSARIO	44	\$ 257.790.705	\$ 21.783.315	\$ 0	\$ 0	\$ 21.783.315
2006	BOLIVAR	MARIA LA BAJA	SAN JOSE DE LAS PRADERAS Y OTROS	42	\$ 246.072.945	\$ 49.140.767	\$ 0	\$ 0	\$ 49.140.767
2006	BOLIVAR	SANTA CATALIN	GALERAZAMBA - PUEBLO NUEVO	36	\$ 176.255.987	\$ 42.319.062	\$ 0	\$ 0	\$ 42.319.062
2006	CAUCA	SILVIA	NAM MISAK	52	\$ 254.592.000	\$ 96.719.501	\$ 0	\$ 0	\$ 96.719.501
2006	CUNDINAMARCA	GACHETA	GACHETA 1	44	\$ 218.333.600	\$ 7.054.059	\$ 0	\$ 0	\$ 7.054.059
2006	SUCRE	SAN BENITO ABA	GUARTINAJA - VILLANUEVA	39	\$ 210.036.684	\$ 50.597.837	\$ 0	\$ 0	\$ 50.597.837
2006	SUCRE	SAN MARCOS	CORREGIMIENTO DE LOS LLANOS Y EL TA	40	\$ 240.392.373	\$ 19.231.390	\$ 0	\$ 0	\$ 19.231.390
2007	BOLIVAR	ACHI	GUACAMAYO	48	\$ 208.175.983	\$ 16.383.450	\$ 0	\$ 0	\$ 16.383.450
2007	BOLIVAR	ACHI	NUEVA ESPERANZA	60	\$ 390.329.998	\$ 26.191.143	\$ 0	\$ 0	\$ 26.191.143
2007	BOLIVAR	CORDOBA	TACAMOCHO	40	\$ 242.698.520	\$ 2.863.843	\$ 0	\$ 0	\$ 2.863.843
2007	BOLIVAR	PINILLOS	LA UNION SANTA ROSA ARMENIA	60	\$ 260.219.979	\$ 62.374.729	\$ 0	\$ 0	\$ 62.374.729
2007	BOLIVAR	SAN JACINTO DE	ASTILLEROS	49	\$ 212.512.983	\$ 32.599.492	\$ 0	\$ 0	\$ 32.599.492
2007	GUAJIRA	MAICAO	SECTORES VEREDALES	45	\$ 206.384.898	\$ 17.707.824	\$ 0	\$ 0	\$ 17.707.824
2007	SUCRE	TOLLUVIEJO	NUEVO ORIENTE - VARSOVIA	38	\$ 229.774.790	\$ 29.985.610	\$ 0	\$ 0	\$ 29.985.610
2007	HUILA	SUAZA	MUNICIPIO DE SUAZA	15	\$ 97.580.451	\$ 17.427.869	\$ 6.180.095	\$ 6.180.095	\$ 11247.773
2007	SUCRE	LOS PALMITOS	EL PIÑAL Y EL COLEY	37	\$ 288.844.200	\$ 50.432.197	\$ 0	\$ 0	\$ 50.432.197
2007	SUCRE	LOS PALMITOS	EL PIÑAL, HATILLO Y SAN JAIM E	27	\$ 210.778.200	\$ 2.002.393	\$ 0	\$ 0	\$ 2.002.393
2008	NARIÑO	MALLAMA	PANAMAZONICO TRANSVERSAL Y VERTICAL	60	\$ 468.396.000	\$ 5.386.554	\$ 0	\$ 0	\$ 5.386.554
2008	SUCRE	OVEJAS	VARIAS VEREDAS	17	\$ 132.600.000	\$ 13.167.180	\$ 0	\$ 0	\$ 13.167.180
2015	ANTIOQUIA	SALGAR	VIVIENDAS SALGAR	70	\$ 2.706.270.000	\$ 2.435.643.000	\$ 0	\$ 0	\$ 2.435.643.000
Subtotal Proyectos con tercer desembolso y con avance de obra menor al 90%				1266	\$ 9.480.480.090	\$ 3.324.961.992	\$ 6.180.095	\$ 6.180.095	\$ 3.318.781.897
Proyectos con tercer desembolso e intervenidos con Resolución de Siniestro (IRS) y con avance de obra menor al 97%									
2002	CAQUETA	VALPARAISO	PARCELACIONES	38	\$ 174.026.552	\$ 29.231.472	\$ 4.579.650	\$ 0	\$ 24.651.822
2005	CUNDINAMARCA	CABRERA	GUALCALA SAN ANTONIO ALBANIA PRADERA	36	\$ 202.166.632	\$ 46.393.124	\$ 0	\$ 83.293.322	\$ 0
