

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

PROYECTOS PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA FASE II – PVG II

CGR-CDSVSB No. 24
NOVIEMBRE DE 2021

PROYECTOS PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA FASE II – PVG II

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico	Javier Tomás Reyes Bustamante
Directora de Vigilancia Fiscal	Yanet Sanabria Pérez
Directora Estudios Sectoriales	Mercy Carina Martínez Bocanegra
Supervisora	Yamile Raquel Iguarán Pinedo
Líder de Auditoría	José María Santos Baquero
Audidores	Mabel Adriana Ramos Piñeros Silvia Fernanda Pérez Pérez Richard Stephen Hernández V. Luis Miguel Forero Buenaventura Oscar Santiago Silva Matute Manuel Alejandro Báez Quiroga
Enlace Responsabilidad Fiscal	Mayra Giselle Castellanos Cáqueza

TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN.....	4
2. HECHOS RELEVANTES.....	8
3. CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS REALIZADO	9
3.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	11
3.2 FUENTE DE CRITERIOS	11
3.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	14
3.4 LIMITACIONES DEL PROCESO.....	17
3.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	17
3.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	18
3.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS	18
3.8 PLAN DE MEJORAMIENTO	18
4. OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	20
4.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	20
4.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA:.....	20
5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	28
5.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA .	28
5.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICOS No. 1 y 2	29
5.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	223
5.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	235
6. ANEXOS.....	238
6.1 ANEXO No. 1 MATRIZ DE HALLAZGOS	238

1. ASUNTO EN CUESTIÓN

Con fundamento en el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, y los artículos 6, 8, 9 y 10 del Decreto Ley 403 de 2020, y de acuerdo con los lineamientos del señor Contralor General de la República, señalados en la Resolución Orgánica 0024 de enero de 2019, por las cuales se adoptan herramientas y actuaciones especiales con miras a maximizar su eficiencia, oportunidad y efectividad, se incluye en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal de la Contraloría General de la República de 2021, la Actuación Especial de Fiscalización, a Proyectos del Programa de Vivienda Gratuita Fase II - PVG II, bajo la administración del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda.

La presente Actuación Especial de Fiscalización se origina por las alertas de veintinueve (29) proyectos provenientes de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI, de un primer envío de quince (15) y uno posterior de (14) proyectos del PVG II, uno (1) de los cuales también fue enviado por el Contralor Delegado (para un total de parte de la DIARI de (28) proyectos); dos (2) proyectos a solicitud del despacho del Contralor Delegado para el sector de Vivienda y Saneamiento Básico y una (1) denuncia, para un total de treinta y un (31) proyectos. De este total de solicitudes fueron objeto de análisis en la presente actuación **veintiséis (26) proyectos** así: dos (2) correspondientes a las solicitudes de Contralor Delegado para el sector Vivienda y Saneamiento Básico, una (1) Denuncia y veintitrés (23) proyectos de las Alertas de la DIARI.

De conformidad con lo anterior, la Contraloría General de la República practicó Actuación Especial de Control Fiscal en la modalidad de informe sobre la gestión fiscal a proyectos correspondientes al Programa de Vivienda Gratuita Fase II – PVG II.

PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA – PVG II

Programa de Vivienda Gratuita (PVG): *“Es el programa que adelanta el Gobierno Nacional que consiste en la transferencia de una vivienda de interés prioritario a la población que cumple las condiciones definidas en el marco jurídico del mismo.”¹*
“...El programa de las viviendas 100% subsidiadas nace como respuesta del Gobierno Nacional a la realidad de miles de hogares que viven en situación de extrema pobreza y, por lo tanto, no logran acceder a un crédito para obtener su vivienda por los mecanismos tradicionales que ofrece el mercado...”

¹ Informe de resultados de la Evaluación y segunda entrega de la documentación de las bases de datos.

A través del Decreto 3740 de 2013 se declaró la importancia estratégica de este Programa.

El Decreto 1921 de 2012 establece como potenciales beneficiarios de este Programa a los hogares registrados en:

- Red para la Superación de la Pobreza Extrema UNIDOS o la que haga sus veces.
- Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBEN III o el que haga sus veces.
- Registro Único de Población Desplazada -RUPD o la que haga sus veces.
- En el caso de los hogares damnificados por desastre natural, calamidad pública o emergencia, y aquellos hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, se tendrán en cuenta, los censos elaborados en coordinación con el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD).

El 11 de febrero de 2015, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, suscribió el contrato de Fiducia Mercantil No. C-325/2015 con la fiduciaria “Consortio Alianza Colpatria”, cuyo objeto es *“la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, por medio del cual se realizará la administración de los recursos que transfiera el fideicomitente o que en general, se transfieran al fideicomiso matriz constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de Interés Social Prioritaria Urbana destinadas a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 y las normas que la modifiquen, adicione, subroguen o reglamenten.”*

El patrimonio autónomo está constituido por:

- Recursos del presupuesto de la Nación destinados a la asignación de subsidios familiares de vivienda 100% en especie, incorporados en el presupuesto de Fonvivienda.
- Los subsidios familiares de vivienda que sean objeto de renuncia por parte del beneficiario.
- Los recursos que de conformidad con el artículo 8 de la Ley 1527 de 2012, correspondan a recursos de subsidios asignados que no hayan sido aplicados, siempre y cuando el beneficiario del subsidio y la entidad otorgante lo autoricen y se destinen como aporte para recibir a cambio de una vivienda, a título de subsidio en especie.
- Los recursos que de conformidad con el artículo 8 de la Ley 1527 de 2012, transfieran las entidades públicas de cualquier orden, organismos de

cooperación, asistencia o ayudas internacionales, organismos multilaterales de crédito y/o entes gubernamentales extranjeros, y en general, personas naturales o jurídicas.

- Las soluciones de viviendas adquiridas por el Patrimonio Autónomo Matriz, en el evento en que el vendedor no haya podido transferir las viviendas a los beneficiarios de los subsidios por causas que no le sean imputables.
- Los recursos que transfiera como aporte fiduciario el Patrimonio Autónomo matriz en su condición de fideicomitente, cuando lo considere necesario el Comité Financiero.
- Los recursos aportados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1537 de 2012 por las entidades públicas de cualquier orden, organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, organismos multilaterales de crédito y/o entes gubernamentales extranjeros, y en general, personas naturales o jurídicas, públicas o privadas destinados a financiar la ejecución de los proyectos, que podrán ser fideicomitentes.

Este programa se ejecuta en dos (2) fases; la primera (PVG I) con un alcance de 100.000 soluciones de vivienda y la segunda con 30.000 viviendas (PVG II), dirigido a municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, que no hagan parte de áreas metropolitanas constituidas legalmente.

Los recursos fideicomitados del PVGII provienen de las siguientes fuentes:

1. Presupuesto General de la Nación, destinados para la asignación de los subsidios familiares de vivienda a través de FONVIVIENDA.
2. Recursos de terceros (Entes territoriales, Fondo de Adaptación y Recursos Subsidios anteriores).

FONVIVIENDA: Es un fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta propia de personal, sometido a normas presupuestales y fiscales del orden nacional y adscrito al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio- MVCT. Su sede se localiza en Bogotá, en las oficinas del MVCT, no cuenta con seccionales o regionales para el ejercicio de sus funciones.

Régimen jurídico: Establecimiento público del orden nacional. *Creada en ejercicio de las facultades extraordinarias art 16, literal f de la Ley 790 del 2002, y reglamentado mediante Decreto 555 del 10 de marzo/2003*

Objetivo principal: Consolidación del sistema nacional de información de vivienda, ejecución de las políticas de gobierno nacional en materia de VIS urbana, orientadas

a descentralización territorial de la inversión de recursos, labor que realiza administrando: Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda.

Funciones: Administra recursos, canaliza dineros procedentes subsidios familiares especialmente a entidades territoriales, coordina acciones con entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, para el desarrollo de política; coordina actividades del sector vivienda para consolidar este sistema y todo aquello que puede proveer información para el mismo; apoya al MVCT en la formulación políticas vivienda; recibe bienes inmuebles fiscales que deben transferirse a las entidades públicas de orden nacional; asigna Subsidios Familiares de Vivienda - SFV, atiende la postulación de hogares; coordina entidades encargadas de emitir concepto de elegibilidad de proyectos de vivienda, contrata y coordina la labor de interventorías y supervisiones a proyectos correspondientes a programas de vivienda, y verifica la correcta ejecución de SFV.

2. HECHOS RELEVANTES

Según información reportada por Fonvivienda, a 16 de septiembre de 2021 el valor de la contratación de los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita – PVG II, es de \$1.658.517.502.224, que corresponde a (197) proyectos, de los cuales se encuentran aún en ejecución setenta y siete proyectos (77)², por valor de \$661.943.823.248. A través de estos proyectos se desarrollarán 10.978 unidades de vivienda para la población en extrema pobreza. De estos 77 proyectos, cuatro (4) corresponden al esquema privado y setenta y tres (73) al esquema público. Los contratos de estos proyectos fueron suscritos en su mayoría entre los años 2016 a 2017.

El programa está destinado con prioridad a familias desplazadas, que hacen parte de la Red Unidos y hogares afectados por desastres naturales o que habiten en zona de alto riesgo no mitigable.

² Information Fonvivienda a 16-09-2021

3. CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS REALIZADO

815111

Doctor:
ERLES EDGARDO ESPINOSA
Director Ejecutivo
Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda
Bogotá D.C.

Respetado doctor Espinosa:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Reglamentaria Orgánica 024 del 9 de enero de 2019, la Contraloría General de la República realizó Actuación Especial de Fiscalización sobre los recursos asignados y ejecutados a través del Programa de Vivienda Gratuita, Fase II, administrado por el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos del Programa de Vivienda de Vivienda Gratuita Fase II- PVG II; conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

El trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica 024 del 9 de enero de 2019, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI³), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI⁴) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de las auditorías destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

³ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

⁴ INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y que fueron remitidos por el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el sector de Vivienda y Saneamiento Básico, de la Contraloría General de la República.

La auditoría se adelantó con base en los soportes documentales suministrados por las entidades responsables y evaluados por la Contraloría General de la República a través de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

3.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

El objetivo general de la Actuación Especial de Fiscalización fue el siguiente:

Evaluar proyectos correspondientes al Programa Vivienda Gratuita Fase II- PVG II, con el fin de determinar su avance y la efectividad de los recursos invertidos con corte a 31-12-2020.

3.2 FUENTE DE CRITERIOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal correspondiente al Programa de Vivienda Gratuita II es:

Decreto 410 de 1971: Por el cual se expide el Código de Comercio.

Ley 708 de 2001: Normas básicas para la asignación del subsidio de vivienda para la adquisición de unidades de vivienda de interés social.

Ley 80 de 1993: Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Decreto Ley 555 de 2003: Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda. se crea el Fondo Nacional de Vivienda cuyo objetivo es la de “ (...)

consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, administrando: Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata el presente decreto”.

Decreto 1469 de 2010: Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones, además de evitar la dispersión y proliferación normativa. Dotar de seguridad jurídica a los destinatarios de la norma y mejorar la gestión pública asociada al estudio y trámite de licencias urbanísticas.

Ley 1537 de 2012: Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. Tiene como objeto 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.

Ley 1523 de 2012: Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1077 de 2015: Hace referencia a la expedición de un Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objetivo de compilar y racionalizar las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector y contar con un instrumento jurídico único para el mismo.

Ley 1753 de 2015: Esta Ley hace referencia al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por nuevo un país”. Para reducir el Déficit habitacional urbano se propone la implementación de programas de viviendas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre los cuales está el subsidio familiar de vivienda en especie o Programa Vivienda Gratuita.

Ley 1796 de 2016 *“Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el*

fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones.”

Decreto 1538 de 2005: Referente a la Accesibilidad en cualquier espacio o ambiente ya sea interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable, eficiente y autónoma.

Contrato 325 de 2015 – suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 23 de la Ley 1469 de 2011, y el artículo 6º. de la Ley 1537 de 2012, adelantó un proceso de selección regulado por derecho privado, tendiente a seleccionar la Sociedad Fiduciaria con la que se celebraría el contrato de Fiducia Mercantil a través del cual se ejecutará el Programa de Vivienda Gratuita en su segunda etapa, en adelante PVG II. Una vez surtido el proceso respectivo, se seleccionó la propuesta presentada por el Consorcio Alianza – Colpatría.

De acuerdo con lo establecido en el inciso tercero del artículo 6º. de la Ley 1537 de 2012, las transferencias de recursos de FONVIVIENDA, o de la entidad que haga sus veces, a los patrimonios autónomos se tendrán como mecanismo de ejecución del Presupuesto General de la Nación. Teniendo en cuenta lo anterior, FONVIVIENDA y el Consorcio Alianza – Colpatría suscribieron el contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 del 11 de febrero de 2015 en la radicación interna de FONVIVIENDA y radicado ante la Superintendencia Financiera de Colombia con el número 3-1-50940.

Decreto 1921 del 17 de septiembre de 2012: Reglamentó el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y fijó los mecanismos para identificar los potenciales hogares beneficiarios de las viviendas a construir o adquirir en desarrollo del Programa de Vivienda Gratuita.

Resolución 1082 de 2015: Distribuye los cupos de recursos para la asignación de subsidios familiares de vivienda en especie de que trata la Resolución 494 de 2015.

Decreto 2525 del 13 de julio de 2010: Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.

Resolución 0330 de 2017: Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.

Planes de Ordenamiento Territorial: de los municipios en donde se ubican los proyectos objeto de la muestra.

Manual de contratación del MVCT: Establece procedimiento y normas que se aplicarán.

Manual de Supervisión del MVCT: Establece responsabilidades y normas y normas que se aplicarán.

Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos, de derecho privado, 325 del 11 de febrero de 2015, suscrito entre la Fiduciaria Alianza Colpatría y el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, cuyo objeto es:

“...la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, por medio de la cual se realizará la administración de los recursos que transfiera el FIDEICOMITENTE o que, en general, se transfieran al FIDEICOMISO MATRIZ constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, destinadas a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 y las normas que la modifiquen, adicionen, subroguen o reglamente, conforme a las instrucciones impartidas por el FIDEICOMITENTE, a través de los órganos contractuales del PATRIMONIO AUTÓNOMO MATRIZ...”

3.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Se realizó revisión y análisis de los (26) contratos de la muestra, que se detallan a continuación:

Tabla 1. Proyectos de la muestra

INFORMACIÓN MUESTRA PVG II								
No.	Proyecto	MUNICIPIO	DPTO	ESQUEMA		Valor del contrato	Fecha del contrato de ejecución del proyecto	AVANCE A 16/09/21 FONVIVIENDA
				PRIVADO	PUBLICO			
1	Ciudadela La Tucandira	Gigante	Huila		X	\$ 5.525.102.754,72	09/11/2017	17,70%
2	Conjunto Residencial Altos de Guadal	Pitalito	Huila		X	\$ 8.228.876.443,20	09/11/2017	78,80%
3	Efraín Mateus	San Martín	Cesar		X	\$ 11.762.560.200,00	12/12/2016	33,47%
4	Urbanización San Benito	La Jaugua del Pilar	Guajira		X	\$ 5.708.170.592,00	12/12/2016	61,89%
5	Santa Sofía Fase II	El Colegio	Cundinamarca		X	\$ 13.862.661.840,00	12/12/2016	29,70%
6	Urbanización Villa de la Esperanza Etapa II	Pasca	Cundinamarca		X	\$ 4.990.558.262,40	12/12/2016	21,50%
7	Urbanización Villa Karol	Pailitas	Cesar		X	\$ 11.762.560.200,00	12/12/2016	34,50%

INFORMACIÓN MUESTRA PVG II								
No.	Proyecto	MUNICIPIO	DPTO	ESQUEMA		Valor del contrato	Fecha del contrato de ejecución del proyecto	AVANCE A 16/09/21 FONVIVIENDA
				PRIVADO	PUBLICO			
8	Urbanización Altos del Banco	El Banco	Magdalena		X	\$ 8.821.920.150,00	06/09/2017	83,79%
9	Urbanización Sagrada Familia	Obando	Valle del Cauca		X	\$ 8.821.920.150,00	12/12/2016	72,51%
10	Manguare Fase II	Leticia	Amazonas		X	\$ 8.429.351.023,51	31/05/2018	3,32%
11	Urbanización La Pachita	El Paso	Cesar		X	\$ 11.762.560.200,00	12/12/2016	9,06%
12	Urbanización Tres Marías	Pelaya	Cesar		X	\$ 11.762.560.200,00	12/12/2016	33,39%
13	Urbanización Bosque San Ignacio	San José del Guaviare	Guaviare	X		\$ 7.557.883.830,00	28/02/2020	22,16%
14	Urbanización Bella Vista	Dibulla	Guajira		X	\$ 10.373.246.324,00	12/12/2016	3,64%
15	Urbanización Villa Nidia	Chimichagua	Cesar		X	\$ 11.762.560.200,00	12/12/2016	26,20%
16	"Torres de San Sebastián"	Monterey	Casanare		X	\$ 6.658.052.640,00	20/01/2017	74,18%
17	Caminos De Varsovia	El Paujil	Caquetá		X	\$ 5.881.280.100,00	29/09/2017	46,54%
18	Urbanización Villa Joel	San Vicente Del Caguán	Caquetá		X	\$ 10.581.654.043,80	12/12/2016	14,29%
19	Urbanización Villa Ana 2	Distracción	Guajira		X	\$ 7.146.310.048,00	12/12/2016	25,92%
20	Urbanización Freddy Villa	La Apartada	Córdoba		X	\$ 8.233.792.140,00	12/12/2016	0,00%
21	Urbanización Circunvalar El Piñal II	Quibdó	Chocó	X		\$ 15.800.454.000,00	02/01/2020	39,76%
22	Urbanización Mirador De Bello Horizonte	Marmato	Caldas		X	\$ 5.711.416.812,00	12/12/2016	20,96%
23	Urbanización Valle De Canaán II Etapa	Viterbo	Caldas		X	\$ 2.772.532.368,00	12/12/2016	32,78%
24	urbanización Ana Belén	Ciénaga	Magdalena		X	\$ 11.762.560.200,00	07/02/2017	0,04%
25	Urbanización Villa Cruz	La Gloria	Cesar		X	\$ 5.881.280.100,00	06/09/2017	7,50%
26	Urbanización Villa Sheo	Coello	Tolima		X	\$ 8.821.920.150,00	12/12/2016	61,30%
Valor total de la muestra						\$ 230.383.744.971,63		
Valor total proyectos PVG II						\$ 1.658.517.502.224,00		
Porcentaje de la muestra en relación con el valor total de proyectos PVG II								14%
Valor total de los proyectos en ejecución al 16-09-2021						\$ 661.943.823.248,00		
Porcentaje de la muestra en relación con el valor total de proyectos PVG II en ejecución								35%

Fuente: Plan de Trabajo de la Actuación Especial de Fiscalización al PVG-II

El valor de la contratación de los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita II –

Carrera 69 No. 44-35 Piso 1 • Código Postal 111071 • PBX 647 7000
cgr@contraloria.gov.co • www.contraloria.gov.co • Bogotá, D. C., Colombia

PVG II, es de \$1.658.517.502.224, que corresponde a (197) proyectos, de los cuales se encuentran aún en ejecución setenta y siete proyectos (77)⁵, por valor de \$661.943.823.248. La muestra total es de (26) proyectos con un valor de \$230.383.744.971,63 que corresponde al 35% del valor total de los proyectos en ejecución.

Para el análisis la CGR, realizó revisión documental de todos los proyectos de la muestra y se realizaron visitas de inspección visual en los siguientes proyectos:

Tabla 2. Proyectos visitados

No.	PROYECTO	MUNICIPIO	DPTO
1	Conjunto Residencial Altos del Guadal	Pitalito	Huila
2	Urbanización Villa Karol	Pailitas	Cesar
3	Urbanización Altos del Banco	El Banco	Magdalena
4	Urbanización Sagrada Familia	Obando	Valle del Cauca
5	Urbanización La Pachita	El Paso	Cesar
6	Urbanización Villa Nidia	Chimichagua	Cesar
7	Torres de San Sebastián	Monterey	Casanare
8	Caminos De Varsovia	El Paujil	Caquetá
9	Urbanización Villa Joel	San Vicente Del Caguán	Caquetá

Fuente: Autoría propia, a partir de la muestra de proyectos a visitar

Para la evaluación de los proyectos, el equipo auditor realizó análisis de:

Proyectos del esquema público:

- Convenio interadministrativo suscrito entre el ente territorial y Fonvivienda
- Contrato de Diseño y Construcción
- La formalización y entrega de cada una de las etapas.
- Resoluciones de asignación.
- Acta de inicio del contrato de diseño y construcción.
- Actas de Comités Técnicos y sus respectivos soportes
- Comunicaciones e Informes de Interventoría.
- Las evidencias encontradas en desarrollo de las visitas
- Documentos de la viabilidad.
- Actas de suspensiones y reinicios
- Pagos en caso de que los hubiera

⁵ Información Fonvivienda a 16-09-2021

Proyectos del esquema privado:

- Contrato de compraventa
- Acta de inicio
- Actas de Comités Técnicos y sus respectivos soportes
- Comunicaciones e Informes de la supervisión
- Documentos de la viabilidad
- Actas de suspensiones y reinicios
- Pagos en caso de que los hubiera.

De igual manera, se revisaron los hallazgos relacionados con proyectos del Programa de Vivienda Gratuita Fase II PVG II contemplados en el **Plan de Mejoramiento institucional vigente del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda**, para lo cual se analizaron los soportes correspondientes a los avances de cada uno, con el fin de establecer la efectividad de las acciones adelantadas por las entidades.

Denuncias

En desarrollo de la presente actuación se recibió la Denuncia No.2021-216438-80854-D relacionada con el proyecto Torres de San Sebastián ubicado en el Municipio de Monterrey departamento del Casanare, por lo anterior, este proyecto fue incluido en la muestra y se adelantó su respectiva revisión y análisis para emitir respuesta de fondo al denunciante.

3.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

El aislamiento obligatorio preventivo ordenado por el Gobierno Nacional, como una de las medidas de contención del COVID-19, abarcó las fases de Planeación, Ejecución e Informe de la auditoría, no obstante, esto no impidió el normal desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización.

3.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La evaluación de control interno⁶ a los mecanismos de control interno del Programa, se realizó de acuerdo con la metodología implementada por la Contraloría General de la República, cuyo alcance comprendió la evaluación por cada uno de sus componentes (ambiente de control, evaluación de riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo).

⁶ Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR

Como resultado de la evaluación del diseño y efectividad de los controles para los objetivos evaluados, la calificación total fue del **1.641** colocándolo en un nivel de riesgo “Parcialmente Adecuado” y la calificación final del control interno fue de **1,805** lo que indica “Con Deficiencias”, se evidenciaron algunas situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría y se encuentran incorporadas en el presente informe.

3.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Con base en los resultados obtenidos en la Actuación Especial de Fiscalización la Contraloría General de la República considera que la gestión fiscal adelantada por Fonvivienda, en su calidad de administrador del Programa de Vivienda Gratuita Fase II – PVG II, en relación con los proyectos evaluados, resulta “**No Conforme**”; por cuanto se detectaron debilidades en la gestión y seguimiento por parte de Fonvivienda en los proyectos de la muestra evaluados del PVG II; de igual manera, se observan deficiencias en la planeación, estructuración y viabilización de los proyectos que derivaron en suspensiones y prorrogas, desplazando los cronogramas de las diferentes fases de los proyectos.

Por otra parte, los entes territoriales no cumplieron oportunamente con las obligaciones pactadas en los Convenios Interadministrativos suscritos con Fonvivienda, situación que originó atrasos en desarrollo de los proyectos.

3.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización, la Contraloría General de la República constituyó veintiocho (28) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) tiene presunta connotación fiscal por **\$4.488.430.480,63** y veintitrés (23) con presunta connotación disciplinaria.

3.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, conforme a la Resolución 042 del 25 de agosto de 2020, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

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

Bogotá D.C., 30 de noviembre de 2021.



JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE
Contralor Delegado
Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 065 del 29-11-2021.
Revisaron: Yanet Sanabria Pérez – Directora Vigilancia Fiscal
Yamile Raquel Iguarán Pineda – Coordinadora de Gestión – Supervisora
José María Santos Baquero – Líder
Elaboró: Equipo Auditor

4. OBJETIVOS Y CRITERIOS

4.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar la gestión adelantada por Fonvivienda en la supervisión y seguimiento de los proyectos P.V.G. II de la muestra.
- Verificar el avance físico y financiero de los proyectos de la muestra.
- Atender las Denuncias y Derechos de Petición relacionados con el programa P.V.G.II, allegados en desarrollo de la Actuación Especial.
- Realizar seguimiento de las acciones propuestas por la entidad en el plan de mejoramiento relacionadas con los hallazgos del programa PVG II.

4.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA:

Tabla 3. Criterios y fuentes de criterio

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
Decreto 410 De 1971: Por el cual se expide el Código de Comercio.	ARTÍCULO 1226. <CONCEPTO DE LA FIDUCIA MERCANTIL>. La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario. Una persona puede ser al mismo tiempo fiduciante y beneficiario. Solo los establecimientos de crédito y las sociedades fiduciarias, especialmente autorizados por la Superintendencia Bancaria, podrán tener la calidad de fiduciarios.
Ley 80 de 1993: Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	Artículos del 24 al 26 – Principios de la Contratación Estatal.
Decreto Ley 555 de 2003: Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda.	Crea el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, para que consolide el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecute las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana; determina su naturaleza jurídica, jurisdicción, objetivos, funciones, dirección, administración, consejo directivo, funciones, director ejecutivo, recursos, patrimonio, comercialización de productos, manejo de recursos y régimen jurídico. Según el artículo 3, numerales 7, 9 y 10, son funciones de Fonvivienda entre otras las siguientes: “7. Transferir bienes, directamente o a través de entidades públicas o privadas, a título de subsidio en especie, o por cualquier otro mecanismo de inversión social, de conformidad con las diferentes modalidades que establezca y reglamente el Gobierno Nacional.” “9. Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
	<p>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:</p> <p>9.1 Atender de manera continua la postulación de hogares para el subsidio familiar de vivienda, a través de contratos de encargo de gestión u otros mecanismos.</p> <p>9.2 Coordinar a las entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda de interés de social, una vez seleccionadas por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los parámetros sobre elegibilidad que este establezca.</p> <p>9.3 Realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda.</p> <p>10. Adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional.”</p>
<p>Ley 1469 de 2010 “<i>Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones</i>”</p>	<p>Capítulo 1 - Definición y clases de licencias urbanísticas (todo) Capítulo 2 - Procedimientos aplicables para la expedición de licencias urbanísticas y sus modificaciones (todo) Capítulo 3: Otras actuaciones relacionadas con la expedición de las licencias (todo) Capítulo 4: Otras Disposiciones (todo)</p>
<p>Ley 1537 de 2012: “<i>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.</i>”</p>	<p>ARTÍCULO 6o. FINANCIACIÓN Y DESARROLLO PARA LOS PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO. <i>Los recursos mencionados en el artículo anterior podrán ser transferidos directamente a los patrimonios autónomos que constituyan Fonvivienda, Findeter, las entidades públicas de carácter territorial o la entidad que determine el Gobierno Nacional.</i> <i>Para la constitución de patrimonios autónomos el Director o Representante Legal de la entidad respectiva celebrará directamente contratos de fiducia mercantil en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial, o cualquier persona natural o jurídica, podrán ser aportantes de bienes o recursos, a título gratuito. Tanto la selección del fiduciario, como la celebración de los contratos para la constitución de los patrimonios autónomos y la ejecución y liquidación de los proyectos por parte de los referidos patrimonios, se regirá exclusivamente por las normas del derecho privado.</i> <i>Las transferencias de recursos de Fonvivienda, o de la entidad que haga sus veces, a los patrimonios autónomos se tendrán como mecanismo de ejecución del Presupuesto General de la Nación.</i> <i>Los patrimonios autónomos cuya constitución se autoriza en la presente ley</i></p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
	<p>podrán a su vez contratar fiducias mercantiles para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social prioritario, a las cuales podrán aportar activos fideicomitidos.</p> <p>Los patrimonios autónomos que se constituyan, de acuerdo con el presente artículo, podrán adelantar procesos de convocatoria y selección de los constructores interesados en desarrollar los proyectos de vivienda y/o para la adquisición de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. Tales procesos se rigen por el derecho privado. Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, así como las actividades de seguimiento y control de los mismos, serán definidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Con cargo a los recursos administrados por los patrimonios autónomos, estos asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos, los gastos de operación, y cualquier otro contrato que se requiera para la estructuración, desarrollo e implementación de esquemas previstos en esta ley. Igualmente, con los recursos administrados, los patrimonios autónomos podrán asumir el pago de los impuestos que recaigan sobre los inmuebles, hasta el momento de su entrega a los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda, y los impuestos que se generen por la transferencia de los inmuebles a los patrimonios autónomos y de estos a los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda.</p> <p>En la convocatoria para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario, se deberán exigir, como mínimo, los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que cuenten con experiencia específica mínima de cinco (5) años en ejecución de proyectos de vivienda. 2. Que, en los últimos cinco años la persona jurídica y su representante legal, no hubieren sido sancionados, por incumplimientos contractuales relacionados con la construcción. <p>PARÁGRAFO 1o. Las facultades que le confieren al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, el Decreto-ley 555 de 2003 y la Ley 1469 de 2011, en lo que no contraríen la presente ley, tendrán plena vigencia.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Las obligaciones que establezcan las normas vigentes sobre las garantías relativas a la obra, se entenderán como obligaciones a cargo de los constructores y no de los patrimonios autónomos que se constituyan para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario, por parte de las entidades a las que hace referencia este artículo; aspecto que quedará claramente establecido en los contratos que se realicen con el constructor.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. La política de vivienda de que trata la presente ley es secuencial y continua. Se desarrollará por programas sucesivos en el tiempo. Cada programa consistirá en el suministro de una cantidad de subsidios en especie. Los siguientes programas se formularán de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y las apropiaciones del sector de vivienda. Las vigencias futuras que se constituyan para respaldar los programas tendrán en cuenta dicha disponibilidad y su coherencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p>PARÁGRAFO 4o. Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, que va a definir el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro del marco de la presente ley deberán observar los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y en especial el de selección objetiva, definidos por la Constitución y la ley, además se aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente.</p> <p>PARÁGRAFO 5o. <Parágrafo adicionado por el artículo 229 de la Ley 1753</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
	<p>de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> En la convocatoria para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario en zonas o departamentos de difícil acceso, se exigirá como mínimo dos años y medio (2,5) como experiencia específica en ejecución de proyectos de vivienda.</p> <p>ARTÍCULO 8o. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SUBSIDIO. Los beneficiarios de los subsidios asignados por el Gobierno Nacional y aquellos que asignen los entes territoriales, antes de la entrada en vigencia de la presente ley, siempre que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional, podrán autorizar su desembolso a cualquier patrimonio autónomo que se constituya por parte de Fonvivienda, Findeter, la entidad territorial respectiva o la entidad que determine el Gobierno Nacional, con el fin de promover y/o desarrollar proyectos para proveer soluciones de vivienda de interés prioritaria, sin que tal desembolso les otorgue la calidad de fideicomitentes. En todo caso, para el desembolso el beneficiario deberá contar con autorización previa de la entidad otorgante.</p> <p>Los recursos correspondientes a subsidios familiares de vivienda que sean objeto de renuncia por parte de su beneficiario, que se vengzan, o que correspondan a aquellos recuperados mediante actuaciones administrativas, podrán ser transferidos directamente, total o parcialmente, por parte de la entidad que los tenga a su cargo, a los patrimonios autónomos a los que hace referencia el presente artículo. Lo anterior, independientemente de la vigencia presupuestal en la que hayan sido asignados los subsidios.</p> <p>Todos los recursos transferidos a los patrimonios autónomos, constituidos para el desarrollo de proyectos de vivienda, y los rendimientos financieros que estos generen, se destinarán al desarrollo de los referidos proyectos.</p> <p>ARTÍCULO 10. TRANSFERENCIA, ENTREGA Y LEGALIZACIÓN DE LAS VIVIENDAS. Corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo que se refiere al sector urbano, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en lo que se refiere al sector rural, definir las condiciones para la transferencia y/o entrega y/o legalización del subsidio en especie a los hogares beneficiarios, una vez culminados los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario.</p> <p>ARTÍCULO 11. PRIORIZACIÓN DE RECURSOS PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN PROYECTOS DE VIVIENDA. Los Ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, el de Vivienda, Ciudad y Territorio en los asuntos de Agua Potable y Saneamiento Básico, el de Minas y Energía, el Ambiente y Desarrollo Sostenible, el de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones y los demás que defina el Gobierno Nacional, o sus equivalentes a nivel departamental, municipal o distrital, priorizarán dentro de los respectivos presupuestos de inversión, de acuerdo con los criterios definidos por los respectivos Ministerios, los recursos para la construcción y dotación de equipamientos públicos colectivos e infraestructura de servicios públicos domiciliarios para los proyectos de Vivienda de Interés Social y prioritaria que se realicen con la financiación o cofinanciación del Gobierno Nacional, y las operaciones urbanas integrales adoptadas por el Gobierno Nacional, de acuerdo a las directrices que para el efecto establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Los recursos a los que hace referencia este artículo podrán ser transferidos a los patrimonios autónomos que Fonvivienda, Findeter, o la entidad que</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
	<p>establezca el Gobierno Nacional, constituyan para el efecto.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. La anterior previsión se cumplirá sin perjuicio de las obligaciones que se hayan establecido a cargo del urbanizador en los respectivos planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen y complementen.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Las Corporaciones Autónomas Regionales con cargo a los recursos provenientes del cobro de las tasas retributivas deberán priorizar y financiar las inversiones requeridas para el manejo de vertimientos en los proyectos de qué trata la presente ley. Esta infraestructura deberá ser entregada como aporte bajo condición al prestador del servicio público de alcantarillado.</p> <p>PARÁGRAFO 4o. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social elaborará el listado de personas y familias potencialmente elegibles en cada Municipio y Distrito de acuerdo con los criterios de focalización empleados en los programas de superación de pobreza y pobreza extrema, o los demás que se definan por parte del Gobierno Nacional. Con base en este listado se seleccionarán los beneficiarios del programa del Subsidio Familiar 100% de Vivienda en especie con la participación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de los alcaldes y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda, en los municipios y distritos donde se adelanten los proyectos de Vivienda de Interés Social prioritario.</p> <p>Tratándose de la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado de hogares potencialmente beneficiarios teniendo en cuenta, entre otros, lo previsto en el artículo 5o de la Ley 2ª de 1991 que modifica el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989.</p> <p>PARÁGRAFO 5o. Cuando las solicitudes de postulantes, que cumplan con los requisitos de asignación para el programa del subsidio familiar 100% de vivienda en especie excedan las soluciones de vivienda que se van a entregar en los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario que se realicen en el municipio o distrito, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social realizará un sorteo para definir los postulantes beneficiarios del subsidio familiar 100% de vivienda en especie, de conformidad con los criterios de priorización establecidos en la presente ley, cuando no existan otros criterios de calificación, para dirimir el empate.</p> <p>📍 ARTÍCULO 13. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en la definición de la lista de potenciales beneficiarios del subsidio, tendrá en cuenta criterios de priorización para que las Poblaciones Afrocolombianas e Indígenas puedan acceder a los proyectos de vivienda que se realicen de acuerdo con lo establecido en la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO. Los criterios de focalización se aplicarán de acuerdo con los registros con los que cuente la autoridad competente.</p> <p>ARTÍCULO 20. ESQUEMA DE GARANTÍA. Los contratos que en virtud de la presente ley suscriban los patrimonios autónomos con los constructores seleccionados para la ejecución de los proyectos, serán totalmente regulados por el derecho privado y sus derechos económicos podrán ser pignorados en garantía a favor de los establecimientos de crédito que financien los mencionados proyectos. En el contrato se establecerá la forma en que el establecimiento de crédito, hará efectiva la garantía y la posibilidad de que pueda, por sí mismo o a través de terceros, concluir el proyecto</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
	<p><i>financiado, en caso de incumplimiento del constructor. Para el efecto se mantendrá el compromiso de los recursos para la ejecución de las obligaciones contractuales, en cada uno de los proyectos.</i></p> <p><i>Los patrimonios autónomos que se constituyan podrán servir de garantía y fuente de pago para las operaciones de crédito que el referido constructor obtenga de cualquier establecimiento de crédito, para financiar la ejecución del proyecto que le haya sido adjudicado. Para este propósito el constructor seleccionado podrá solicitar la emisión de certificados de derechos fiduciarios a título de garantía admisible a favor del establecimiento de crédito que financie el proyecto. En ningún caso la garantía de los derechos fiduciarios facultará al establecimiento de crédito a obtener ningún derecho real sobre los inmuebles fideicomitidos para el respectivo proyecto. La garantía consistirá en el derecho del establecimiento de crédito para que, en caso de incumplimiento del constructor, pueda asumir y concluir directamente o a través de terceros, el proyecto financiado, de acuerdo con las condiciones que establezca el Gobierno Nacional.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO. Para todos los fines legales y regulatorios las garantías de que trata este artículo constituirán garantía admisible para los créditos a constructor que se otorguen para financiar proyectos de construcción de Vivienda de Interés Prioritario, las cuales se entenderán con los mismos efectos de la garantía hipotecaria. En consecuencia, la garantía constituida hará las veces de la garantía de que trata el numeral 4 del artículo 17 de la Ley 546 de 1999. El mismo efecto tendrá la cesión del contrato a un patrimonio autónomo para que sirva de fuente de pago de los mencionados créditos.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 23. SUSTITUCIÓN DE HOGARES EN PROYECTOS DE VIVIENDA. Cuando el Subsidio Familiar de Vivienda se encuentre sin legalizar, esté vinculado a un proyecto de vivienda y el beneficiario renuncie al mismo, o sea revocado, podrá entregarse a un nuevo hogar que cumpla con las condiciones de acceso al mismo, mediante acto administrativo expedido por la entidad otorgante, sin efectuar la devolución de los recursos al Tesoro Nacional.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 45. INFORME DE LOTES. Los alcaldes de los municipios y distritos enviarán al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un informe con el inventario de los predios de propiedad del municipio, distrito y de departamento propiedad privada, que según el plan de ordenamiento territorial se localicen en suelo urbano y de expansión urbana y que se puedan destinar al desarrollo de programas de Vivienda de Interés Prioritario. La misma obligación la tendrán los Gobernadores respecto a los predios de propiedad del departamento.</i></p> <p><i>En el mencionado informe se deberá discriminar la titularidad pública o privada del predio y se deberá anexar la información de los predios en la que se precise, cuando menos, la disponibilidad o factibilidad de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y los demás aspectos que mediante lineamientos establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 1o. Anualmente, los municipios, distritos y departamentos deberán enviar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la actualización del informe de que trata el presente artículo.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 2o. Los predios, públicos o privados incorporados al perímetro urbano, o a los cuales se les modifique el uso, en los términos del artículo 47 de la presente ley, deberán ser incluidos en el informe y en su actualización.</i></p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
Decreto 1077 de 2015: <i>“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”</i>	Capítulo 2- Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (todo)
Ley 1753 de 2015: <i>Ley Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por nuevo un país”</i>	Plantea que se ejecutará la segunda generación de Vivienda Gratuita. De igual manera, como estrategia establece que se deberá articular el sector vivienda con otros sectores para lograr la provisión de equipamientos sociales alrededor de los nuevos proyectos de vivienda.
Ley 1796 de 2016: <i>“Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones.”</i>	Capítulo I - Revisión de diseños y supervisión técnica de las edificaciones. (todo).
Decreto 1538 de 2005 <i>Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997”</i>	Capítulos 1 al 4 (todo)
Contrato 325 de 2015: Contrato de Fiducia suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda y la Fiduciaria Alianza Colpatría para la administración de los recursos del Programa de Vivienda Gratuita Fase II.	Todo
Decreto 1921 del 17 de septiembre de 2012: <i>Por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012.</i>	Capítulo I- Generalidades del subsidio familiar de vivienda en especie. Capítulo II- Identificación, selección y postulación de potenciales beneficiarios. Capítulo III- Selección de hogares beneficiarios. Capítulo IV- Asignación de subsidios familiares de vivienda en especie
Resolución 1082 de 2015: <i>Por la cual se distribuyen los cupos de recursos para la asignación de subsidios familiares de vivienda en especie de que trata la Resolución número 0494 de 2015.</i>	Artículos 1 al 5.