2005	NARIÑO	CUMBAL	POSADAS TURISTICAS	21	\$ 117.236.285	\$ 5.199.323	\$ 0	\$ 16.279.877	\$ 0
2006	CHOCO	BOJAYA	POGUE Y OTROS	72	\$ 442.206.000	\$ 21.225.888	\$ 0	\$ 66.244.028	\$ 0
Subtotal Proyectos con tercer desembolso e intervenidos con Resolución de Siniestro (IRS) y con avance de obra menor al 97%				167	\$ 935.635.469	\$ 102.049.807	\$ 0	\$ 165.817.226	\$ 24.651.822

Año	Departamento	Municipio	Proyecto	Nº SFV	Desembolsos + Interventoría	Valor por Proyecto no	DEV.TES BANCO, DGTN Y/O	Valor Indemnizado	Valor no Indemnizado
Proyectos con tercer desembolso y Liquidados y con avance de obra menor al 100%									
2002	BOYACA	NOBSA	VIVIENDA RURAL	81	\$ 292.742.000	\$ 0	\$ 11.709.680	\$ 0	
2003	HUILA	ACEVEDO	LAS MERCEDES Y OTRAS	49	\$ 185.455.200	\$ 0	\$ 0	\$ 11.709.680	\$ 0
2004	BOYACA	MOTAVITA	COOPERATIVA DE PAPEROS MOTAVITA	30	\$ 102.754.058	\$ 48.218.352	\$ 0	\$ 77.754.268	\$ 0
2005	GUAJIRA	BARRANCAS	ZAHINO RESGUARDO INDIGENA WA YUU	28	\$ 12.1774.800	\$ 97.616.355	\$ 0	\$ 28.453.016	\$ 69.163.339
2005	SANTANDER	BETULIA	MUNICIPIO DE BETULIA	27	\$ 176.138.468	\$ 10.472.633	\$ 0	\$ 30.839.911	\$ 0
2007	BOLIVAR	ACHI	BUENOS AIRES	49	\$ 201.887.333	\$ 14.619.493	\$ 0	\$ 39.137.652	\$ 0
2007	BOYACA	PUERTO BOYACA	VEREDA GUANEGRO Y OTRAS	60	\$ 247.209.000	\$ 48.473.149	\$ 0	\$ 10.316.435	\$ 38.166.714
100%				324	\$ 210.747.667	\$ 4.120.151	\$ 4.120.151	\$ 107.320.053	
Proyectos con segundo desembolso y Liquidados y con avance de obra menor al 100%									
2001	ANTIOQUIA	COCORNA	VARIAS VEREDAS	71	\$ 220.148.280	\$ 42.028.308	\$ 24.460.920	\$ 0	\$ 17.567.388
2001	HUILA	TELLO	VARIAS VEREDAS	27	\$ 79.926.898	\$ 10.332.396	\$ 8.880.766	\$ 0	\$ 145.1630
2002	GUAJIRA	VILLANUEVA	VEREDA ENEAL NOVEDAD PALMARITO	30	\$ 108.415.384	-\$ 4.003.030	\$ 12.046.154	\$ 0	\$ 0
2002	HUILA	CAMPOLEGRE	VDA RIO NEIVA ETAPA 1	27	\$ 109.550.108	\$ 0	\$ 12.172.234	\$ 0	\$ 0
2002	META	PUERTO GAITAN	SANTA BARBARA Y GUASIPATI	32	\$ 133.436.160	-\$ 8.006.170	\$ 14.826.240	\$ 0	\$ 0
2003	ARAUCA	ARAUQUITA	LA ESMERALDA - EL TRILUNFO	26	\$ 88.564.320	\$ 5.402.424	\$ 9.840.480	\$ 24.710.703	\$ 0
2003	CASANARE	SABANALARGA	AGUACALIENTE	25	\$ 85.143.803	\$ 36.594.807	\$ 0	\$ 16.073.521	\$ 20.521.285
2003	CUNDINAMARCA	VILLETEA	SAN ISIDRO Y OTRAS	50	\$ 170.316.000	\$ 21.289.500	\$ 18.924.000	\$ 59.632.300	\$ 0
2003	HUILA	COLOMBIA	VEREDAS POTRERO GRANDE, SAN PEDRO Y	97	\$ 222.474.141	\$ 29.535.526	\$ 24.719.349	\$ 76.137.339	\$ 0
2003	CHOCO	BAHIA SOLANO	CIUDAD MUTIS	27	\$ 91.970.640	\$ 28.198.198	\$ 10.216.960	\$ 55.704.858	\$ 0
2004	GUAJIRA	ALBANIA	4 DE NOVIEMBRE	47	\$ 216.649.588	\$ 31.484.840	\$ 49.560.131	\$ 0	\$ 0
2004	CESAR	VALLEDUPAR	PROYECTO KOGUI THEYUNKE	25	\$ 123.724.736	\$ 44.912.078	\$ 13.747.193	\$ 100.000.000	\$ 0
2004	CORDOBA	LORICA	SANTA LUCIA Y OTROS	60	\$ 253.152.540	-\$ 5.113.681	\$ 28.192.060	\$ 45.963.090	\$ 0
2004	CORDOBA	SAN ANTERO	CERRO PETRONA Y OTROS	90	\$ 379.728.810	\$ 41.162.603	\$ 42.192.090	\$ 162.047.853	\$ 0
2004	SUCRE	COVENAS	GUAYBAL II	32	\$ 145.583.970	\$ 20.627.117	\$ 16.175.997	\$ 25.996.607	\$ 0
2004	SUCRE	SAN ANTONIO DE	LOS CASTILLOS	69	\$ 386.010.743	\$ 14.127.932	\$ 42.890.083	\$ 277.419.512	\$ 0
2005	RISARALDA	LA CELIA	ZONA RURAL	48	\$ 166.567.600	\$ 35.384.278	\$ 17.396.400	\$ 80.910.399	\$ 0
2005	GUAJIRA	RIOHACHA	JUAN Y MEDIO Y MATITAS	58	\$ 284.220.996	\$ 28.766.203	\$ 31.580.110	\$ 160.399.535	\$ 0
2005	MAGDALENA	FUNDACION	RETORNO A SANTA ROSA	36	\$ 187.881.120	\$ 65.232.325	\$ 20.875.680	\$ 0	\$ 44.356.645
2005	TOLIMA	SAN ANTONIO	SAN ANTONIO TOLIMA	20	\$ 80.895.681	\$ 26.412.440	\$ 17.976.816	\$ 6.083.747	\$ 2.351.877
2006	CHOCO	MEDIO SAN JUAN	SAN MIGUEL Y OTROS	43	\$ 237.685.725	\$ 108.788.756	\$ 26.409.525	\$ 88.823.178	\$ 0
2006	CHOCO	QUIBDO	COMUNIDAD INDIGENA DEL VENTIUNO	15	\$ 82.021.005	\$ 38.443.245	\$ 9.113.445	\$ 23.143.762	\$ 6.186.038
2006	SUCRE	SAN ONOFRE	PALO ALTO CAPOTE	26	\$ 126.976.117	\$ 45.609.821	\$ 14.108.457	\$ 16.262.730	\$ 16.238.635
2006	ATLANTICO	USIACURI	LURIZA, AGUA FRIA Y SABANITA	24	\$ 107.971.229	-\$ 1.533.191	\$ 11.996.803	\$ 4.621.757	\$ 0
2007	BOLIVAR	EL GUAMO	TASAJERA	54	\$ 280.134.767	\$ 97.767.034	\$ 31.126.085	\$ 53.565.263	\$ 13.075.686
2007	CORDOBA	CHIMA	CORREGIMIENTO CAMPO BELLO Y OTROS	59	\$ 322.240.707	\$ 114.395.451	\$ 35.804.522	\$ 200.365.673	\$ 0
2007	CORDOBA	CHIMA	CORREGIMIENTO DE CAROLINA	60	\$ 327.437.426	\$ 108.512.763	\$ 36.381.936	\$ 192.025.265	\$ 0
2007	CORDOBA	TIERRALTA	SAIZA Y OTROS	56	\$ 311.275.684	\$ 107.545.749	\$ 34.586.187	\$ 33.762.421	\$ 39.197.140
2007	SANTANDER	CHARTA	DESPLAZADOS MUNICIPIO DE CHARTA	5	\$ 22.117.323	-\$ 995.280	\$ 14.744.882	\$ 0	\$ 0
2007	ANTIOQUIA	NECOCLI	LOMA DE PIEDRA, TULAPITA, CASABLANCA.	39	\$ 250.625.097	\$ 19.472.984	\$ 27.847.233	\$ 34.872.921	\$ 56.752.830
2008	BOLIVAR	MAGANGUE	CASCAJAL, CEIBAL, MADRID Y OTROS	93	\$ 603.498.972	\$ 246.589.680	\$ 67.055.441	\$ 297.523.091	\$ 0
2008	BOLIVAR	SAN CRISTOBAL	HIGUERETAL	67	\$ 343.366.290	\$ 0	\$ 38.151.810	\$ 14.385.771	\$ 0