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO
Decreto 2525 del 13 de julio de 2010: Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10.	En lo aplicable de la construcción de viviendas – Título E
Resolución 0330 de 2017: Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS. En lo correspondiente	A.11.1.21.4 Redes domiciliarias de gas A.11.3.17 Profundidad mínima de instalación en alcantarillados pluviales Sobre Conexiones Intradomiciliarias
Planes de Ordenamiento Territorial: de los municipios en donde se ubican los proyectos objeto de la muestra.	En lo que respecta a las áreas de riesgo y delimitación de zonas urbanas. Lo mismo la reglamentación urbana para construcción de viviendas.
Manual de contratación del MVCT: Establece procedimiento y normas que se aplicarán.	Todos los criterios establecidos en el manual.
Manual de Supervisión del MVCT: Establece responsabilidades y normas y normas que se aplicarán.	Todos los criterios establecidos en el manual de Supervisión.
Ley 708 de 2001	Normas básicas para la asignación del subsidio de vivienda para la adquisición de unidades de vivienda de interés social.
Ley 1523 de 2012	Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.
Ley 1753 de 2015	Esta Ley hace referencia al Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 “Todos por nuevo un país”. Para reducir el Déficit habitacional urbano se propone la implementación de programas de viviendas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre los cuales está el subsidio familiar de vivienda en especie o Programa Vivienda Gratuita.
Decreto 1538 de 2005	Referente a la Accesibilidad en cualquier espacio o ambiente ya sea interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable, eficiente y autónoma
Resolución 0330 de 2017	Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.

Fuente: Normativa aplicable

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

5.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Como resultado de la actuación adelantada por la Contraloría General de la República, a los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, PVG II, se encontraron las siguientes deficiencias:

- a) Todos los proyectos de la muestra presentaron suspensiones y ampliaciones, que derivaron en desplazamiento de las fechas de las diferentes fases, por razones, tales como:
 - Incumplimiento de los contratistas que desarrollan los proyectos, sin acciones efectivas por parte del Fonvivienda a través del Comité Técnico, no obstante, ser informados por la interventoría.
 - Algunos de los contratistas debieron ceder los contratos al declarar la imposibilidad financiera para continuar con la ejecución de las obras, lo que demuestra fallas en el proceso de selección de los ejecutores de los proyectos. Al respecto los tramites de los procesos de cesión ocasionaron demoras en el avance de los mismos.
 - Incumplimiento o demoras de los entes territoriales en los compromisos pactados en los convenios administrativos en relación con las obras complementarias.
 - Deficiencias en la planeación y viabilización de los proyectos, encontrándose que en algunos no estaban claramente definidos los linderos del predio, y en otros debieron adelantarse procesos de englobe o desenglobe, que no fueron previstos antes del inicio de los proyectos.
- b) Proyectos abandonados por los contratistas, sin acciones oportunas ni efectivas por parte el Fonvivienda, que han generado riesgo de invasiones o deterioro de las viviendas.
- c) Deficiencias en la planeación y viabilización de los proyectos que generaron reducción del alcance de los mismos, en lo referido al número de viviendas inicialmente proyectadas, por problemas prediales.

5.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICOS No. 1 y 2

OBJETIVO ESPECÍFICOS No. 1 Y 2
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar la gestión adelantada por Fonvivienda en la supervisión y seguimiento de los proyectos PVGII de la muestra. • Verificar el avance físico y financiero de los proyectos de la muestra.

Hallazgo 1. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Proyecto Conjunto Residencial Altos del Guadual, Municipio de Pitalito, Huila.

El Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 de 2015 suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVENDA y el Consorcio Alianza Colpatría, en su Capítulo XII - Derechos y Obligaciones de las partes, numeral 7.3 Obligaciones de la Fiduciaria, literal 7.3.1.4. establece “(...) *Celebrar los contratos necesarios para la ejecución del programa que le indiquen el Comité Fiduciario y el Comité Técnico, cada uno en el marco de sus funciones, con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo (...)*”

En consecuencia, el Consorcio Alianza Colpatría como vocero del Fideicomiso PVG II y el señor German Eugenio Mora Insuasti, suscribieron el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-150 de 09 de noviembre de 2017, cuyo objeto es “(...) *El diseño y la Construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de 140 viviendas de interés prioritario en el proyecto denominado Conjunto Residencial Altos del Guadual ubicado en el municipio de Pitalito, Departamento de Huila (...)*”; a continuación se describen aspectos generales del contrato en comento:

Tabla 4. Aspectos Generales Contrato de Diseño y Construcción No. 5-150 de 2017

No. Contrato de diseño y construcción (esquema público):	Contrato de Diseño y Construcción No. 5-150 de 2017
Contratista:	German Eugenio Mora Insuasti
Interventoría:	EN Territorio
Acta de inicio:	17 de enero de 2018
Anexo al acta de inicio:	17 de enero de 2018
Cesión del contrato:	17 de mayo de 2019
Acta de inicio cesión:	17 de julio de 2019
Contratista cesionario:	Consorcio CRB-LASA
Vigencia del Contrato:	El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio,

	previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto
Valor:	Sera el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, en todo caso el valor correspondiente a cada vivienda es de 66,96 SMMLV
No. de viviendas:	140 unidades de vivienda tipo multifamiliar, distribuidas en 7 torres cada una de 20 viviendas
Área Construida por vivienda	63,18 m ²
Estado del Proyecto:	Con corte a 30 de octubre de 2021, el proyecto cuenta con un avance real ejecutado de 86,75%.

Fuente: Documentación aportada por Fonvivienda mediante radicado IE0006705

La cláusula quinta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017 establece “(...) *Vigencia del contrato. El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto (...)*”.

En consecuencia, el 17 de enero de 2018 se suscribió el *Acta de inicio* y el *Anexo Acta de inicio* donde se establecieron los plazos estimados para el desarrollo de cada una de las fases del proyecto Conjunto Residencial Altos del Guadual, a continuación, se detallan los plazos contractuales:

Tabla 5. Plazo de ejecución de las Fases del Proyecto

Fase	Plazo Contractual
Fase 1 Anteproyecto Urbanístico y Arquitectónico	(45) días
Fase 2 Estudios y Diseños	(2) meses
Fase 3 Revisión y/o ajuste de los estudios y diseños y elaboración de los estudios y diseños complementarios	N.A.
Fase 4 Tramite de licencias	(5) días
Fase 5 Construcción	(10) meses
Fase 6 Entrega del proyecto	(2) meses
Fase 7 Liquidación del Contrato de Diseño y Construcción	(4) meses

Fuente: Anexo Acta de Inicio proyecto Altos del Guadual, aportada por Fonvivienda radicado IE0006705

No obstante, el contratista del proyecto manifestó “(...) *condiciones financieras por*

las cuales pasa la empresa en este momento, se han venido presentando circunstancias de fuerza mayor, que han impedido que las gestiones realizadas para la financiación de los proyectos de la referencia no tuvieran el éxito deseado⁷ (...)", por ello, cedió su posición contractual a un nuevo Contratista Constructor denominado Consorcio CRB-LASA, quien desarrolla el proyecto de vivienda en la actualidad, así las cosas, el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017 fue sesionado según Contrato de Cesión de fecha 17 de mayo de 2019 y Acta de inicio de 17 de julio de 2019.

Ahora bien, el contratista sesionado inicio la ejecución de la Fase 5 el 29 de octubre de 2020 y se estimó como fecha de terminación el 29 de agosto de 2021, no obstante, no se ha dado cumplimiento al plazo establecido para la construcción del proyecto, es así, que la fase en mención fue suspendida según Acta de Suspensión No. 1⁸ debido a:

"(...) Teniendo en cuenta que desde el pasado 28 de abril de 2021, dio inicio el PARO NACIONAL, el cual ha impactado de forma negativa, el rendimiento diario de la obra, causando retrasos dentro de la programación, consecuencia del desabastecimiento de materiales, como es el caso del acero, material petreo, cemento, enchapes, entre otros, así como dificultades en la movilidad de los contratistas de mano de obra (...)"

"(...) La afectación que han tenido las empresas en sus operaciones especialmente con nuestro proveedor del hierro, toda vez que como se ha informado en comunicaciones anteriores, la obra igualmente ha sido impactada con retrasos en la entrega de este material como consecuencia de la pandemia del covid 19 (...)"

Cabe resaltar, que el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017 se encuentra vigente y con ampliación hasta el 27 de noviembre de 2021.

En visita efectuada por la CGR el pasado 21 de octubre se observó que aún se encuentran obras pendientes por ejecutar, como se describen a continuación:

Tabla 6. Obras pendientes por ejecutar

TORRE	OBSERVACIONES
1	La torre se encuentra a nivel de acabados. Se observan obras pendientes de culminación en punto fijo como pasamanos, buitrones, instalación de tableros, medidores, remates generales. Se accede a cubierta donde se

⁷ Mediante oficio radicado por el contratista No. ER14648 de fecha 01 de febrero de 2019 al Consorcio Alianza Fiduciaria.

⁸ Suspensión No.1: Desde el 27 de mayo de 2021 hasta el 11 de junio de 2021. Reinicio suspensión No 1: 12 de junio de 2021. Ampliación No. 1 hasta el 27 de noviembre de 2021.

	observan flanches parcialmente instalados.
2	La torre se encuentra a nivel de acabados. Se observan obras pendientes de culminación en punto fijo como pasamanos, buitrones, instalación de tableros, medidores, remates generales.
3	La torre se encuentra a nivel de acabados. Pendiente instalación hojas de puertas baños y conexión desagüe lavamanos en algunos apartamentos. Se observan obras pendientes de culminación en punto fijo como la totalidad de pasamanos, buitrones, instalación de tableros, medidores, remates generales.
4	La torre se encuentra a nivel de acabados. Se observan obras pendientes de culminación en punto fijo como la totalidad de pasamanos, buitrones, instalación de tableros, medidores, remates generales. Se encuentran pendientes buitrones de arañas en baño y cocina, instalación lavaderos y puertas de baños. Pendiente encorozar cubierta
5	La torre se encuentra a nivel de acabados. Apartamentos 101 y 102 para personas con movilidad reducida. Se observan obras pendientes de culminación en punto fijo como la totalidad de pasamanos, buitrones, instalación de tableros, medidores, remates generales. Se encuentran pendientes buitrones de arañas en baño y cocina, áreas de enchapes, instalación lavaderos, aparatos sanitarios y puertas de acceso y baños. Pendiente encorozar cubierta
6	La torre se encuentra en fase de estructura. Pendiente instalación de cubierta.
7	La torre se observa en etapa de estructura. Se observan obras pendientes de culminación en punto fijo como la totalidad de pasamanos, buitrones, instalación de tableros, medidores, remates generales. Se encuentran pendientes buitrones de arañas en baño y cocina, áreas de enchapes, instalación lavaderos, aparatos sanitarios, puertas de acceso y baños, carpintería metálica, destroncar pisos, instalación interruptores. Pendiente instalación de cubierta.
Aspectos Generales	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios Públicos: Energía: Pendiente cableado e instalación de aparatos de las Torres 6 y 7, así mismo, el recibo de las obras de redes por parte de la Empresa de Servicios Públicos. Acueducto y Alcantarillado: Pendiente conexión. A la fecha estas redes no han sido recibidas por la Empresa de Servicios Públicos. Gas: Pendiente trabajos de conexión definitiva y recibo por parte de la Empresa de Servicios Públicos. - Obras de urbanismo: Se encuentran pendientes algunas áreas de andenes y bordillos. - Tanque de almacenamiento: Pendiente impermeabilización interna, equipos de bombeo. - Zona Social: Se observan obras de mampostería, sin cubierta. - Shut de Basuras:

Pendiente cubierta y carpintería metálica.

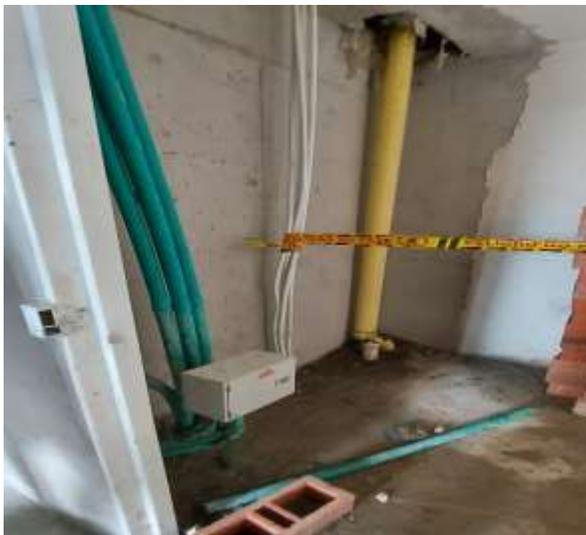
- Parqueaderos:

Parcialmente construidos, pendiente señalización de parqueaderos.

- Vías de acceso:

La Carrera 10 entre 25c y acceso a parqueaderos, media calzada está a cargo del contratista quien ha ejecutado a la fecha la subbase granular de la misma y la media calzada restante a cargo de la Alcaldía como obra complementaria.

Fuente: Acta de visita efectuada por la CGR al proyecto el día 21 de octubre de 2021





En cuanto a la asignación de subsidios, según la Resolución 2852 de 29-09-2021 expedida por el Director Ejecutivo de Fonvivienda, se han asignado (33) Subsidios Familiares en Especie correspondientes al 23,6% de las soluciones habitacionales construidas (140 VIP) en el proyecto Conjunto Residencial Altos del Guadual, al respecto, según Acta de la visita efectuada por la CGR al proyecto el pasado 21 de octubre, se informó por parte de Fonvivienda:

“(...) Fonvivienda al no tener todos los hogares para desplazados y unidos solicito otro listado de potenciales a Prosperidad Social y nos enviaron un listado de 1.436 hogares, el cual se dará apertura la próxima semana (...)”

“(...) Para el componente de desastres naturales, el municipio radicó el censo correctamente ante Prosperidad Social y Fonvivienda solicito el listado desde el 21 de septiembre de 2021, tan pronto se tenga dicho listado se procederá abrir la convocatoria para este componente (...)”

Lo descrito, pone de manifiesto debilidades en los mecanismos de supervisión y seguimiento a la ejecución del proyecto, por cuanto luego de transcurrir aproximadamente 3 años y 10 meses de la firma del Acta de Inicio⁹ del Contrato de Diseño y Construcción 5-150 de 2017 no se ha dado cumplimiento al término establecido inicialmente¹⁰ para ejecutar las diferentes fases del proyecto, razón por la cual no se han entregado las viviendas a los beneficiarios, adicionalmente, a la fecha se han asignado 33 subsidios que corresponden al 23,6% de los subsidios familiares de vivienda del proyecto, dichas circunstancias, afectan la expectativa de

⁹ Acta firmada el 17 de enero de 2018

¹⁰ Según Anexo Acta de Inicio, la totalidad de las fases del proyecto debían ejecutarse en un plazo aproximado de 20 meses

la población en extrema pobreza para acceder a su unidad habitacional y vulneran los fines esenciales del Estado.

En consecuencia, se configura el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido a las debilidades en la supervisión efectuada por Fonvivienda al proyecto, lo anterior, reglamentado por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 numeral 1º de la Ley 734 de 2002 y los artículos 51 y 209 de la Constitución Política de Colombia.

Respuesta de la Entidad

A continuación, se detallan apartes de la respuesta emitida por Fonvivienda:

“(...) se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. (...)”

“(...) Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos. (...)”

“(...) Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras

adicionales por parte de las Entidades Territoriales. (...)

“(...) De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. (...)”

Análisis de la Respuesta

La entidad en su respuesta expone diferentes aspectos relacionados con las condiciones del esquema público del Programa de Vivienda Gratuita II, dichas generalidades son de conocimiento de la CGR, como también lo contenido en el Convenio Interadministrativo N°022 de 2017 suscrito en este caso entre Fonvivienda y el Municipio de Pitalito - Huila, en el cual se establecen obligaciones específicas para cada una de las partes.

Teniendo en cuenta lo manifestado en la respuesta, la entidad ratifica los atrasos e inconvenientes presentados en la ejecución de las diferentes fases del proyecto, situación que ha generado que a la fecha no se hayan entregado las unidades habitacionales a los beneficiarios pese a que han transcurrido aproximadamente 4 años de la firma del Acta de inicio del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-150 de 2017.

Fonvivienda en su respuesta informa el “*Estado del proyecto*” y su avance con corte a 30 de octubre de 2021 con un *Porcentaje de Obra Ejecutado de 86.75%*, de acuerdo al reporte suministrado, se actualiza el porcentaje de obra ejecutado mencionado en la observación.

En consecuencia, la respuesta de la entidad no desvirtúa la situación observada, toda vez que se ratifican debilidades en la supervisión y seguimiento realizado por Fonvivienda por cuanto los mecanismos adoptados para superar los inconvenientes presentados en la ejecución del proyecto no han sido del todo efectivos, es así, que el plazo de terminación de la Fase 5 ha sido desplazado en diferentes oportunidades y a la fecha las viviendas no han sido entregadas a los beneficiarios.

En consecuencia, se valida el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Hallazgo 2. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Proyecto Urbanización San Benito, Municipio de La Jagua del Pilar, La Guajira.

El literal g del artículo 2º de la Ley 1537 de 2012 establece como “(...) *Lineamientos para el desarrollo de la política de vivienda (...)*” el de “(...) *Promover la construcción de vivienda que propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros del grupo familiar y en particular de los más vulnerables y que procure preservar los derechos de los niños, estimulando el diseño y ejecución de proyectos que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad(...)*”

En consecuencia, el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVENDA y el Consorcio Alianza Colpatria firmaron el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 de 2015, cuyo objeto es “(...) *la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS FIDEICOMISO MATRIZ constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, destinada a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 (...)*”

Ahora bien, el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso PVG II y el contratista Valores y Contratos S.A., suscribieron el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de 12 de diciembre de 2016, cuyo objeto es “(...) *El diseño y la Construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de 100 viviendas de interés prioritario en el proyecto denominado Urbanización San Benito ubicado en el municipio de Pitalito, Departamento de La Guajira (...)*”; a continuación se describen aspectos generales del contrato en comento:

Tabla 7. Aspectos Generales Contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de 2016

No. Contrato de diseño y construcción (esquema público):	Contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de 2016
Contratista:	Valores y Contratos S.A.
Interventoría:	EN Territorio
Acta de inicio:	16 de febrero de 2017
Anexo al acta de inicio:	06 de marzo de 2017
Contrato de cesión:	12 de septiembre de 2019
Contratista cesionario:	Unión Temporal Guajira PVG II

Vigencia del Contrato:	El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto
Valor:	Sera el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, en todo caso el valor correspondiente a cada vivienda es de 67 SMMLV
No. de viviendas:	100 unidades de vivienda
Área de cada vivienda:	57 m ²
Estado del Proyecto:	Este proyecto se encuentra en un porcentaje de avance del 61.08% vs porcentaje programado de 80.61% presentando un atraso en la ejecución de las obras de 19.5%. A la fecha no cuenta con viviendas certificadas con Existencia y Habitabilidad

Fuente: Documentación aportada por Fonvivienda mediante radicado IE0006705

La cláusula quinta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de 2016 establece “(...) *Vigencia del contrato. El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto (...)*”.

En consecuencia, el 16 de febrero de 2017 se suscribió el *Acta de inicio* y el 06 de marzo de 2017 el *Anexo Acta de inicio* donde se establecieron los plazos estimados para el desarrollo de cada una de las fases del proyecto Urbanización San Benito, a continuación, se detallan los plazos contractuales:

Tabla 8. Plazo de ejecución de las Fases del Proyecto

Fase	Plazo Contractual
Fase 1 Anteproyecto Urbanístico y Arquitectónico	(45) días
Fase 2 Estudios y Diseños	(4) meses
Fase 3 Revisión y/o ajuste de los estudios y diseños y elaboración de los estudios y diseños complementarios	N.A.
Fase 4 Tramite de licencias	(5) días
Fase 5 Construcción	(14) meses
Fase 6 Entrega del proyecto	(2) meses
Fase 7 Liquidación del Contrato de Diseño y Construcción	(4) meses

Fuente: Anexo Acta de Inicio proyecto Urbanización San Benito, aportada por Fonvivienda radicado IE0006705

Ahora bien, el contratista inicio la ejecución de la Fase 5 el 14 de diciembre de 2017 y se estimó como fecha de terminación el 14 de febrero de 2019, no obstante, no se dio cumplimiento al plazo establecido para la construcción del proyecto, cuya Fase 5 fue suspendida en (3) ocasiones debido a:

- *“(...) El municipio no ha podido determinar con certeza si el área donde se están ejecutando las actividades de la Fase 5 del proyecto Urbanización San Benito, se encuentra incluida en su totalidad en el área ofertada inicialmente para el desarrollo del contrato (...)”¹¹*
- *“(...) El Municipio no ha realizado el englobe de los lotes incluyendo los 98 predios que se encuentran dentro de la descripción del objeto del contrato (...)”¹²*
- *“(...) Teniendo en cuenta la comunicación del contratista sobre la cesión de los contratos y dado a que los mismos se encuentran en evaluación por parte de FINDETER (...)”¹³*

Cabe resaltar, que a la fecha el Municipio aportó la escritura de englobe según lo manifestado en reunión efectuada por las partes el pasado 26 de octubre, así *“(...) Modificación de la Resolución 011 de 16 de septiembre de 2021 la cual aclara la Resolución 002 de 21 de enero de 2019, la cual otorgo licencia de englobe en dicho documento se observa que se tuvo en consideración la anotación de la interventoría relativa a la aclaración de linderos del englobe efectuado, información que se encuentra consistente con el levantamiento topográfico efectuado por el contratista así como en el plano incluido como parte de la documentación enviada y es soporte de la aclaración (...)”¹⁴* de esta manera, el Municipio se encuentra en proceso ante la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos para obtener la expedición del certificado de tradición y libertad con el fin de verificar las correcciones solicitadas.