2008	BOLIVAR	TIQUISIO	EL COCO	12	\$ 77.870.835	\$ 21.204.228	\$ 8.652.315	\$ 30.125.699	\$ 0
2010	BOLIVAR	ARENAL	SABANA, QUEBRADA VIEJA Y MUELA	95	\$ 878.401.440	\$ 17.655.869	\$ 0	\$ 0	\$ 0
100%				1545	\$ 7.494.984.134	\$ 1.614.977.204	\$ 772.590.303	\$ 2.070.556.996	\$ 216.699.155

Año	Departamento	Municipio	Proyecto	Nº SFV	Desembolsos + Interventoría	Valor por Proyecto no Ejecutado	DEV.TES BANCO, DGTN Y/O PORTAFOLIO	Valor Indemnizado	Valor no Indemnizado
Proyectos con primer desembolso Liquidados y con avance de obra menor al 51%									
2003	BOLIVAR	MARIA LA BAJA	ÑANGUMA	26	\$ 67.977.000	\$ 1	\$ 0		
2004	MAGDALENA	PLATO	APURE Y OTROS	87	\$ 245.111.234	\$ 0	\$ 61503.000	\$ 20.971.936	-\$ 82.474.936
2004	ANTIOQUIA	TARAZA	LA CAUCANA-PUERTO ANTIOQUIA Y OTROS	59	\$ 146.850.705	\$ 86.916.444	\$ 221.767.306	\$ 273.243.059	-\$ 408.093.922
2004	ANTIOQUIA	TARAZA	EL DOCE - LAS PIEDRAS - Y GUAIMARO	30	\$ 74.669.850	\$ 68.667.390	\$ 138.296.295	\$ 419.432.785	-\$ 489.061.690
2004	CAQUETA	CURILLO	PARAISO, ARGENTINA, ROSAL Y OTRAS	45	\$ 91.728.199	\$ 37.334.925	\$ 70.320.150	\$ 137.075.269	-\$ 170.060.494
2004	CESAR	VALLEDUPAR	PROYECTO ARHUACO GEYNINGUEKA	40	\$ 19.142.216	\$ 41.296.035	\$ 82.992.180	\$ 0	-\$ 41.696.145
2004	NTE SANTANDER	CACHIRA	LAVEGA Y LA CARRERA	40	\$ 126.000.000	\$ 16.799.052	\$ 109.977.426	\$ 88.222.176	-\$ 114.000.550
2004	SUCRE	SAN MARCOS	BUENA VISTA Y OTROS	44	\$ 120.872.972	\$ 1.398.600	\$ 114.000.000	\$ 88.894.998	-\$ 20.149.398
2004	TOLIMA	PIEDRAS	CHICALA Y OTRAS	47	\$ 106.003.800	\$ 0	\$ 113.831.828	\$ 66.355.034	-\$ 180.186.862
2005	SANTANDER	BARRANCABERMEJUE	DESASTRE DE VEREDAS	46	\$ 92.308.873	\$ 5.300.190	\$ 95.908.200	\$ 9.590.820	-\$ 100.198.830
2005	BOLIVAR	EL CARMEN DE BOBACA	EL TRIGAL Y OTROS	77	\$ 215.909.925	\$ 0	\$ 83.534.372	\$ 0	-\$ 83.534.372
2005	BOLIVAR	EL CARMEN DE BOBACA	EL TRIGAL Y OTROS II	79	\$ 22.151.975	\$ 61.102.509	\$ 195.347.075	\$ 0	-\$ 134.244.566
2005	BOLIVAR	SAN JUAN NEPOMUCENO	CORRALITO - SAN CAYETANO	45	\$ 108.155.250	\$ 68.449.054	\$ 200.421.025	\$ 0	-\$ 119.197.171
2005	CESAR	CURUMANI	EL BOLSILLO	36	\$ 108.155.250	\$ 6.489.315	\$ 97.854.748	\$ 4.625.962	-\$ 95.991.395
2005	CESAR	EL COPEY	VEREDA LA PROVIDENCIA	10	\$ 24.120.447	\$ 49.610.813	\$ 97.854.750	\$ 64.201.065	-\$ 12.445.002
2005	CORDOBA	BUENA VISTA	CORREGIMIENTO NUEVA ESTACION Y OTROS	48	\$ 151.761.634	\$ 5.938.454	\$ 21.823.642	\$ 40.284.825	-\$ 56.170.013
2006	CHOCO	TADO	MUNICIPIO DE TADO	56	\$ 190.071.000	\$ 0	\$ 137.312.842	\$ 50.481.073	-\$ 137.793.915