El Certificado de Viabilidad del proyecto No. FCSC-2-0080 de fecha 17 de julio de 2015 expedido por Findeter¹⁵ especifica que el evaluador jurídico deja constancia que *“(...) El predio desagregado deberá quedar debidamente determinado en sus linderos con distancia en metros o georreferenciados mediante coordenadas y presentar el certificado de tradición correspondiente al folio de matrícula inmobiliaria que le sea asignado por la Oficina de Registro respectiva (...)”*, es así, que en el Acta No. 479 de Comité

¹¹ Según Acta de Suspensión No. 1 documento sin fecha

¹² Según Acta de Suspensión No. 2 documento sin fecha

¹³ Según Acta de Suspensión No. 3 documento sin fecha

¹⁴ Grabación de la Reunión Virtual efectuada por las partes el pasado 26 de octubre de 2021

¹⁵ *“(...) En cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios suscrito el 24 de abril de 2015 entre Findeter y el Consorcio Alianza Colpatria, con el objeto de evaluar los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postularon en el marco de la convocatoria efectuada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (...)”*

Técnico de fecha 27-02-2020 se menciona:

“(...) Expuesto lo anterior y teniendo en cuenta que se encontraron observaciones dentro del Acto de englobe adelantado por el Municipio de La Jagua del Pilar –La Guajira, así como también es necesario dar aclaración a la situación de áreas agregadas, desagregadas y englobadas según la Resolución No. 002 del 21 de enero de 2019, esta Interventoría considera procedente la ampliación de un (1) mes a la suspensión del proyecto, para dar aclaración a los temas mencionados. (...)”.

En síntesis, se observan debilidades en la viabilización del proyecto, debido a que fue necesario aclarar los linderos del englobe efectuado por el municipio, pese a lo establecido en la Circular Externa 2015EE0010313 de 10-02-2015 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la cual establece en su numeral 2.3 “Requisitos Técnicos” literal h Nota 1:

“(...) Sera considerado inviable el proyecto cuando se advierta: (...) (iii) Que existen inconsistencias en el área o los linderos de los predios en relación las licencias presentadas (...)”

Ahora bien, el constructor manifestó su interés de ceder el contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de 2016, debido a que se encuentra en proceso de embargo (...) *En virtud del mismo, estamos abocados a entrar en un proceso de reorganización empresarial al amparo de la Ley 1116 de 2006 (...)* en consecuencia, el contratista cedió su posición contractual a un nuevo Contratista Constructor denominado Unión Temporal Guajira PVG II, quien desarrolla el proyecto de vivienda en la actualidad, es así, que el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de 2016 fue cesionado según contrato de fecha 12 de septiembre de 2019.

Según información aportada por Fonvivienda mediante respuesta al numeral 6 literal y del oficio de solicitud de información CGR AEF PVGII- 01-2021 *“(...) El Proyecto urbanización San Benito tiene a la fecha 52 viviendas terminadas, correspondiente a las manzanas 3 y 4 del proyecto... Actualmente el Contratista desarrolla actividades de cimentación y estructura en las manzanas 2 y 5 correspondiente a otras 42 viviendas. Se cuenta con 77 viviendas a nivel de cimentación, 71 viviendas a nivel de estructura, 52 con acabados y 64 viviendas con cubierta. Las manzanas 3 y 4 cuenta vías y andenes (...)”*

De acuerdo a la respuesta emitida por Fonvivienda al oficio de solicitud de información CGR AEF PVGII- 01-2021 en su numeral 6 literal q, el Informe Semanal No 246 de fecha 28 de agosto a 04 de septiembre de 2021 emitido por ENTerritorio como entidad contratada para realizar la Interventoría del Proyecto, menciona *“(...) Porcentaje avance ejecutado 61.08%. Porcentaje avance programado 80.61% (...)”* presentando un atraso de 19.53% en la ejecución de las obras.



Fuente: Respuesta de Fonvivienda a requerimiento CGR No. 1 numeral 6v

En Acta No. 733 del Comité Técnico efectuado el 06 de julio de 2021, se efectuó revisión del estado del proyecto y las situaciones presentadas en su desarrollo que han generado atrasos en la ejecución de la Fase 5 – Construcción, como lo son:

“(…) -Improductividad por tiempos Cesantes por COVID y Protocolo Bioseguridad-Tercer PICO de la PANDEMIA del COVID

-Exigencias Plan de Contingencias, contra la escasez de suministros a Nivel MUNDIAL de materiales de Construcción producto del NO suministro de materias primas a proveedores y fabricantes locales mayoritarios

-Incumplimiento en fechas de entregas de materiales de proveedores y fabricantes, desplazando las entregas entre 90 y 120 días, por efectos de la PANDEMIA del COVID (…)”

En este contexto, el Proyecto Urbanización San Benito ubicado en el Municipio de La Jagua, La Guajira, consta de (100) apartamentos, de los cuales (52) unidades habitacionales cuentan con los respectivos “*Certificados de terminación de viviendas de interés prioritario*” suscritos por el interventor, documento adicionado mediante Otrosí 3 de fecha 02 de junio de 2021 para realizar el pago del 95% del valor de las viviendas, así “(…) *Clausula Primera: Se modifica la Cláusula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-001 de dos mil dieciséis (2016), única y exclusivamente en el sentido de adicionar el Certificado de Terminación de Viviendas de Interés Prioritario en el literal i de los documentos requeridos para realizar el pago del 95% de las cincuenta y dos (52) viviendas terminadas y excluir los literales iii, iv, v y vi los cuales deben subsanarse antes de realizar el pago del 5% (…)*”

Por lo anterior, se realizó un pago por \$2.684.395.866,73 correspondiente al 95% del valor de las (52) viviendas, las cuales están terminadas desde el 15 de julio de 2021, no obstante, el proyecto no cuenta con viviendas con *Certificado de Existencia y Habitabilidad*, según el Informe Semanal No 246 de fecha 28 de agosto a 04 de septiembre de 2021 emitido por ENTerritorio como interventor del proyecto.

En conclusión, la Fase 5 del proyecto inicio el 14 de diciembre de 2017 se tenía

establecido ejecutarla en 14 meses, sin embargo, se presentaron diferentes inconvenientes que conllevaron a las diversas suspensiones y a la cesión del contrato, lo que derivó, que a la fecha no se culminarán la totalidad de las Fases del proyecto y por ende no se hayan entregado a los beneficiarios las soluciones habitacionales contratadas (100 VIP) en el proyecto Urbanización San Benito, afectando la entrega oportuna de las viviendas a los beneficiarios.

Adicionalmente, según información aportada por Fonvivienda mediante respuesta a la observación comunicada, se detalla “(...) mediante la Resolución 3029 del 13 de octubre de 2021 se asignaron 87 hogares, los cuales ya cuentan con sorteo de nomenclatura de la vivienda, adicionalmente, se encuentra elaborando la resolución de asignación de los 13 hogares restantes (...)” por lo anterior, se observa que Fonvivienda no ha asignado la totalidad de los Subsidios Familiares en Especie para las soluciones habitacionales del proyecto Urbanización San Benito.

Por lo descrito, se configura el presente hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria toda vez que se evidencian debilidades en la supervisión y seguimiento efectuado por Fonvivienda, así mismo, se observan deficiencias en la planeación del proyecto, específicamente en el proceso de viabilización, contraviniendo lo preceptuado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, dicha situación vulnera los fines esenciales del Estado, así mismo, incide en el efectivo desarrollo y ejecución de la totalidad de las obras objeto del contrato.

Respuesta de la Entidad

A continuación, se detallan apartes de la respuesta aportada por Fonvivienda:

“(...) es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, actividades derivadas de trámites a cargo de la Alcaldía, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- *Impacto de la pandemia COVID-19*
- *Cierre del proyecto por emergencia sanitaria*
- *Escasez de materiales efecto de la pandemia*
- *Implementación de Protocolo de Bioseguridad y Papso – COVID-19*
- *Trámites a cargo del municipio: Plano Catastral, aclaración folios de matrícula del predio, verificaciones del predio, área del predio, englobe del predio.*
- *Proceso de cesión. Trámite que se encuentra establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II. (...)”*

“(...) Situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de La Jagua del Pilar – La Guajira.

o El municipio de La Jagua del Pilar propuso para el desarrollo del Programa un lote de mayor de extensión, el cual se componía de lotes individualizados de una cierta cantidad de lotes que superaban el total de los necesarios destinados para la cantidad de unidades de viviendas que se iban a construir.

o Las gestiones que se debían adelantar era la de identificación de los predios que iban a ser destinados para el desarrollo de las unidades habitacionales, como también las destinadas a Cesiones tipo A y tipo B, según la normatividad de Ordenamiento Territorial que aplica en el municipio.

Los trámites u obras a cargo del municipio, también incidieron en el desarrollo del proyecto de vivienda. (...)”

“(...) Nos permitimos señalar que mediante la resolución 3029 del 13 de octubre de 2021 (resolución adjunta), se asignaron 87 hogares, los cuales ya cuentan con sorteo de nomenclatura de la vivienda, adicionalmente, nos encontramos en elaboración de la resolución de asignación de los 13 hogares restantes para dar cierre al proyecto. (...)”

“(...) Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales. Respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, la respuesta se encuentra sustentada en la parte inicial de este documento, en la que se expuso las “GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS”. (...)”

Análisis de la Respuesta

De acuerdo a la respuesta emitida por Fonvivienda, en la cual menciona las mesas de trabajo efectuadas con los actores involucrados en la ejecución del proyecto “Urbanización San Benito”, así mismo, las funciones del Comité Técnico en cuanto a impartir instrucciones en asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos; al respecto es preciso señalar que la observación comunicada está dirigida a las debilidades en las acciones de supervisión realizadas por parte de Fonvivienda las cuales no han sido del todo efectivas, toda vez que estas no propenden para dar cumplimiento a los términos establecidos para efectuar la entrega de las unidades habitacionales a los beneficiarios, quienes a la fecha no han recibido las viviendas de interés prioritario del proyecto en comento.

Con relación a lo manifestado en la respuesta de Fonvivienda respecto a las diversas situaciones de fuerza mayor que dieron origen a las suspensiones y ampliaciones del contrato de ejecución de las obras del proyecto en mención, como lo son el Impacto de la pandemia COVID-19, el cierre del proyecto por emergencia sanitaria, la escasez de materiales efecto de la pandemia e Implementación de Protocolo de Bioseguridad y Pappo – COVID-19, es importante señalar, que estas situaciones se dieron a partir del año 2020, no obstante el proyecto suscribió el acta de inicio el 16 de febrero de 2017.

Por otra parte, la entidad informa que mediante la Resolución 3029 del 13 de octubre de 2021 se asignaron 87 hogares, los cuales ya cuentan con sorteo de nomenclatura de la vivienda, adicionalmente, se encuentra elaborando la resolución de asignación de los 13 hogares restantes, esta información actualizada será ajustada en el hallazgo.

En consecuencia, la entidad no desvirtúa la situación observada, por cuanto se ratifican las debilidades en la supervisión y seguimiento efectuado por Fonvivienda en el desarrollo del proyecto “*Urbanización San Benito*”, circunstancia que afecta el debido cumplimiento del objetivo del Programa de Vivienda Gratuita II relacionado con la entrega de viviendas de interés prioritario a la población que se encuentre en condición de vulnerabilidad.

Por lo tanto, se valida el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 3. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Ejecución de obras complementarias por parte de la Alcaldía del Municipio del Banco - Magdalena.

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas “a) *La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios*” y “b) *La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria*”

En este mismo sentido el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: “*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la*

celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro”.

En el marco de la convocatoria del Programa de Vivienda Gratis Fase II realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el municipio del Banco – Magdalena, propuso un lote para la ejecución del proyecto denominado Altos del Banco. El día 17 de mayo de 2017, la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, emitió el "Certificado de Viabilidad del proyecto", con lo cual, se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 057 de 2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda y el Municipio de El Banco – Magdalena. En dicho documento quedó especificado en la cláusula tercera las *“obligaciones de las partes, el inciso 3.2.4.3: “obligaciones del municipio en relación a la realización de obras adicionales requeridas para la efectiva ejecución y entrega del proyecto.”* En razón a estos compromisos el municipio del Banco, se hacía responsable de ejecutar las obras complementarias tales como la adecuación del terreno dispuesto para la localización del proyecto, que por su topografía debía de ejecutarse una elevación determinada de la rasante para un manejo adecuado de las aguas de escorrentías.

Posteriormente el Fideicomiso PVG II y la firma contratista, “Transporte, Ingeniería, Construcciones y Maquinaria S.A. TICOM SA”, realizaron el perfeccionamiento del contrato 5 – 127, cuyo objeto es *“El diseño y la Construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las ciento cincuenta (150) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Altos del Banco ubicado en el municipio de El Banco, Departamento del Magdalena”*, cuyas labores se iniciaron el día 17 de octubre de 2017.

Una vez suscrita el acta de inicio de dicho contrato, correspondía al municipio del Banco iniciar de forma inmediata las actividades de adecuación del terreno dispuesto para la construcción de la urbanización Altos del Banco. Estas obras correspondían al Suministro, colocación, extensión, humectación y compactación de material de relleno hasta la cota de implantación determinada para el proyecto, así como la energización de la EBAR para funcionamiento del punto de conexión sanitario del mismo. Es preciso mencionar que estas obras quedaron estipuladas en el convenio interadministrativo 057 de 2017, siendo su ejecución y recibo a satisfacción un prerrequisito para el inicio del proceso de construcción de las viviendas y el urbanismo del proyecto.

Contrario a sus obligaciones, el Municipio del Banco, no cumplió con la ejecución de las labores mencionadas en el tiempo dispuesto, impidiendo con ello el normal desarrollo de las actividades del contratista de obra, el cual frente a la situación

comunicó en reiteradas ocasiones a la interventoría¹⁶, la supervisión y a Fonvivienda, la necesidad de que se conminara al ente territorial a realizar las obras a su cargo. Debido a que era indispensable la adecuación del terreno para el inicio de las actividades de cimentación y perfilado de vías. La postergación de sus responsabilidades contractuales, le estaban significando un retraso en sus cronograma y pérdidas administrativas por pago de personal y maquinarias.

Toda esta situación derivó en una serie de suspensiones y aplazamientos de los plazos contractuales, tal como se resume en el cuadro inferior. Retrasando el inicio de la construcción de las viviendas, y por consiguiente la entrega del SFVE a los beneficiarios. En el Acta No. 330 del Comité Técnico se menciona que: (...) *expuesto lo anterior y considerando que a la fecha no ha sido posible el recibo del predio por parte del contratista, a pesar de que se dio inicio a la fase 5 correspondiente a ejecución el pasado 3 de septiembre de 2018, que ha significado que el contratista de diseño y construcción no haya podido iniciar la construcción del proyecto de vivienda, la interventoría considera que no existe justificación técnica para suspender el contrato (...)* lo que evidencia que las razones de las demoras y retrasos del proyecto fueron derivadas del incumplimiento del Municipio del Banco y la falta de gestión efectiva de Fonvivienda frente a esta situación.

Tabla 9. Actas

Acta	Fecha
Suspensión 1	21/02/2019
Ampliación de Suspensión 1	22/04/2019
Ampliación de Suspensión 1	21/06/2019
Reinicio 1	23/07/2019
Suspensión 2	09/08/2019
Reinicio 2	10/09/2019
Suspensión 3 (COVID)	22/03/2020
Reinicio 3	26/05/2020
Suspensión 3	19/10/2020

Fuente: Autoría propia a partir de la información aportada por Fonvivienda

Así pues, como se puede evidenciar en las Actas del Comité de Técnico¹⁷ todas las suspensiones, exceptuando la suspensión 3 por efecto de la pandemia. Tuvieron su justificación en la ejecución de las obras a cargo del municipio. Frente a los llamamientos de los miembros del comité técnico, y luego de pasados más de 12 meses, la Alcaldía realizó la contratación del suministro del material del relleno del

¹⁶ Informes de interventoría Mes de mayo 2021 Contratista ING – INGENIERIA SAS

¹⁷ Actas del Comité Técnico Fiduciario No. 330, 351, 383, 403, 489 y 577 – Asunto: Urbanización Altos del Banco.

lote, pero según quedo en el Acta de comité No. CT 577 del 19 de octubre de 2020, la interventoría manifestaba que: (...) *solo hasta finales del mes de septiembre de 2020 el municipio inició las actividades con un rendimiento muy bajo, ... Siendo claro hasta la fecha no ha resuelto dichas condiciones solicitamos una definición contractual que podría ser la suspensión del proyecto en atención a que se han configurados situaciones externas no imputables al contratista y que no dependen de su resorte, las cuales han atrasado el normal desarrollo de la fase V de construcción (...)*

Durante la visita técnica al proyecto, el director de obra manifestó que la empresa contratista (TICOM S.A.) en vista del incumplimiento por parte del ente territorial, pese a sus llamados a Fonvivienda y al MVCT, aunado al perjuicio financiero que le significaba tener la obra paralizada, decidió terminar la adecuación del terreno; partiendo del hecho que las labores contratadas por el municipio, no cumplieron con los requisitos técnicos, ni alcanzaron la cota definida para la cimentación, lo que derivaría en problemas futuros como ingreso de aguas o socavación de la cimentación de las vivienda. Finalmente, el contratista de obra logro nivelar dicho lote y fue así como inició la construcción de las viviendas, después de 2 suspensiones y aplazamientos del contrato.

En esta situación impactó el cronograma de ejecución del proyecto, la entrega de las viviendas a los beneficiarios en los tiempos dispuestos, observándose deficiencias en la articulación y gestión adelantada por Fonvivienda respecto a los compromisos contractuales con la alcaldía; acciones que impactan negativamente en la ejecución de los proyectos del programa de vivienda gratuita. En el particular la Alcaldía del Banco tenía por obligación realizar la adecuación del lote con material de relleno hasta la cota de implantación del Proyecto, lo que garantizaba una altura de terreno donde no se presentaran ingreso de las aguas de escorrentías al predio, así como la energización de la EBAR y las conexiones a borde de predio del servicio de acueducto, estas últimas actividades se realizaron a último momento y por insistencia del contratista de obra; situaciones que se evidencian en las actas de comités e informes de interventoría.

En este mismo sentido, en la visita técnica se logró constatar la necesidad de la construcción de un canal perimetral que permita evacuar las aguas de escorrentías que ingresan lote donde se construyó la urbanización. Situación que se derivó por las fallas en la adecuación del terreno. Tal como se mencionó anteriormente, no se alcanzó la cota de terreno necesaria para impedir el ingreso de dichas aguas. Lo cual actualidad genera riesgo para las estructuras sanitarias e hidráulicas de la urbanización Altos del Banco, debido a que las aguas lluvias ingresan al lote, causando una inundación de las calles y la infiltración por los manjoles y las tuberías del alcantarillado. Generando reboses y deteriorando el sistema de sanitario de las

viviendas.



En la fotografía se observa el rebose de los manjoles y los trabajos de mitigación del contratista para evacuar las aguas del terreno de la urbanización.

Frente a los hechos se observa la falta de compromiso de la Alcaldía de El Banco y la falta de instrumentos de coordinación efectiva por parte de Fonvivienda, puesto que a la fecha no se avizora la ejecución de dicha obra, pese a que ya sean presentado problemas por la temporada de lluvia. En tal sentido se está pasando por alto el inciso 3.2.4 de Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 057 De 2017, donde se estipula que las obras requeridas para la entrega efectiva del proyecto a los beneficiarios son de responsabilidad del municipio, ya que su ejecución garantiza la durabilidad y estabilidad de las viviendas a futuro.

En medio de esta problemática y pese a los llamados y solicitudes por parte del contratista y de la interventoría¹⁸ a la Fiduciaria Alianza Colpatria y a Fonvivienda para que se tomaran acciones tendientes al cumplimiento de los compromisos asumidos por la alcaldía dentro las fechas previstas, de conformidad con lo señalado en el numeral 3.2.4.3 del convenio “obligaciones relativas a la realización de obras adicionales”, las gestiones fueron no efectivas en la medida que no se ha logrado instar al ente territorial al cumplimiento de esta obligación en oportunidad y calidad, situación que conllevó retrasos de más de 12 meses respecto al plazo pactado en el contrato de Diseño y construcción, desde la fecha prevista para la entrega de las viviendas de la Urbanización Altos del Banco.