2006	CHOCO	TADO	TADO	43	\$ 145.947.375	\$ 19.007.100	\$ 171.969.000	\$ 106.545.180	-\$ 259.507.080
2006	CORDOBA	AYAPEL	EL CEDRO	37	\$ 111.159.563	\$ 17.075.843	\$ 132.047.625	\$ 87.861.661	-\$ 202.633.443
2006	MAGDALENA	FUNDACION	RETORNO A SANTA ROSA SEGUNDA ETAPA	20	\$ 62.118.000	\$ 47.353.974	\$ 100.572.937	\$ 164.711.569	-\$ 217.930.532
2006	CESAR	SAN MARTIN	CORREGIMIENTO DE LA CURVA Y AGUAS B	39	\$ 83.633.558	\$ 5.155.794	\$ 56.202.000	\$ 0	-\$ 51.046.206
2006	CESAR	SAN MARTIN	COREG. DE PUERTO CULTO Y TARRAPLEN	40	\$ 85.778.009	\$ 15.480.572	\$ 75.668.456	\$ 75.220.395	-\$ 135.408.279
2006	CORDOBA	SAN ANDRES DE CUERPO	RESGUARDO INDIGENA ZENÚ	59	\$ 214.842.601	\$ 9.598.559	\$ 77.608.672	\$ 140.664.602	-\$ 208.674.715
2007	BOLIVAR	ARJONA	ROCHA	54	\$ 123.166.508	\$ 107.421.300	\$ 194.381.400	\$ 0	-\$ 86.960.100
2007	GUAJIRA	RIOHACHA	CAMARONES	55	\$ 150.277.050	\$ 2.180.047	\$ 111.436.362	\$ 59.879.416	-\$ 189.135.731
2007	NTE SANTANDER	SAN CALIXTO	DESPLAZADOS VARIAS VEREDAS	19	\$ 53.419.722	\$ 2.299.239	\$ 135.964.950	\$ 0	-\$ 133.665.711
2007	CORDOBA	PUERTO LIBERTAD	LA RICA	43	\$ 176.233.995	\$ 6.859.092	\$ 48.332.127	\$ 19.229.950	-\$ 60.702.985
2007	CORDOBA	PUERTO LIBERTAD	JUAN JOSE	13	\$ 53.280.045	\$ 32.568.042	\$ 159.449.805	\$ 48.686.415	-\$ 175.568.178
2007	CORDOBA	SAHAGUN	EL RENACER, LA YE, EL TRIUNFO.	30	\$ 118.378.926	\$ 12.915.083	\$ 48.205.755	\$ 13.707.022	-\$ 48.997.694
2008	BOYACA	CUCAITA	FAMILIAS CAMPESINAS DE CUCAITA II	39	\$ 106.560.090	\$ 59.189.463	\$ 107.104.741	\$ 0	-\$ 47.915.278
2008	MAGDALENA	SANTA MARTA	MONTECRISTO	10	\$ 39.459.643	\$ 21.184.146	\$ 96.411.510	\$ 39.394.145	-\$ 114.621.509
2008	MAGDALENA	SANTA MARTA	BURITACA, LINDEROS,	61	\$ 240.703.817	\$ 3.657.909	\$ 35.701.580	\$ 0	-\$ 32.043.671
2008	BOLIVAR	TIQUISIO	LA VENTURA Y OTROS	100	\$ 433.694.625	\$ 19.833.994	\$ 217.779.642	\$ 0	-\$ 197.945.648
2010	BOLIVAR	REGIDOR	SAN ANTONIO Y LOS CAIMANES	98	\$ 556.402.020	\$ 203.142.562	\$ 392.390.375	\$ 293.106.290	-\$ 482.354.102
2010	CESAR	LA PAZ	SAN JOSE DEL ORIENTE	66	\$ 352.433.813	\$ 269.521.138	\$ 503.411.351	\$ 155.820.804	-\$ 389.711.017
2010	CESAR	LA PAZ	SAN JOSE DEL ORIENTE 2	19	\$ 10.145.821	\$ 1.832.656	\$ 0	\$ 77.169.713	-\$ 75.337.057
Subtotal Proyectos con primer desembolso Liquidados y con avance de obra menor al 51%					\$ 5.419.303.907	\$ 1.305.579.295	\$ 4.507.383.127	\$ 2.567.144.362	-\$ 5.768.948.193
TOTAL DETRIMENTO									\$ 4.160.347.353

ANEXOS