¹⁸ Informe de Interventoría - mayo 2021 Contratista ING – INGENIERIA SAS

La demora en la entrega de las viviendas es atribuible al municipio, por la falta de ejecución de las obras en las fechas previstas y responsabilidades contractuales adquiridas en la suscripción del convenio mencionado; sin embargo, Fonvivienda tiene la responsabilidad del seguimiento, sin embargo no aplicó oportunamente de los mecanismos para articular y liderar la ejecución de los programas nacionales de vivienda con los Departamentos y Municipios, de acuerdo a lo establecido por la Ley 1537 de 2012, que establece las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, frente a los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario.

Este hallazgo tiene presunto alcance disciplinario por las deficiencias en la gestión de Fonvivienda y por el incumplimiento del municipio en las obligaciones pactadas en el convenio interadministrativo de Cooperación No. 057 De 2017, que derivo en los retrasos en la ejecución del Contrato 5 – 127 de 2019, de conformidad a lo señalado en el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

A continuación, se detallan apartes de la respuesta aportada por Fonvivienda:

Señala Fonvivienda que, para la obtención de las soluciones de vivienda en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, uno de los esquemas de ejecución implementados es el de “Selección de constructores para el diseño y/o construcción de proyectos en lotes aportados por las entidades territoriales”. Ahora bien, teniendo en cuenta que los predios presentados debían contar con Licencia de Urbanización, el artículo 2.2.6.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015 indica que “(...) *La expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo (...)*, y en este sentido las entidades territoriales debieron prever y tener en cuenta todas las condiciones de los predios para la presentación de los proyectos.

Una vez verificadas estas condiciones, para algunos de los proyectos, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II ha estudiado y aprobado, de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia (numeral 4.5.3), Contrato de Diseño y Construcción (cláusula décima primera numerales 11.9, 11.10, cláusula décima cuarta y cláusula décima octava), Contrato de Interventoría (numerales 4.1.12 y 4.1.13), suspensiones o ampliaciones del plazo de fases de estudios y diseños o de ejecución, con ocasión a la necesidad de ejecución por parte de algunas entidades territoriales o de terceros externos al contratista, de trámites u obras adicionales, en especial y de manera general sobre lo siguiente:

- Obras adicionales para el manejo de aguas de escorrentía y aguas lluvias: En algunos predios, ha sido necesario la ejecución de obras para el manejo de aguas lluvias y de escorrentía, con el fin de evitar daños en las viviendas y el desarrollo urbanístico de los proyectos.

Las obras mencionadas, han sido requeridas para poder continuar con el desarrollo de los proyectos de vivienda, y en este sentido, su ejecución y entrega a cargo de las entidades territoriales, ha ocasionado atrasos en la ejecución de las diferentes fases de los proyectos. Es importante señalar que, una vez detectados los inconvenientes en los predios, los supervisores de los convenios suscritos entre Fonvivienda y las entidades territoriales, articulan y apoyan los procesos, actividades y trámites necesarios para superarlos.

De conformidad con lo expuesto, el desarrollo del programa ha sido bastante complejo, en especial respecto del esquema de ejecución público, y tanto el Ministerio, Fonvivienda como los órganos contractuales del Fideicomiso, han tenido que enfrentar inconvenientes y diversas situaciones, que han afectado la normal ejecución de los proyectos y del programa, los cuales han sido superados, y en tal sentido, se está garantizando la entrega de las viviendas a los hogares beneficiarios, cumpliendo con todos los requisitos técnicos dispuestos por las normas vigentes.

1. Situaciones particulares sobre la necesidad de trámites y/u obras adicionales a cargo de la Entidad Territorial y acciones realizadas. En el proyecto se presentaron algunas situaciones que implicaron la necesidad de apoyo por parte de la Entidad Territorial en el marco de sus obligaciones, establecidas en el convenio suscrito entre Fonvivienda y la mencionada entidad y que ocasionó en algunos casos, necesidad de suspensiones o ampliaciones de los plazos de algunas Fases del desarrollo del proyecto.

ENTREGA DE LAS 150 VIVIENDAS POR PARTE DEL CONSTUCTOR AL MUNICIPIO PARA LA CORRESPONDIENTE CUSTODIA: Aunque inicialmente la fecha propuesta para la entrega y recibo de las viviendas era el 3 de noviembre de 2021, el municipio ha informado que entre el 8 y 9 de noviembre de 2021, se estará haciendo el recibo de las viviendas al constructor. A partir de este recibo la custodia de las mismas queda a cargo del municipio, hasta que estas sean entregadas a los beneficiarios, lo cual solo se podrá hacer cuando las viviendas tengan al 100% los servicios de energía, acueducto y alcantarillado, lo cual está en cabeza de las empresas de servicios públicos, con gestión directa del municipio.

PROYECTO	CONTRATO	FECHA MESA DE TRABAJO	PARTICIPANTES/ ENTIDAD	RESUMEN OBRAS COMPLEMENTARIAS A CARGO ALCALDIA
URBANIZACIÓN ALTOS DEL BANCO	S-127	05/11/2021	JOSE VECINO - TICOM ROQUE MUÑOZ - TICOM EDGAR ANAYA - SECRETARIO PLANEACION DANIEL LONDOÑO - MVCT MARTHA BOA - SUPERVISORA RAUL ERNESTO ARGAEZ - ENTERRITORIO MARTHA FUENTES - INTERVENTORIA DE CAMPO PEDRO RAMIREZ - COMITÉ TÉCNICO HECTOR TORRES - COMITÉ TÉCNICO IRMA YOLANDA LINARES - CAC DIANA FERNANDA GARCIA -CAC	1. ACTIVIDAD DE SUMINISTRO Y CONFORMACION MATERIAL PENDIENTE (RELLENO) 2. DESAQUE O PUNTO DE CONEXIÓN DEL ALCANTARILLADO 3. PUNTO DE CONEXIÓN ELÉCTRICO A BORDE DE PREDIO 4. ADECUACIÓN DEL PERÍMETRO DEL PROYECTO MEDIANTE UN CANAL QUE DESVÍE LA AGUAS QUE ESTÁN SIENDO VERTIDA POR UN BARRIO QUE SE ENCUENTRA ALEJADO AL PROYECTO EN SU PARTE ORIENTAL. 5. DESCARGAS DE ESCORRENTÍAS 6. CONEXION GAS BORDE DE PREDIO 7. INVASIÓN EN ZONA DE AMORTIGUACIÓN 8. OCUPACIÓN ZONAS DE CESIÓN. 9. INTERVENCIÓN PARA EVACUAR AGUAS LLUVIAS EN SAVION QUE DA A LA CIENAGA.

(Relación de obras por ejecutar por parte de la alcaldía – El Banco)

Análisis de la Respuesta

En la respuesta enviada por FONVIVIENDA frente a las observaciones comunicadas, en lo referido a la falta de Aplicación de Mecanismos Efectivos para Ejecución de obras complementarias por parte de la Alcaldía del Municipio del Banco – Magdalena, se relacionan, inicialmente con las obligaciones que contrae la entidad territorial en la suscripción de un convenio interadministrativo con el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA.

En el marco de los convenios, se establecieron obligaciones para las entidades territoriales, entre otras relacionadas con la disposición del predio, aporte del municipio, apoyo en los trámites realizados por el constructor para el desarrollo y entrega del proyecto de vivienda, ejecución de obras adicionales para la debida ejecución del proyecto, en caso de ser necesarias, de igual manera, proveer los puntos de conexión de servicios públicos a borde del predio del proyecto, obras de mitigación si se requieren de acuerdo con los estudios respectivos, o adecuaciones no previstas en el desarrollo normal de los proyectos, actividades de apoyo e información para los desenglobes y trámites ante Notarías (Reglamentos de Propiedad Horizontal), apoyo en los procesos de reconocimiento de las viviendas por parte de los hogares, realización del trámite de transferencia y entrega de las viviendas a los hogares beneficiarios, coordinación en los procesos de acompañamiento social, entre otras.

En su orden se señalan las obras a las cuales se comprometió el Municipio del Banco cuando suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 057 de 2016:

- Obras adicionales para adecuación de predios: Relacionadas con rellenos, mejoramientos de suelos, estabilización de taludes, construcción de muros de contención, demolición de estructuras existentes, entre otras.
- Obras adicionales para el manejo de aguas de escorrentía y aguas lluvias: En algunos predios, ha sido necesario la ejecución de obras para el manejo de aguas lluvias y de escorrentía, con el fin de evitar daños en las viviendas y el desarrollo urbanístico de los proyectos.

Resaltándose el hecho que en la respuesta se afirma por parte de la entidad que: (...) *Una vez verificadas estas condiciones, para algunos de los proyectos, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II ha estudiado y aprobado, ...suspensiones o ampliaciones del plazo de fases de estudios y diseños o de ejecución, con ocasión a la necesidad de ejecución por parte de algunas entidades territoriales o de terceros externos al contratista, de trámites u obras adicionales (...)* y en el particular para el proyecto Urbanización Altos del Banco: (...) *Las obras mencionadas, han sido requeridas para poder continuar con el desarrollo de los proyectos de vivienda, y en este sentido, su ejecución y entrega a cargo de las entidades territoriales, ha ocasionado atrasos en la ejecución de las diferentes fases de los proyectos. (...)*. Con lo cual se deja por sentado que Fonvivienda reconoce los impactos negativos que esta situación ha generado en el normal desarrollo de las obras y construcción de las viviendas de este proyecto, y con ello afectándose el disfrute del SFVE por parte de los beneficiarios de Municipio del Banco.

En dicha respuesta se muestran de las acciones tomadas por parte de Fonvivienda y el Comité Técnico, se informa que: *“Adicionalmente se han enviado los siguientes OFICIOS al municipio requiriendo el cumplimiento de las obligaciones y compromisos a cargo... El 2 de noviembre de 2021 envié oficio radicado No. 2021EE0128088, remitiendo al señor alcalde oficio de la interventoría, en el cual ésta informa que las obras a cargo del municipio continúan sin terminarse y como esto afecta gravemente la entrega de las viviendas a los beneficiarios”*. Esto demuestra que ni Fonvivienda, el Comité Técnico, ni el MVCT cuentan con mecanismos efectivos para conminar la ejecución de obras complementarias, responsabilidad adquirida por la Alcaldía del Municipio del Banco – Magdalena en el marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 057 de 2016. Cuya falta de ejecución han retrasado las obras, generando paralizaciones y suspensiones del contrato 5 - 127. Con ello se vulnera el derecho a una vivienda por parte de las familias beneficiadas, y en la actualidad poniendo en peligro los recursos invertidos para la construcción de las 150 viviendas de la urbanización, las cuales están riesgo de invasión, puesto que están terminadas, pero no habitadas. Debido a que según se señala en este mismo oficio, y corroborado en la visita técnica, el incumpliendo por parte de la Alcaldía de Banco, pospuso la entrega de las viviendas hasta el año próximo.

Debido a que estas no cuentan con servicio eléctrico, acueducto ni alcantarillado, al respecto Fonvivienda manifiesta: (...) *Aunque inicialmente la fecha propuesta para la entrega y recibo de las viviendas era el 3 de noviembre de 2021, el Municipio ha informado que entre el 8 y 9 de noviembre de 2021, se estará haciendo el recibo de las viviendas al constructor. A partir de este recibo la custodia de las mismas queda a cargo del municipio, hasta que estas sean entregadas a los beneficiarios, lo cual solo se podrá hacer cuando las viviendas tengan al 100% los servicios de energía, acueducto y alcantarillado, lo cual está en cabeza de las empresas de servicios públicos, con gestión directa del municipio.*(...) Así mismo, la falta de construcción de un canal perimetral que garantice el desvío de las aguas de escorrentía, pone en riegos de inundaciones las estructuras hidráulicas y sanitarias construidas en recursos del PVG II. Por lo anterior se ratifica lo Observado en los términos que se comunicó a Fonvivienda, y se registra como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 4. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 027 (Urbanización Villa Karoll – Municipio de Pailitas)

De acuerdo a la Guía de procedimientos en el Contrato de Diseño y Construcción en Proyectos PVG II: *“Cuando el interventor considere que se presenta un presunto incumplimiento de una o varias de las obligaciones a cargo del contratista de obra, deberá realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas. El informe inicial remitido al contratista, la respuesta de este último y el pronunciamiento del interventor en relación con los argumentos presentados por el contratista, serán puestos en conocimiento del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, el cual podrá dar traslado de los referidos documentos a la aseguradora que haya expedido la garantía de cumplimiento del contrato de diseño y construcción, para que se pronuncie en relación con la situación advertida por el interventor, dentro del plazo que fije el Comité¹⁹”.*

Así pues, en el marco del desarrollo del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, el día 12 de diciembre de 2019, se suscribió contrato 5 – 15 entre la Fiduciaria Alianza Colpatria y la empresa Valorcon S.A. cuyo objeto es el *“Diseño y construcción, incluida la obtención de licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado urbanización Villa Karoll en el Municipio de Pailitas – Cesa”*. Al cual se le protocolizó acta de inicio el día 26 de enero de 2017. Fecha a partir de la cual, debían desarrollarse las fases inherentes al proyecto, pero debido a razones

¹⁹ Guía de procedimientos en el Contrato De Diseño Y Construcción en Proyectos PVG II

administrativas del contratista de obra, no se pudieron desarrollar de forma efectiva y en los tiempos previstos la fase de ejecución del proyecto. Todo ello está plasmado en el Acta de Comité No. 376 del 10 de junio de 2019, donde Enterritorio informaba que: "*Finalmente, solicitamos amablemente al CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA y al Comité Técnico del FIDEICOMISO PVGII, instrucción frente a los proyectos de VALORES Y CONTRATOS S.A, para que se defina un plazo perentorio para el CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES CONTRACTUALES, además de definir y determinar la viabilidad y continuidad de los proyectos, y establecer la necesidad o no de la suspensión de los contratos mencionados, con el fin de causar el menor impacto posible para el programa y su ejecución²⁰*". Como consecuencia de dichas problemáticas se presentaron suspensiones y ampliaciones sucesivas tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 10. Relación de Actas

Acta de Inicio	26/01/2017
Acta de Suspensión 1	10/06/2019
Prórroga 1 Acta de Suspensión 1	03/07/2019
Prórroga 2 Acta de Suspensión 1	06/08/2019
Prórroga 3 Acta de Suspensión 1	04/10/2019
Prórroga 4 Acta de Suspensión 1	28/02/2020
Acta de Suspensión 2	25/03/2020
Prórroga 1 Acta de Suspensión 2	13/04/2020
Prórroga 2 Acta de Suspensión 2	10/05/2020
Prórroga 3 Acta de Suspensión 2	25/09/2020
Acta de Reinicio 1	17/08/2020

Fuente: Autoría propia a partir de la información aportada por Fonvivienda

Ante los retrasos que afrontaba el proyecto, el Comité Técnico, aprobó la cesión del contrato de diseño y construcción, el cual paso a manos del Consorcio Construyendo Cesar 2019, el día 28 de abril de 2020, es decir luego de 10 meses de la primera acta de suspensión suscrita el 10 de junio de 2019. Pero pese al cambio del ejecutor de las obras, los problemas y dificultades en el proceso de construcción de las viviendas de la urbanización Villa Karoll continuaron. Tal como se evidencia en el informe de la interventoría (*Consortio Interviviendas*) correspondiente al mes de junio 2021: "*El proyecto se encuentra en ejecución de fase 5 - Construcción. A corte de 30 de junio de 2021 se tiene un avance programado de 81,14%, un avance ejecutado de 30,93% y un atraso de -50,22%; que obedece al incumplimiento frente a la ejecución de actividades según cronograma de actividades aprobado y al INCUMPLIMIENTO del PLAN DE CONTINGENCIA que determino acciones y recursos necesarios para garantizar el normal desarrollo de las actividades por parte del CONSORCIO CONSTRUYENDO CESAR 2019*". Frente al informe del mes de

²⁰ Oficio Enterritorio – Radicado No. 20192200146281 – junio 2019.

septiembre, se advierte que existe un rezago en la ejecución, debido a que el porcentaje de ejecución del contrato es de 34.95%, es decir solo avanzó el 4% de las obras en los cuatro meses subsiguientes respecto a junio de 2021.

Se evidenció en la visita a la obra por parte de la CGR, que de las 200 viviendas proyectadas solo 35 están terminadas sin certificar, hay 80 viviendas a nivel de estructuras, no hay obras de urbanismo en ejecución. En las viviendas terminadas se observa la presencia de filtración en las paredes, faltan por instalar aparatos sanitarios, se observa una inadecuada organización de la obra que impacta en el desarrollo de las mismas. Respecto al plan de contingencia suscrito; se observó que no se está cumpliendo, tal como informa la interventoría, situación que se ve refleje en los bajos porcentajes de ejecución, pese a que la interventoría ha reiterado la necesidad de aumentar el personal, el flujo de materiales y maquinaria de cara a la nueva fecha de entrega aprobada, no se observan mayores avances en las actividades de construcción.



Imágenes del avance de las obras de la Urbanización Villa Karoll – Municipio de Pailitas (Cesar)



En razón a esto la interventoría, en cumplimiento de su obligación de “realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas”, como lo establece el manual de operaciones de la fiduciaria: comunicó en varios oficios al Fideicomiso Alianza Colpatría y a Fonvivienda, los retrasos en la ejecución del contrato, sugiriendo: “un presunto incumplimiento de las obligaciones de contratista derivadas de los términos de referencia”. situación que le fue notificada al contratista de obra mediante oficio No. 06 – IVRC – 5 – 15 – 256 – 17 de fecha 25 de junio de 2021.

La respuesta del contratista de obra, frente a los retrasos de las obras y la proximidad de la fecha límite para la terminación de la fase 5 del contrato, fue solicitarle al Comité Técnico Fiduciario, se le aprobará una nueva ampliación del plazo. En oficio a FINDETER la interventoría considera “que los argumentos que expone EL CONTRATISTA como justificación para solicitar prorrogar el plazo equivalente a un periodo de OCHO (8) MESES, a fin de cumplir con la ejecución total de las obras... no se encuentran plenamente justificados, carecen de fundamento en la línea de tiempo de ejecución del proyecto”²¹.

La decisión del comité técnico fiduciario fue otorgarle una nueva ampliación del plazo contractual, tal como solicito el contratista. Lo cual se refleja en los informes mencionados, donde nuevamente, se hizo un llamado a aplicar las causales de

²¹ Informe de Interventoría al contrato 5 – 015 Mes de septiembre 2021 (Interventoría A Los Contratos De Diseño y Construcción De Proyectos De Vivienda De Interés Prioritario (Vip) En El Marco De La Fase II Del Programa De Vivienda Gratuita - Grupo 4.)

incumplimiento al contratista de obra, pero no hubo una actuación contundente por parte de los miembros del comité. En razón a esta situación se evidencia que el Comité Técnico Fiduciario, no actuó de forma diligente, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista, frente a las demoras y retrasos de las obras, sino por el contrario se le amplían los plazos de entrega de forma reiterada, posponiendo la entrega de las viviendas a los beneficiarios del SFVE en menoscabo del objetivo planteado al momento de la formulación del Programa de Vivienda Gratuita II.

Se presume una posible incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que no se aplica en debida forma Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG II, en cuanto se ha afectado la estabilidad del contrato, como se vio más adelante en la cesión del mismo. El Comité Técnico no ha sido eficiente, en aplicar, antes y durante la ocurrencia de los hechos, medidas que condujeran al normal desarrollo del proyecto y a su finalización en tiempo oportuno; sino también, a la afectación de las familias beneficiarias del SFVE, que llevan 4 años a la espera de la materialización de su vivienda.

Respuesta de la Entidad

A continuación, se detallan apartes de la respuesta aportada por Fonvivienda:

Ahora bien, teniendo en cuenta que los predios presentados debían contar con Licencia de Urbanización, el artículo 2.2.6.1.1.1. del Decreto 1077 de 2015 indica que *“(...) La expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo”, y en este sentido las entidades territoriales debieron prever y tener en cuenta todas las condiciones de los predios para la presentación de los proyectos (...)*

Una vez verificadas estas condiciones, para algunos de los proyectos, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II ha estudiado y aprobado, de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia (numeral 4.5.3), Contrato de Diseño y Construcción (cláusula décima primera numerales 11.9, 11.10, cláusula décima cuarta y cláusula décima octava), Contrato de Interventoría (numerales 4.1.12 y 4.1.13), suspensiones o ampliaciones del plazo de fases de estudios y diseños o de ejecución, con ocasión a la necesidad de ejecución por parte de algunas entidades territoriales o de terceros externos al contratista, de trámites u obras adicionales, en especial y de manera general sobre lo siguiente...

Así mismo, en relación con las dificultades en el desarrollo de los proyectos del esquema público, es importante tener en cuenta que para poder dar por finalizada

cada una de las fases de ejecución, es necesario la revisión y aprobación por parte de la interventoría. En este sentido, para algunos casos, en las fases de estudios y diseños se ha visto la necesidad por parte de la interventoría de otorgar un plazo adicional para la revisión de algunos productos de diseño (posibilidad que se establece en los términos de referencia de los procesos de selección de constructores), o la necesidad por parte del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de aprobar suspensiones o ampliaciones del plazo de las fases de construcción y entrega de los proyectos, en especial por situaciones ajenas al Constructor y relacionadas con temas de fuerza mayor y/o trámites ante terceros (entidades prestadoras de servicios públicos, o trámites ante Secretarías de Planeación).

Señala además que: (...) Otro de los aspectos a tener en cuenta, es el impacto ocasionado en los tiempos para los trámites ante las entidades financieras para solicitudes de créditos constructor o desembolsos de los mismos y ante entidades aseguradoras para expedición o actualización de pólizas. Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales.

De esta forma, es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria.(...)

Análisis de la Respuesta.

Frente a la observación comunicada, Fonvivienda manifiesta: *“Así mismo, en relación con las dificultades en el desarrollo de los proyectos del esquema público, es importante tener en cuenta que para poder dar por finalizada cada una de las fases de ejecución, es necesario la revisión y aprobación por parte de la interventoría. En este sentido, para algunos casos, en las fases de estudios y diseños se ha visto la necesidad por parte de la interventoría de otorgar un plazo adicional para la revisión de algunos productos de diseño..., o la necesidad por parte del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de aprobar suspensiones o ampliaciones del plazo de las fases de construcción y entrega de los proyectos, en especial por situaciones ajenas al Constructor y relacionadas con temas de*

fuerza mayor y/o trámites ante terceros (entidades prestadoras de servicios públicos, o trámites ante Secretarías de Planeación): al respecto se considera, aunque el incumplimiento se puede presentar en desarrollo de las obras, este no debe considerarse como la vía normal del desarrollo de los contratos y las situaciones no previsibles deben obedecer a circunstancias extraordinarias.

Para el caso particular de la Urbanización Villa Karoll, las prórrogas y suspensiones aprobadas en el marco de las actuaciones del Comité Técnico, dejan ver que no se tomaron las acciones efectivas para la aplicación de las cláusulas legales establecidas en el contrato para estos sucesos, muy a pesar del reiterado llamamiento de la interventoría para la aplicación de estas medidas al contratista. Esta demora por parte del comité, permitió que se extendiera reiteradamente el plazo de las diferentes etapas de proyectos, presentándose demoras no justificadas y retrasos en la ejecución de las actividades de obra, que repercuten en el tiempo de entrega de las viviendas a los beneficiarios.

Por último lo señalado en cuanto a los aspectos de financiación y apalancamiento de los contratistas seleccionados, señalados en la respuesta: *“Otro de los aspectos a tener en cuenta, es el impacto ocasionado en los tiempos para los trámites ante las entidades financieras para solicitudes de créditos constructor o desembolsos de los mismos y ante entidades aseguradoras para expedición o actualización de pólizas”*, se resalta que en el proceso de selección, se debió certificar por parte de los mismos, la capacidad financiera, técnica y organizacional, por lo cual no es razón para justificar los atrasos y baja ejecución de las obras en dichos aspectos. Por el contrario, la respuesta, corrobora como las demoras y retrasos en la ejecución de la urbanización Vila Karoll, no solo son de carácter técnico, sino por debilidades al momento de la selección del contratista y fallas en la articulación del proceso de selección por parte de Alianza Colpatría. Por lo anterior se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en los términos que se comunicó.

Hallazgo 5. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Planeación, estructuración y viabilización del Proyecto Urbanización La Pachita, El Paso - Cesar

El principio de planeación tiene fundamento y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que el negocio jurídico, la actividad contractual y administrativa pública tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica, y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar, tal como se dispone en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 (Estatuto General De Contratación) garantiza otros principios, entre los que se

encuentran los de imparcialidad, igualdad, moralidad y selección objetiva en la contratación, para lo cual se instrumenten procedimientos de selección, con actuaciones motivadas, públicas y controvertibles por los interesados, con el fin de elegir la mejor oferta.

Por su parte la ley 1537 de 2012, por medio de la cual se establecieron 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, define en sus artículos 2 y 3: los lineamientos para el desarrollo de la política de vivienda, así como la coordinación entre las entidades nacionales y territoriales para asistencia técnica y capacitación a las entidades territoriales, para la programación, instrumentación, ejecución y evaluación de programas y proyectos de vivienda

El Decreto 1921 de 2012 reglamentó el Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (SFVE) y creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En este orden de ideas el MVCT y Fonvivienda emitieron LA circular externa 2014EE0101986, la cual fue modificada y aclarada por las subsiguientes circulares: 2015EE0010313 Y 2015EE0027506. Donde se delimitaron claramente los requisitos de los proyectos que se postulen, los requisitos generales, jurídicos, técnicos, esquema de ejecución, condiciones de priorización de los proyectos, en otros aspectos que los entes territoriales debían cumplir a cabalidad para poder presentar proyectos urbanísticos para revisión de la viabilidad de estos en el marco de la convocatoria para acceder a recursos del PVG II.

En esta circular, se expusieron las condiciones de priorización, al igual que los requisitos técnicos y jurídicos que debían cumplir los proyectos al momento de la postulación al programa PVG, para poder ser beneficiarios del mismo. En razón a ello el Municipio del Paso (Cesar) presentó el proyecto denominado “Urbanización La Pachita” ubicado en el predio con matrícula inmobiliaria No. 192 – 39624 con el fin de que en el mismo se ejecutara un proyecto de VIP en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, PVG II. Así pues, surtido el trámite, el día 31 de julio de 2015, mediante documento FCSC-2-0086 la Financiera de Desarrollo Territorial – FINDETER, entidad contratada para realizar el proceso de viabilización de los proyectos, realizó la verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria adelantada por el MVCT, emitió el “Certificado de Viabilidad” del proyecto en mención.

Con fundamento a este concepto se procedió a la suscripción de Convenio Interadministrativo de Cooperación 039 de 2016, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda y el municipio de El Paso – Cesar. Por otra parte, a través

de la convocatoria 20 de 2016, se seleccionó el oferente, con el cual se firmó el Contrato 5 – 014 del 12 de diciembre de 2016, donde se asignaba a la firma Valores y Contratos S.A. el diseño y la construcción de las obras relacionadas con la ejecución de las doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización La Pachita, con fecha de inicio de actividades el día 26 de enero del año 2017.

Tanto en la revisión documental como en la visita técnica realizada por funcionario de la Contraloría General de la República entre el 14 y 15 de octubre de 2021, se evidencia que en el desarrollo del contrato se han presentado una serie de inconvenientes que derivaron como se muestra en el cuadro inferior y las fotografías, en suspensiones, ampliaciones y prorrogas de las actividades inherentes a las fases programadas para el proyecto en mención; lo que impactó en la fecha terminación de las viviendas proyectadas inicialmente para 24 meses a partir de la firma del acta de inicio de las obras, es decir para el año 2019.

A la fecha de la visita de la CGR no se había comenzado la construcción de las cimentaciones o estructuras de las viviendas, solo se habían adelantado la adecuación del lote de terreno, en los más de 4 años de la fecha de inicio del contrato en mención; con el agravante que en la actualidad se aprobó una suspensión por dos meses, impactando esto de forma negativa en el goce de las familias del SFVE fin único el programa PVG II. Estas suspensiones y prorrogas se han presentado desde la Fase I del proyecto, y su acumulación llevan a que dicho proyecto tenga un rezago de más de 80% respecto a lo programado.

Tabla 11. Información inicio, suspensiones y ampliaciones

Acta de Inicio	26/01/2017
Suspensión 1	23/02/2018
Reinicio 1	05/03/2018
Suspensión 2	12/06/2019
Prorroga 1	18/06/2019
Ampliación 1 Suspensión 2	02/07/2019
Ampliación 2 Suspensión 2	04/08/2019
Ampliación 3 Suspensión 2	07/10/2019
Ampliación 4 Suspensión 2	01/11/2019
Ampliación 5 Suspensión 2	14/12/2019
Ampliación 6 Suspensión 2	01/01/2020
Ampliación 6 Suspensión 2	28/02/2020
Suspensión por Covid19	25/03/2020
Reinicio 2	04/05/2020
Suspensión 3	ACTUALMENTE



Registro fotográfico del lote de terreno asignado para la urbanización la pachita – El paso (Cesar)



Entre los problemas que han generado demoras y retrasos en la iniciación de la fase de construcción y con ello han postergado la entrega de las viviendas a las familias; se encuentran tres aspectos: 1. deficiencias en la capacidad portante del suelo del terreno propuesto por el municipio, 2. problemas del contratista inicial seleccionado por la Fiduciaria y 3. problemas en la delimitación predial donde se ubica la urbanización. En razón a los problemas geotécnicos del suelo, que dificultaron la cimentación del terreno; el contratista realizó una serie de intervenciones, usando pilotes hincados, cambiando lo inicialmente planeado y presupuestado para esta actividad, lo que llevo a que hubiera retrasos significativos en las obras. El fundamento técnico de este cambio es que los estudios de suelos que arrojaron una capacidad portante muy baja para el terreno del lote. Por lo que la cimentación debía responder a esta realidad, dicho cambio fue avalado por la interventoría. La

situación demuestra debilidades al momento del proceso de viabilización del proyecto, debido a que los aspectos técnicos, como el mencionado, no fueron atendidos ni revisados con rigor por parte de la entidad delegada por Fonvivienda y el MVCT para tal fin, desembocando con ello en procesos de reformulación del proyecto y disminución de las de los rendimientos del constructor. Y de acuerdo con el principio de planeación: todo proyecto debe estar precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica; que, para este caso, lo determinado en los estudios de suelo del contratista, el terreno propuesto por la alcaldía era deficiente, situación que no fue revisada a la hora de la estructuración del proyecto en mención.

Por su parte, los problemas con el contratista inicialmente seleccionado por la Fiduciaria, Valorcon S.A. que se reflejan en el Acta de Comité Técnico Fiduciario 376 de 10 de junio de 2019, en donde la interventoría solicita: *“finalmente, solicitamos amablemente al Consorcio Alianza Colpatria y al comité técnico del Fideicomiso PVG II, instrucción frente a los proyectos de Valores y Contratos S.A., para que se definan un plazo perentorio para el **cumplimiento de sus obligaciones** contractuales, además de definir y determinar la viabilidad y continuidad de los proyectos..”* lo cual conlleva a que Valorcon S.A. terminara cediendo el contrato de obra del proyecto Urbanización La Pachita al Consorcio Construyendo Cesar el día 28 de abril del 2020, lo que igualmente afecto el desarrollo de las obras.

Por último, en la actualidad existen dificultades en definir los linderos del lote propuesto por el municipio de EL Paso para el proyecto, todo ello pese a que se expidió un "Certificado de Viabilidad" que respaldaba jurídicamente las inversiones por parte de Fonvivienda. Esta problemática es motivo en la actualidad de una suspensión de las obras, como se informa en el Acta No. 791 del 11 de octubre del 2021: *“... la interventoría, considera que la justificación que presenta el contratista para solicitar una suspensión temporal del contrato de diseño y construcción... referente a la necesidad de aclaración de linderos está sucediendo y se requiere la respectiva aclaración, cuyo trámite deberá realizarlo el Municipio de El Paso - Cesar, según convenio Interadministrativo suscrito con Fonvivienda; sin embargo, se deja constancia que la interventoría no tiene conocimiento de las gestiones realizadas por el contratista de diseño y construcción ante el Municipio, tan solo que el contratista el 30 de julio de 2021 realizó la verificación de linderos para que la interventoría pudiera emitir el respectivo concepto...”*

Lo anteriormente expuesto permite evidenciar que el proyecto presenta un atraso importante en el desarrollo de las actividades de obra. El avance en la ejecución de las obras es del 9.06%, frente a un programado que debía ser del 90,72%. Lo que refleja un atraso del -81.66%. En la visita técnica realizada el 15 de octubre de 2021, se observó que en la actualidad no se ha iniciado la construcción de ninguna

de las viviendas de la urbanización La Pachita y por el contrario el contrato se encuentra suspendido. Todo esto como consecuencia de debilidades en la planeación, estructuración y viabilización del Proyecto Urbanización La Pachita – El Paso, en contravía de lo estipulado los artículos 2 y 3 de la ley la ley 1537 de 2012, que fija como competencias, responsabilidades y funciones a Fonvivienda y al MTCV el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y la estructuración efectiva del PVG II, al igual que los artículos 24, 25 y 26 de la ley 80 de 2003, relativo al principio de planeación de las acciones del estado y el principio de responsabilidad de os servidores públicos frente a actuaciones y omisiones antijurídicas. En razón a ello se eleva hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación, estructuración y viabilización del Proyecto Urbanización La Pachita que en la actualidad generan retrasos y demoras en la ejecución de las obras y la entrega de las viviendas a los beneficiarios del SFVE.

Respuesta de la Entidad

A continuación, se detallan apartes de la respuesta aportada por Fonvivienda:

(...) GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS. En relación con la planeación, estructuración y viabilización de los proyectos en marco del Programa de Vivienda Gratuita II y situaciones que han generado retrasos en su desarrollo, nos permitimos exponer lo siguiente de manera general: Con anterioridad al año 2012, la producción de Vivienda de Interés Social - VIS fue muy baja, en este sentido desde el punto de vista fáctico y jurídico, antes de la Ley 1537 de 2012, encontrar una solución inmediata al problema de la vivienda digna para la población en especial situación de vulnerabilidad era supremamente complejo en un mercado muy reducido, para cubrir las necesidades funcionales en los centros urbanos. (...)

1. Situaciones particulares que generaron la necesidad de suspensiones y/o ampliaciones de Fase 5 del proyecto y acciones realizadas. A continuación, presentamos un cuadro resumen en donde se presenta trazabilidad sobre las suspensiones y ampliaciones de Fase 5 con su respectiva justificación:

AMPLIACIONES DE LA FASE 5 – CONSTRUCCIÓN

NOMBRE PROYECTO	Nº CONTRATO	FASE A AMPLIAR	FECHA AMPLIACIÓN DESDE	FECHA AMPLIACIÓN HASTA	No. COMITÉ TÉCNICO	FECHA COMITÉ TÉCNICO	SOPORTES A ENTREGAR	RAZONES AMPLIACIONES
URBANIZACIÓN LA PACHITA	5-014	5	29/03/2019	18/06/2019	309	02/01/2019	1. Acta Comité Técnico No.309 Pto 3 2. Informe Interventoría No.20182200401361	Teniendo en cuenta Comité Técnico e informe de la interventoría donde manifiestan las siguientes dificultades actividades complementarias por parte del Municipio, lluvias constantes, actividades de relleno y mejoramiento de suelos, se concede la ampliación de la Fase, Trazabilidad, análisis y conclusiones que se encuentran descritos en el acta de Comité Técnico No.309 punto 3
URBANIZACIÓN LA PACHITA	5-014	5	31/12/2020	03/11/2021	618	18/12/2020	1. Extracto de Acta No. 618 Pto 15 2. Informe No.20202400242071 3. Comunicación Contratista No.022	En el marco del procedimiento del proceso de cesión que se llevó a cabo con el contratista Consorcio Construyendo Cesar 2019, se estableció la ampliación de la Fase, Trazabilidad, análisis y conclusiones que se encuentra descritos en el acta de Comité Técnico No.618 punto 15

SUSPENSIONES DE LA FASE 5 – CONSTRUCCIÓN

PROYECTO	Nº CONTRATO	FECHA SUSPENSIÓN DESDE	FECHA SUSPENSIÓN HASTA	FASE OBJETO DE SUSPENSIÓN	No. COMITÉ TÉCNICO	FECHA COMITÉ TÉCNICO	SOPORTES A ENTREGAR	RAZONES SUSPENSIONES
URBANIZACIÓN LA PACHITA	5-014	23/02/2018	23/03/2018	5	No 184	22/02/2018	1. Acta Comité Técnico No. 184 Pto 8. 2. Informe Interventoría No.20182300019171 29/01/18 y 20182200033331 14/02/18.	Teniendo en cuenta Comité Técnico e informe de la interventoría donde manifiestan las dificultades en actividades con la Empresa ELECTRICARIBE no iniciara la consultoría a los diseños presentados la cual es necesaria para el cierre del proyecto eléctrico, se concede la suspensión de la Fase, Trazabilidad, análisis y conclusiones que se encuentra descritos en el acta de Comité Técnico No.184 punto 8.
URBANIZACIÓN LA PACHITA	5-014	10/06/2019	02/07/2019	5	No 376	10/06/2019	1. Acta Comité Técnico No. 376 pto.6 2. Informe interventoría No.20192200146281 -ER18183.	Teniendo en cuenta el proceso de cesión que se llevó a cabo con el contratista Consorcio Construyendo Cesar 2019 donde manifiestan que se encuentra en evaluación de FINDETER por lo que se suspenden los respectivos proyectos, se concede la suspensión Trazabilidad, análisis y conclusiones que se encuentra descritos en el acta de Comité Técnico No.376 punto 6

(...)

(...)De acuerdo con lo anterior, es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, actividades derivadas de obras adicionales para mejoramiento del suelo por las condiciones particulares del mismo, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el

manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- *Actividades complementarias por parte del Municipio.*
- *Lluvias constantes.*
- *Actividades de relleno y mejoramiento de suelos.*
- *En el marco del procedimiento del proceso de cesión que se llevó a cabo con el contratista Consorcio Construyendo Cesar 2019, se estableció la ampliación de la Fase.*
- *Dificultades en actividades con la Empresa ELECTRICARIBE.*
- *Proceso de cesión que se llevó a cabo con el contratista Consorcio Construyendo Cesar 2019. Trámite que se encuentra establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.*
- *Cuarentena obligatoria COVID-19.*

2. *Situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de El Paso - Cesar. A continuación, se indican las situaciones presentadas relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de El Paso:*

- *Aclaración de los linderos del predio: Conforme al seguimiento realizado por la supervisora del convenio, el municipio realizó nota aclaratoria de la escritura ante Notaría quedando registrada bajo el número 036 de 2020 del 13 de marzo de 2020, con certificado de tradición y libertad matrícula inmobiliaria actualizada de fecha 5 de agosto de 2020. Sin embargo, en el mes de octubre realizó unas observaciones que se están subsanando entre constructor y municipio.*
- *Punto de conexión eléctrica a borde del predio: Obra terminada el 10/11/2018.*
- *Mantenimiento del canal de aguas lluvias: Se ha efectuado el mantenimiento.*
- *Mantenimiento vía de acceso: Obras ejecutadas en marzo de 2021.*
- *Ampliación de redes de acueducto para el proyecto: Obra ejecutada por el municipio mediante proceso de contratación de Obra N° SAMC 001 DEL 2019 con fecha de inicio de abril 16 de 2019 y fecha de terminación 16 mayo de 2019.*
- *Gestiones ante las empresas de servicios públicos: A la fecha han sido adelantadas por el municipio.*

Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, mediante las cuales se

evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos. (...)

Análisis de la Respuesta

En la respuesta dada por FONVIVIENDA frente a la observación, se señala que los retrasos y demoras en la ejecución de las obras y la entrega de las viviendas a los beneficiarios del SFVE en la urbanización La Pachita, se debe principalmente: “...**a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, actividades derivadas de obras adicionales para mejoramiento del suelo por las condiciones particulares del mismo, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II**” al respecto se considera, aunque existen factores externos que afectan el desarrollo de las obras, estos no deben ser considerados como una justificación frente a las circunstancias particulares del contrato 5 – 14 de 12 de 2012; por el contrario, las situaciones que se relacionan en la respuesta, corresponden a un riesgo previsible, que debe ser objeto de identificación, cuantificación y previsión en el marco del proceso de planeación, estructuración y viabilización del proyecto. Esto con el objetivo de evaluar su impacto y forma de mitigación, garantizando con ello, el normal desarrollo del contrato resultante.

Si bien, se resaltan las acciones que con posterioridad han abordado el Comité Técnico frente a dichas situaciones, la ocurrencia de estas mismas, demuestra que hubo fallas en la estructuración y planificación del programa y con ello el proyecto en mención. Es preciso anotar todos estos escenarios: incumplimientos por parte del contratista, la posterior cesión de contrato, retrasos en los cronogramas de obras, las fallas en los planes de contingencia, etc. Señalan que desde la planeación no contemplaron acciones efectivas tendientes a mitigar los riesgos que derivaron en los retrasos y demoras en la entrega de las viviendas de la Urbanización La Pachita en el Paso (Cesar). Por lo anterior se ratifica lo evidenciado en los términos que fue comunicada.

Hallazgo 6. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Cambio en el valor del contrato, proyecto Urbanización La Pachita, El Paso - Cesar

El artículo 25 de la Ley 80 de 1993, establece que el principio de económica

La definición del principio de economía, establecido en el artículo 25 de la Ley de Contratación (ley 80 de 1983) señala que el mismo implica minimizar los costos de los recursos, es decir los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido

tiempo, en cantidades y calidad apropiadas y al mejor precio²².

De igual forma la ISSAI 300, define: “El principio de eficacia se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos²³”.

La sentencia T-740/12 de la Corte Constitucional: “*El derecho fundamental a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la constitución Política, se ve alterado cuando no han sido entregados real, material y efectivamente las viviendas de interés social. La condición de asequibilidad consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otro*”.

En el marco de la convocatoria del Programa de Vivienda Gratis Fase II realizada por el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, el Municipio de El Paso - Cesar, propuso un lote para la ejecución del proyecto denominado “Urbanización la Pachita”. El día 31 de julio de 2015, mediante documento No. FCSC-2- 0086 la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria y una vez surtidos los trámites pertinentes, el Fideicomiso PVG II y la sociedad Valores y Contratos S.A. realizaron el perfeccionamiento del Contrato de Diseño y Construcción No. 5 – 14, cuyo objeto es “*El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización La Pachita ubicado en el municipio de El Paso, Departamento del Cesar, bajo tipología de vivienda Unifamiliar, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO*”. Cuya acta de inicio se firmó el día 26 de enero de 2017, con un plazo de ejecución definido de 24 meses para cumplir todas correspondientes al mismo.

En la cláusula tercera del contrato en mención, se estipulan las obligaciones de las partes, específicamente en el inciso 3.2 las obligaciones de contratista, reza: “*Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción **al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido**, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato*” (negrilla fuera de texto).

De igual forma la cláusula sexta (valor y forma de pago) del mencionado contrato deja por sentado que: “*El valor del presente contrato será el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, de acuerdo*

²² ISSAI 100 - Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público

²³ ISSAI 300 – Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño

con los diseños aprobados por el interventor. En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67) SMLMV. Este valor incluye, entre otros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA)... No se pagarán sumas adicionales por ninguna actividad relativa a la ejecución integral del proyecto y tampoco se realizará pago alguno por el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la suscripción del contrato de comodato que suscriba el CONTRATISTA con el ente propietario del predio en que se ejecutará el proyecto". En este sentido, aplicando el producto aritmético mencionado, el valor inicial del contrato ascendía a **\$10.982.306.792**, con el SMLV del año 2019, vigencia en la cual debían ser entregadas las viviendas construidas a los beneficiarios de los SFVE.

Así pues, durante el desarrollo del contrato se han presentado inconvenientes que derivaron, como se muestra en el cuadro inferior, en suspensiones, ampliaciones y prorrogas de las actividades inherentes a las fases programadas para el mismo. Lo que impactó en la fecha terminación de las viviendas, proyectadas inicialmente para 24 meses a partir de la firma del acta de inicio de las obras, es decir para el año 2019. Pero procesos como la cesión del contrato de obra No. 5 – 14, de manos de VALORCON S.A. al Consorcio Construyendo Cesar retrasaron en gran medida el desarrollo y la ejecución de las obras.

Tabla 12. Acta de inicio, suspensiones y ampliaciones

Acta de Inicio	26/01/2017
Suspensión 1	23/02/2018
Reinicio 1	05/03/2018
Suspensión 2	12/06/2019
Prorroga 1	18/06/2019
Ampliación 1 Suspensión 2	02/07/2019
Ampliación 2 Suspensión 2	04/08/2019
Ampliación 3 Suspensión 2	07/10/2019
Ampliación 4 Suspensión 2	01/11/2019
Ampliación 5 Suspensión 2	14/12/2019
Ampliación 6 Suspensión 2	01/01/2020
Ampliación 6 Suspensión 2	28/02/2020
Suspensión por Covid19	25/03/2020
Reinicio 2	04/05/2020
Suspensión 3	ACTUALMENTE

El proceso de cesión se extendió debido a las prórrogas continuas que el Comité Técnico Fiduciario, en cabeza de Fonvivienda y el MVCT, le permitieron al contratista inicial (VALORCON S.A.), pese a las notables incidencias de esto en la ejecución de las obras y el desarrollo de las actividades contractuales. Frente a esto

la interventoría de obra (Consortio Inter viviendas) contratada por Enterritorio, deo por sentado en el Acta de Comité No. 376 de 10 de junio de 2019 la siguiente solicitud: *“finalmente, solicitamos amablemente al Consortio Alianza Colpatria y al comité técnico del Fideicomiso PVG II, instrucción frente a los proyectos de Valores y Contratos S.A., para que se definan un plazo perentorio para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, además de definir y determinar la viabilidad y continuidad de los proyectos” con el fin de causar el menor impacto posible para el programa y su ejecución*”. Pese a ello, fue solo hasta el 28 de abril del 2020, donde se formalizó la cesión pasando a manos del Consortio Construyendo la responsabilidad de culminar el objeto contractual.

En medio de las dificultades que atravesaba el proyecto, y pese a estar paralizado por aspectos imputables del contratista y deficiencias en la planeación y estructuración del mismo por parte de Fonvivienda y el MVCT, que condijeron a que el año de finalización se postergará en el tiempo. El Comité Técnico Fiduciario determinó: *“Que de conformidad con el procedimiento establecido en el Comité Fiduciario No. 51 del primero (1º) de agosto de 2019, y el Manual Operativo en su 6ta versión, así como en los Comités Financieros No. 54 del veintiuno (21) de agosto de 2019, No. 57 del veinticinco (25) de noviembre de 2019 y No. 60 del siete (7) de enero de 2020; se indica que el SMMLV que se tendrá en cuenta para el pago de las viviendas, será el que aplique contractualmente, salvo en aquellos casos en los cuales de común acuerdo entre las partes que suscribieron el Contrato de Diseño y Construcción se establezca aplicar un SMMLV inferior al del año proyectado de terminación de las viviendas, para lo cual se suscribirá el respectivo otrosí, previa reunión de las partes en compañía del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II”*. Teniendo en cuenta lo anterior, las partes (VALORCON S.A. – CONSORCIO ALIENZA COLPATRIA) suscriben un otrosí para modificar la cláusula sexta, respecto a la inclusión del año del SMMLV que se tendrá en cuenta para calcular el valor a pagar las viviendas, que para el efecto será el del año 2020. Con ello dejan por sentado que el contrato de obra se liquidara con el salario de dicha vigencia.

<p>Contrato 5 - 14 (12 – diciembre – 2016)</p>	<p>SEGUNDA: Que en los Términos de Referencia de la Convocatoria No. 20 y en la Cláusula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción se estableció que <i>“para cualquiera de los pagos a realizar, el valor del salario mínimo legal mensual que se tendrá en cuenta para calcular el valor a pagar, será el año de terminación de las viviendas”</i>.</p>
--	--

<p>Otro Si No. 1 al Contrato 5 – 14 (13 de marzo de 2020)</p>	<p>CLÁUSULA PRIMERA: Se modifica la Cláusula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-015 de 2016, única y exclusivamente en el sentido de indicar que los SMMLV del pago de las viviendas será el del año 2020, la cual quedará así:</p> <p>"CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO. El valor del presente contrato será el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, de acuerdo con los diseños aprobados por el interventor. En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67) SMMLV del año 2020. Este valor incluye, entre otros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p><i>El valor ofrecido por vivienda será el único a tener en cuenta para efectos del pago de todas las obligaciones contenidas en el contrato de diseño y construcción. No se pagarán</i></p>
---	---

Es por ello, que según se muestra en la siguiente tabla las acciones jurídicas tomadas en el *Comités Financieros No. 54 del veintiuno (21) de agosto de 2019*, permitieron aumentar el valor inicial del proyecto por efecto del cambio del salario mínimo propuesto inicialmente. Generando una ventana para mayores reclamaciones en la liquidación del valor de contrato, como se señala más adelante. Para el caso de la Urbanización La Pachita en El Paso – Cesar, cuya fecha estipulada para la terminación del contrato se ha prorrogado en más de 3 ocasiones. El valor inicial de este correspondía a \$10.982.306.790, pero con la modificación del otrosí No. 1, se elevó a \$11.762.560.200, lo que considera mayor del valor del contrato 05 – 15 resultante de las faltas de rigurosidad en la supervisión del mismo, fallas de estructuración de los proyectos, debilidades en la selección de oferente, todas ellas responsabilidad de Fonvivienda y el comité fiduciario. Lo que se traduce en retrasos en su ejecución y por consecuencia la fecha de terminación, obligando a modificar la mencionada cláusula de dicho contrato. En la siguiente tabla, se observan los mayores valores que debe pagar la Fiducia por el cambio en la liquidación del contrato en mención.

Tabla 13. Comparativo valor inicial y otrosí

Valor Inicial (SMLV 2019)	\$10.982.306.790
Valor Otrosí No. 1 (SMLV 2020)	\$11.762.560.200
Diferencia	\$780.253.410

Todo esto con el agravante que se deja autorizado por parte del Comité Técnico Fiduciario, la posibilidad que las partes podrán suscribir otras modificaciones a la cláusula sexta, respecto a la inclusión del año de salario mínimo con la cual se tendrá en cuenta para calcular este valor. Tal como se dejó estipulado en la cláusula novena (forma de pago) del contrato cesión aprobado por el comité técnico fiduciario. Y con lo evidenciado en la visita técnica realizada el 15 de octubre de 2021, en la actualidad no se ha iniciado la construcción de las viviendas de la urbanización La Pachita en el Municipio del Paso, y en el Acta 791 del 10 de octubre

del 2021 el comité técnico financiero aprobó la suspensión No. 3 al contrato 5 – 14, por lo que la fecha de terminación de la vivienda se postergó hasta el año 2022.

<p>Cesión del contrato 5 - 14 (28 de abril del 2020)</p>	<p>NOVENA: En Comité Fiduciario Ampliado No. 51 de fecha primero (01) de agosto de dos mil diecinueve (2019), se consideró necesario tener en cuenta los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El SMMLV que se tendrá en cuenta para el pago de las viviendas será el que aplique contractualmente, salvo en aquellos casos en los cuales de común acuerdo entre las partes que suscribieron el contrato de diseño y construcción se establezca aplicar un SMMLV inferior al del año proyectado de terminación de las viviendas, para lo cual simultáneamente se suscribirá el respectivo otrosí al contrato de diseño y construcción, previa reunión de las partes que suscribieron el contrato de diseño y construcción en compañía del Comité Técnico del Fideicomiso.
--	--

En este sentido, y con respaldo en la decisión tomada por el Comité Técnico Fiduciario y avalado por el Fondo Nacional de Vivienda; el contratista de obra podrá reclamar la liquidación del contrato con el salario mínimo correspondiente para la vigencia para la fecha de terminación y entrega de las viviendas, que correspondía a la vigente para el año 2021, con lo cual se elevaría el valor del contrato a \$12.174.248.400 aumentando significativamente los mayores valores a pagar. Situación que hace recurrente, en cuanto al no aplicarse de forma efectiva las causales de incumplimiento al contratista, este continuará dilatando la entrega programada de las viviendas y con ello se aumenta el valor del salario sobre el cual se establece el valor del pago de las viviendas de las viviendas el SMLV con el cual se liquidará el mismo.

En consecuencia, se presenta hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, fundamentado por el cambio del el salario del pago de las viviendas que se tradujeron en modificación a la cláusula sexta de la forma y valor de pago como se evidencia en el otrosí No. 1 de dicho contrato; vulnerando los principios, el principio regulado en los artículos 23 y 25 de la Ley 80 de 1993, la cláusula tercera y sexta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5 – 14 y las deficiencias en la supervisión del proyecto por parte de Fonvivienda y el Comité Técnico Fiduciario. Vulnerándose los principios de economía, que significa minimizar los costos de los recursos, es decir los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido tiempo, en cantidades y calidad apropiadas y al mejor precio²⁴, El principio de eficacia se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos²⁵ y la sentencia T-740/12 de la Corte Constitucional del goce del SFVE por parte de la población beneficiada.

Respuesta de la Entidad

²⁴ ISSAI 100 - Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público

²⁵ ISSAI 300 – Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño

A continuación, se detallan apartes de la respuesta aportada por Fonvivienda:

(..) En relación con el desarrollo de los proyectos de vivienda en el esquema de ejecución de “Selección de constructores para el diseño y/o construcción de proyectos en lotes aportados por las entidades territoriales”, el numeral 1.5 de los Términos de Referencia indica:

1.5 FASES DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO

El estado de ejecución de cada proyecto determinará si es necesario el desarrollo de todas y cada una de las etapas que se detallan a continuación o si, por el contrario, se puede prescindir de una o varias de ellas, considerando, por ejemplo, si él cuenta con licencia construcción al momento de la suscripción del contrato de diseño y construcción y/o requiere modificación de la(s) licencia (s) de urbanización y/o construcciones vigentes.

El contratista y el interventor definirán, en un anexo al acta de inicio del contrato, cuáles son las fases de ejecución requeridas y cuál es el plazo estimado para su desarrollo, el cual no podrá ser superior a lo establecido en estos términos de referencia, salvo que lo autorice expresamente el interventor justificando lo pertinente. (...). (Subrayado fuera de texto original).

(...) En relación con los plazos propuestos para cada una de las Fases de ejecución de los proyectos, se indica lo siguiente:

Numeral 1.5.1. Para la Fase 1: Proyecto Urbano y Arquitectónico, se indica un plazo inicial de 45 días, no obstante, se establece la posibilidad para que el interventor si no aprueba el anteproyecto presentado por el contratista, realice devolución indicando el plazo para que el contratista presente las correcciones pertinentes. En este sentido, no existe un plazo en número de días exactamente definido para esta fase, sino que el mismo depende de la revisión y correcciones que solicite la interventoría, entidad en la cual se determinó la potestad de establecer plazos adicionales directamente.

En este sentido, no existe un plazo en número de días exactamente definido para esta fase, sino que el mismo depende de la revisión y correcciones que solicite la interventoría, entidad en la cual se determinó la potestad de establecer plazos adicionales directamente.

Numeral 1.5.2. Para la Fase 2: Elaboración de Estudios y Diseños, se indica un plazo inicial de 2 meses, no obstante, se establece la posibilidad para que el interventor si no aprueba los estudios y diseños presentados por el contratista, realice devolución indicando el plazo para que el contratista presente las correcciones pertinentes.

Numeral 1.5.3. Para la Fase 3: Revisión y/o ajuste de los estudios y diseños, y elaboración de estudios y diseños complementarios, se indica un plazo inicial de 45 días para revisión y evaluación de los estudios y demás documentos si el proyecto cuenta con estos. Si el

contratista opta por ajustarlos, se establece un plazo de 1 mes para tal fin.

En este sentido, tal como en las fases 1 y 2, no existe un plazo en número de días exactamente definido para esta fase, sino que el mismo depende de la revisión y correcciones que solicite la interventoría, entidad en la cual se determinó la potestad de establecer plazos adicionales directamente.

Numeral 1.5.4. Para la Fase 4: Trámite de licencias, se indica un plazo inicial de 5 días para radicar en debida forma o para solicitar la modificación de la licencia de urbanización y/o construcción, no obstante, el plazo para la expedición de las respectivas licencias está sujeto a los tiempos de estudio, trámite y expedición de las curadurías urbanas y las entidades municipales o distritales encargadas de estos trámites en el marco de lo estipulado en las normas vigentes.

En este sentido, no existe un plazo en número de días exactamente definido para esta fase, sino que el mismo depende de los tiempos de estudio, trámite y expedición de las entidades competentes de la expedición de las respectivas licencias.

Numeral 1.5.5. Para la Fase 5: Construcción, dependiendo de las condiciones de los proyectos, se indica un plazo inicial que oscila entre los 10 y 14 meses.

Numeral 1.5.6. Para la Fase 6: Entrega del Proyecto, se indica un plazo de dos (2) meses desde la terminación de las viviendas para la certificación de las mismas y recibo a satisfacción de la totalidad del proyecto por la interventoría.

Teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo definido en los Contratos de Diseño y Construcción, el cálculo del valor de las viviendas se realiza con el SMLMV del año de terminación de las mismas, el valor final a pagar a los contratistas no se puede establecer desde el inicio del contrato, sino que dependerá, como se ha indicado, de las situaciones que se presenten y se encuentren previstas en los Contratos y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.

No obstante, en algunos casos, se ha pactado entre las partes un año determinado (en todo caso inferior al año estimado de terminación de las viviendas), para el cálculo del valor de las viviendas, como es el caso del proyecto Urbanización La Pachita, El Paso – Cesar, para el cual mediante otrosí No. 1, se estableció el año 2020 para dicho cálculo.

Lo anterior no puede considerarse como un mayor valor, ni resultante de faltas de rigurosidad en la supervisión o fallas de estructuración de los proyectos o debilidades en la selección de oferente, entre otras razones por lo siguiente...

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de

terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales. (...)

Análisis de la Respuesta

En la respuesta a la observación, presentada por FONVIVIENDA mediante oficio 2021E0008428, se describen los términos para cada una de las fases que se desarrollan en el marco de un proyecto del PVG II. Dicha respuesta deja como primera conclusión que para la entidad no existe un tiempo definido y cuantificable para la ejecución de los proyectos, y por el contrario se menciona de forma reiterada que: *“...no existe un plazo en número de días exactamente definido para esta fase...”* situación que, sin duda ratifica lo comunicado, por cuanto al no haber un plazo establecido para la finalización de los proyectos, y al estar ligado el año de entrega con el valor de contrato (*“... el cálculo del valor de las viviendas se realiza con el SMLMV del año de terminación de las mismas...”*) las demoras y dilaciones en la entrega del proyecto, encarece el precio de las viviendas construida, tal como se informó por parte de la CGR. Es de resaltar que el valor del contrato 5 – 014 se estableció en la cláusula sexta (valor y forma de pago) del mencionado contrato deja por sentado que: *“El valor del presente contrato será el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, de acuerdo con los diseños aprobados por el interventor. En todo caso, el valor correspondiente a cada vivienda es de sesenta y siete (67) SMLMV. Este valor incluye, entre otros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA)... No se pagarán sumas adicionales por ninguna actividad relativa a la ejecución integral del proyecto y tampoco se realizará pago alguno por el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la suscripción del contrato de comodato que suscriba el CONTRATISTA con el ente propietario del predio en que se ejecutará el proyecto”*. En este sentido, aplicando el producto aritmético mencionado, el valor inicial del contrato ascendía a **\$10.982.306.792**, con el SMLV del año 2019, vigencia en la cual debían ser entregadas las viviendas construidas a los beneficiarios de los SFVE.

Por otro lado, en la misma respuesta se afirma que: *“..., el valor final a pagar a los contratistas no se puede establecer desde el inicio del contrato, sino que dependerá, como se ha indicado, de las situaciones que se presenten y se encuentren previstas en los Contratos y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II”*, al igual que se menciona que *“Teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo definido en los Contratos de Diseño y Construcción, el cálculo del valor de las viviendas se realiza con el SMLMV del año de terminación de las mismas, el valor final a pagar a los contratistas no se puede establecer desde el inicio del contrato...”* **Esto resulta una imprecisión, en cuanto desde la planeación, estructuración y viabilización de los proyectos se debe conocer el valor a pagar por los mismos. Es necesario tener el valor de contrato para realizar las disponibilidades presupuestales, además que dicho valor es requisito para realizar la contratación del ejecutor de las obras, expedir las reservas presupuestales, solicitar pólizas, al igual que demás documentos donde**

requiere dicho valor para su expedición (Negrita fuera de texto)

Finalmente, otro aparte de la respuesta de Fonvivienda si la fecha real de terminación del contrato 5 – 014, dependerá de las situaciones particulares que se presenten en dicho proyecto. Lo cual, a la luz de los problemas identificados en la visita técnica del mes de octubre de 2021, conllevaron a que la fecha de entrega de las viviendas se postergue hasta el 2022. Se ratifica el hallazgo con la incidencia informada, por cuanto se constata que se deberá pagar una suma superior al monto planteado para la construcción de las 200 viviendas de la urbanización La Pachita, cuya fecha de terminación debió ser 2019, es decir 2 años después de la firma del contrato en mención. Por tanto, se ratifica hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 7. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 022 (Urbanización Villa Nidia – Municipio de Chimichagua)

El artículo 6 de la Constitución Política señala: “*Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones*”. Y el artículo 51 de la carta magna señala: “*Todos los colombianos tienen derecho a 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.*”

Por su parte el artículo 34 Ley 734 de 2002 señala los deberes de todo servidor público.

El Decreto 1077 de 2015 define el “**Programa de Vivienda Gratuita**: *Es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012*”²⁶.

En el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325, en un numeral 7.3.5 define las responsabilidades y obligaciones del fideicomitente y de los órganos contractuales dentro del Patrimonio Autónomo Matriz.

De acuerdo a la Guía de procedimientos en el Contrato de Diseño y Construcción en Proyectos PVG II: “*Cuando el interventor considere que se presenta un presunto incumplimiento de una o varias de las obligaciones a cargo del contratista de obra, deberá realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las*

²⁶ Artículo 2.1.1.2.1.1.2

obligaciones presuntamente incumplidas. El informe inicial remitido al contratista, la respuesta de este último y el pronunciamiento del interventor en relación con los argumentos presentados por el contratista, serán puestos en conocimiento del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, el cual podrá dar traslado de los referidos documentos a la aseguradora que haya expedido la garantía de cumplimiento del contrato de diseño y construcción, para que se pronuncie en relación con la situación advertida por el interventor, dentro del plazo que fije el Comité²⁷”.

Así pues, en el marco del desarrollo del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, el día 12 de diciembre de 2019, se suscribió contrato 5 – 22 entre la Fiduciaria Alianza Colpatria y la empresa Valorcon S.A. cuyo objeto es “El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Villa Nidia ubicado en el municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar”. Al cual se le protocolizó acta de inicio el día 06 de marzo de 2017, fecha a partir de la cual, debían desarrollarse las fases inherentes al proyecto, pero debido a razones administrativas del contratista de obra, no se pudieron desarrollar de forma efectiva y en los tiempos previstos las fases de ejecución del proyecto.

Todo ello está plasmado en el Acta de Comité No. 376 del 10 de junio de 2019, donde Enterritorio informaba que: “Finalmente, solicitamos amablemente al CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA y al Comité Técnico del FIDEICOMISO PVGII, instrucción frente a los proyectos de VALORES Y CONTRATOS S.A, para que se defina un plazo perentorio para el CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES CONTRACTUALES, además de definir y determinar la viabilidad y continuidad de los proyectos, y establecer la necesidad o no de la suspensión de los contratos mencionados, con el fin de causar el menor impacto posible para el programa y su ejecución²⁸”. Como consecuencia de dichas problemáticas se presentaron suspensiones y ampliaciones sucesivas tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 14. Acta de inicio, ampliaciones y suspensiones

Acta de Inicio	26/01/2017
Ampliación Fase 1	21/08/2017
Ampliación Fase 2	20/11/2017
Ampliación Fase 2	20/12/2017
Acta de Suspensión 1	13/07/2018
Acta de Reinicio 1	14/08/2018
Prorroga Fase 5	11/05/2019

²⁷ Guía de procedimientos en el Contrato De Diseño Y Construcción en Proyectos PVG II

²⁸ Oficio Enterritorio – Radicado No. 20192200146281 – junio 2019.

Ampliación Fase 5	01/06/2019
Acta de Suspensión 2	10/06/2019
Prórroga 1 Acta de Suspensión 2	03/07/2019
Prórroga 2 Acta de Suspensión 2	06/08/2019
Prórroga 3 Acta de Suspensión 2	04/10/2019
Prórroga 4 Acta de Suspensión 2	05/11/2019
Prórroga 5 Acta de Suspensión 2	15/12/2019
Prórroga 6 Acta de Suspensión 2	01/02/2020
Prórroga 7 Acta de Suspensión 2	24/03/2020
Acta de Suspensión 3	25/03/2020
Prórroga 1 Acta de Suspensión 3	13/04/2020
Prórroga 2 Acta de Suspensión 3	10/05/2020
Prórroga 3 Acta de Suspensión 3	25/97/2020
Acta de Reinicio 2	12/08/2020

Ante los retrasos que afrontaba el proyecto, el Comité Técnico aprobó la cesión del contrato de diseño y construcción, la cual paso a manos del Consorcio Construyendo Chimichagua el día 28 de abril de 2020, es decir luego de 10 meses de la segunda acta de suspensión suscrita el 10 de junio de 2019.

Pese al cambio del ejecutor de las obras, los problemas y dificultades en el proceso de construcción de las viviendas de la urbanización continuaron. Tal como se lee en el informe de la interventoría (*Consorcio Inter viviendas*) correspondiente al mes de septiembre del 2021: *“El proyecto se encuentra en ejecución de fase 5 - Construcción. A corte de 30 de junio de 2021 se tiene un avance programado de 99,0%, un avance ejecutado de 27,89% y un atraso de -71,11%; que obedece al incumplimiento frente a la ejecución de actividades según cronograma de actividades aprobado y al INCUMPLIMIENTO del PLAN DE CONTINGENCIA, que presento EL CONSORCIO CHIMICHAGUA 2020 al momento de hacerse cesionario del contrato 5 – 2, en el cual se comprometió a desarrollar acciones y recursos necesarios para garantizar el normal desarrollo de las actividades”*.

Frente a estas situaciones hay que señalar que el contratista anterior, VALORCON S.A., alcanzó a ejecutar el 2,47% de las obras proyectadas, y el Consorcio Chimichagua, que es el cesionario, en 17 meses solo ha avanzado un 25% desde que asumió la responsabilidad de contrato. Al respecto se concluye que el nuevo contratista solo ha avanzado el 1,47% mensual, lo que demuestra una ejecución muy baja del objeto del contrato. Situación que se evidenció en la visita a la obra realizada el día 13 de octubre de 2021 por parte de la CGR, en ella se pudo verificar que de las 200 viviendas proyectadas solo 40 están terminadas sin certificar, las obras de urbanismo contiguos a estas viviendas están en ejecución. Respecto al plan de contingencia suscrito se observó que no se está cumpliendo, tal como informa la interventoría, situación que se ve reflejada en los porcentajes de

ejecución bajos. Del resto de vivienda (160 por construir) no se ha iniciado su proceso de construcción, solo se ha procedido a realizar la nivelación y conformado del terrero, como se observa en las imágenes que se aportar. Pese a que la interventoría ha reiterado la necesidad de aumentar el personal, el flujo de materiales y maquinaria de cara a la nueva fecha de entrega aprobada, no se observan mayores acciones del Consorcio Chimichagua 2020 para agilizar la terminación de las obras, que nuevamente fue postergada para el mes de mayo del 2022.



Imágenes del avance de las obras de la Urbanización Villa Nidia – Municipio de Chimichagua (Cesar)



En razón a esto la interventoría, en cumplimiento de su obligación de “realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas”, como lo establece el manual de operaciones de la

fiduciaria. En el informe del mes de septiembre de 2021 notifica que: “(...) *El atraso obedece que el contratista no está ejecutando las actividades conforme a lo estipulado en el cronograma de obra presentado*”.

La interventoría notifica el incumplimiento del compromiso de ejecutar el Plan de Contingencia, por el contrario, se presenta un atraso en los siguientes hitos, según actualización del cronograma de ampliación de la Fase 5:

- Urbanismo: Atraso -10,08%
- Cimentación: Atraso -17,76%
- Estructura: Atraso -12,24%
- Redes: Atraso -10,83%
- Cubiertas: Atraso -10,00%
- Acabados: Atraso -8,60%

La respuesta del contratista de obra, frente a los retrasos de las obras y la proximidad de la fecha límite para la terminación de la fase 5 del contrato, fue solicitarle al Comité Técnico Fiduciario, se le aprobará una nueva ampliación del plazo, a través de una nueva Prórroga al Contrato No. 5 - 022. Frente a lo cual el comité técnico fiduciario le aprobó dicha solicitud, postergando la entrega de las viviendas hasta el mes de mayo del 2022, en contravía del fin del programa PVGII, cuyo objetivo final es la entrega del SFVE a las familias vulnerables beneficiadas, que ven como la materialización de dicho subsidio se retrasa cada más en el tiempo, sin un compromiso frente al término de ejecución del contrato mencionado.

En razón a esta situación se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que tanto Fonvivienda como el Comité Técnico, no han aplicado en la forma debida la Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG; respecto a los incumplimientos presentados por parte del contratista de obra seleccionado. Ello en contravía del artículo 6 de la Constitución Política que señala las responsabilidades de los servidores publico respecto de sus funciones, al igual que articulo 34 Ley 734 de 2002 que señala los deberes de todo servidor público. Al tiempo que las demoras y retrasos en la ejecución de las obras de la Urbanización Villa Nidia en el Municipio de Chimichagua vulnera el derecho a una vivienda digna (artículo 51 de la C.P.) a los beneficiarios del SFVE, en menoscabo de los objetivos planteado para el Programa de Vivienda Gratuita II en el Decreto 1077 de 2015 y la Ley 1537 de 2012.

Respuesta de la Entidad

(...)

1. Situaciones particulares que generaron la necesidad de suspensiones y/o ampliaciones

de Fase 5 del proyecto y acciones realizadas.

A continuación, presentamos un cuadro resumen en donde se presenta trazabilidad sobre las suspensiones y ampliaciones de Fase 5 con su respectiva justificación:

AMPLIACIONES DE LA FASE 5 – CONSTRUCCIÓN:

De acuerdo con lo anterior, es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, impacto generado por la pandemia COVID-19 en el desarrollo normal de las actividades de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- *Entrada del contratista Valorcon al proceso de reorganización empresarial según ley 1116 del 2006, verificación de posibilidad de cesión del contrato.*
- *Plazo aprobado en el proceso de cesión de posición contractual en aplicación del procedimiento establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.*
- *Alto índice de contagio de Covid -19.*
- *Condiciones climáticas.*
- *Alteración orden público.*
- *Desabastecimiento de materiales de obra por el impacto del COVID-19.*
- *Dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas.*
- *Trámite del municipio de la documentación mediante la cual se evidencie o aclare la actualización catastral respecto de la incorporación del predio al perímetro urbano en el PBOT del municipio*
- *Proceso de cesión de posición contractual establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.*
- *Cuarentena obligatoria por la pandemia COVID-19*

2. Situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Chimichagua - Cesar.

A continuación, se indican las situaciones presentadas relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Chimichagua:

- *Se presentó afectación en el predio: Se definió entre municipio y Ecopetrol el área de servidumbre por el paso del oleoducto, lo que permitió al constructor ajustar la implantación urbanística del proyecto. Tema resuelto en el 2018.*
- *Instalación y ampliación de la carga del punto eléctrico al borde del predio. El municipio adelanto proceso contractual, terminado la obra el 13-12-2018.*

Nota: Las obras y compromisos anteriormente mencionados se encuentra totalmente ejecutados y a la fecha no se presentan obligaciones del municipio por atender.

En el presente año, se realizaron Mesas de trabajo programadas por la supervisión el 25-01-2021 y el 9 de febrero de 2021. Los trámites u obras a cargo del municipio, también incidieron en el desarrollo del proyecto de vivienda.

3. Trazabilidad sobre el procedimiento de Cesión de Posición Contractual realizado. A continuación, nos permitimos indicar en un cuadro resumen, la trazabilidad cronológica del procedimiento realizado de Cesión de Posición Contractual realizado, para el cual, entre otros aspectos, fue necesario solicitar ante la Superintendencia Delegada para Procedimientos de Insolvencia, autorización para proceder con la cesión de posición contractual...

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. (...)

Análisis de la Respuesta.

La información suministrada por FONVIVIENDA, en el oficio de respuesta con radicado 2021IE0008428, frente a esta observación se señala: ***“se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados”*** (negrita fuera de texto), al respecto se considera, aunque el

incumplimiento se puede presentar en desarrollo de las obras, este no debe considerarse como la vía normal del desarrollo de los contratos y las situaciones no previsibles deben obedecer a circunstancias extraordinarias, si bien la pandemia trastornó las actividades en todo los sectores, tal como se observa en los cuadros que suministra Fonvivienda, el proyecto venía con atrasos y ampliaciones desde el 2019, que correspondían a situaciones previsibles, que no fueron abordadas con rigurosidad y apego a los manuales del PVG, lo que generó dilaciones por parte del ejecutor y con ello la dificultad en la terminación de las obras, que sin duda se profundizó con el tema del Covid19.

Al tiempo que, en el proceso de construcción de la Urbanización Villa Nidia, las prórrogas y suspensiones aprobadas en el marco de las actuaciones del Comité Técnico, dejan ver que no se tomaron las acciones efectivas para la aplicación de las cláusulas legales establecidas en el contrato para estos sucesos. Permitiendo que se extendiera reiteradamente el plazo de las diferentes etapas de proyectos, presentándose demoras no justificadas y retrasos en la ejecución de las actividades de obra, que repercuten en el tiempo de entrega de las viviendas a los beneficiarios.

Por último, lo señalado en cuanto a los aspectos de financiación y apalancamiento de los contratistas seleccionados, señalados en la respuesta, en donde Fonvivienda manifiesta que, ***“Teniendo en cuenta las dificultades financieras presentadas por parte de Valorcon y la entrada de dicha sociedad al proceso de reorganización empresarial según ley 1116 del 2006”*** (negrita fuera de texto), se resalta que son reiterativas las dificultades económicas en varios de los proyectos analizados, por lo que genera dudas si la evaluación realizada a las propuestas presentadas por los oferentes fue abordada con la rigurosidad requerida, en relación a su capacidad financiera, técnica y organizacional. Por lo cual no es razón para justificar los atrasos y baja ejecución de las obras en dichos aspectos y, por el contrario, este argumento de la respuesta, corrobora como las demoras y retrasos en la ejecución de la urbanización Vila Karoll, no solo son de carácter técnico, sino por debilidades al momento de la selección del contratista y fallas en la articulación del proceso de selección por parte de Alianza Colpatria.

Por lo anterior, se ratifica lo señalado por la CGR, determinando un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 8. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 013 (Urbanización Santa Sofía Fase II – Municipio del Colegio)

De acuerdo a la Guía de procedimientos en el Contrato de Diseño y Construcción en Proyectos PVG II: *“Cuando el interventor considere que se presenta un presunto*

incumplimiento de una o varias de las obligaciones a cargo del contratista de obra, deberá realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas. El informe inicial remitido al contratista, la respuesta de este último y el pronunciamiento del interventor en relación con los argumentos presentados por el contratista, serán puestos en conocimiento del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, el cual podrá dar traslado de los referidos documentos a la aseguradora que haya expedido la garantía de cumplimiento del contrato de diseño y construcción, para que se pronuncie en relación con la situación advertida por el interventor, dentro del plazo que fije el Comité²⁹”.

Así pues, en el marco del desarrollo del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, el día 12 de diciembre de 2019, se suscribió contrato 5 – 13 entre la Fiduciaria Alianza Colpatria y la Unión Temporal PVG II, como se señala en la siguiente tabla:

Tabla 15. Aspectos generales de los contratos.

URBANIZACIÓN SANTA SOFIA II – CONTRATO 5 - 013	
Contratista	Unión Temporal PVG II R/L German Mora Insausti
Valor Contrato	\$13.862.661.840 (Trece mil ochocientos sesenta y dos millones seiscientos sesenta y un mil ochocientos cuarenta pesos MCTE.
Número de Viviendas	250 unidades
Valor Viviendas	67 SMLMV
Interventor	Fonade (Enterritorio)
Estado Actual	Declaración de incumplimiento
Avance a noviembre 2021	29.70%

A continuación, se relacionan los contratos suscritos en el desarrollado en el marco del contrato:

²⁹ Guía de procedimientos en el Contrato De Diseño Y Construcción en Proyectos PVG II

Tabla 16. Contratos Suscritos.

<p>Contrato Inicial (12 – diciembre – 2016)</p>	<p>CONTRATO 5-027 “Diseño Y Construcción, Incluida La Obtención De Licencias De Urbanización Y Construcción, Así Como El Desarrollo De Todas Las Obras Relacionadas Con La Ejecución De doscientas cincuenta (250) Viviendas De Interés Prioritario, En El Proyecto Denominado Urbanización Santa Sofia II En El Municipio Del Colegio En El Departamento De Cundinamarca”</p>
<p>Otro Si No. 2 al Contrato 5 – 027 (19 - agosto – 2020)</p>	<p>“Que modifica la cláusula séptima y octava del contrato 5 – 027 (Certificado de terminación de vivienda)</p>

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS: La siguiente tabla muestra las actas suscritas en la ejecución de la obra mencionada.

Tabla 17. Acta de inicio y Fases

Acta de Inicio	13 de enero de 2017
Anexo Acta de Inicio	09 de marzo de 2017
Fase I	07 de julio de 2017
Fase II	30 de octubre de 2017
Fase V	Inicia 30 de octubre de 2017

Tanto en los informes de interventoría, como en los de supervisión se informa que el contratista no ha demostrado avances en la ejecución del proyecto acorde con el cronograma. Desde el inicio de la Fase 5 han transcurrido trece meses, a la fecha, la ejecución se encuentra aproximadamente en el 28%, presentado un retraso de más de 65%, por esta razón, se informa sobre un presunto incumplimiento, el cual podría dar paso a la aplicación de la cláusula décima segunda del contrato 5 - 013 “*causales de terminación anticipada del contrato*”.

En Acta de Comité No 305 del 20 de diciembre de 2018, se informa que la interventoría solicita que se inicie el procedimiento por presunto incumplimiento del contratista, como se observa en la siguiente imagen:

El Comité Técnico del Fideicomiso PVGII, después de haber analizado el informe presentado por la interventoría No. 20182200393481 correspondiente al estado actual inicio Procedimiento para Declarar el incumplimiento – Contrato de Diseño y Construcción No. 5-013 del 12 de diciembre del 2016 de Proyecto Santa Sofía Fase II – Municipio de El Colegio – Cundinamarca y conforme a la **CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA. PROCEDIMIENTO POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO**. En la que las partes acuerdan que el procedimiento en el caso de presunto incumplimiento de todas o algunas de las obligaciones establecidas en los términos de referencia y el contrato, por parte del CONTRATISTA, párrafo 5 y 6 mencionan:

**Cuando el Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II considere que se presenta un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del CONTRATISTA, dará la instrucción al Consorcio Alianza para que informe a la aseguradora respectiva, a la entidad que tenga pignoración de derechos económicos sobre el contrato, si es el caso, al CONTRATISTA y al interventor.*

El siguiente informe de fecha 17 de mayo de 2019, se informa que a la fecha debían estar culminadas al 100% las actividades de construcción del proyecto Santa Sofía Fase II; pero debido al incumplimiento del contratista, el avance real de obra solamente equivale al 29.7%. El estado del proyecto a la fecha es “declaración de incumplimiento y aviso de siniestro a la aseguradora”.

De igual forma, la interventoría manifiesta que se presentan deficiencias constructivas en las obras realizadas por el contratista, en cuanto se observan patologías y deterioro prematuro algunas infraestructuras que hacen parte del proyecto. Por lo cual se propone la ejecución de un plan de reforzamiento y mitigación de dichas patologías. En el informe de fecha 20 de abril del 2020, la interventoría manifiesta que el contratista está ejecutando las obras de mitigación y reforzamiento, las cuales se comprometió luego de la realización del estudio de patologías. En este mismo informe se manifiesta que, existe un incumplimiento parcial, y se dan instrucciones para continuar con la ejecución del proyecto y la terminación de las obras, en cuanto sea posible.

Acta de Seguimiento de 13 de octubre de 2020.

Esta acta de Comité Técnico del Fideicomiso PVGII, resalta las observaciones constructivas, que desde el 2018, se han presentado parte de la interventoría, relacionado con unas patologías encontradas en la estructura que se estaban desarrollando. De igual manera, se informa del avance en las rehabilitaciones y actividades de reparaciones que fueron revisadas y aprobadas por la interventoría; todo lo anterior producto de reuniones y mesas de trabajo conjuntas realizadas con anterioridad, y se continua con la ejecución del plan de mejoras aprobado.

El incumplimiento en la ejecución oportuna de las obligaciones contractuales por parte de la Unión Temporal PVG II, empresa suscriptora del contrato 5 – 013, ha ocasionado demoras en la ejecución de las obras de la Urbanización Santa Sofía II, postergando las fechas de entrega de las viviendas a los beneficiarios;

observándose otorgamiento de prorrogas a los plazos iniciales por parte del Comité Técnico.

El presunto incumplimiento se sustenta en los atrasos en la ejecución del proyecto, advertidos por parte de la interventoría, y registrados en los informes de supervisión del mismo. Ante esta situación, el contratista respondía solicitando el otorgamiento de ampliación de plazos y prorrogas en las diferentes fases del proyecto; el comité técnico fiduciario aprobó y autorizó dichas solicitudes, conllevando a que el atraso en las obras, activaran el procedimiento por presunto incumplimiento de las obligaciones del contrato, generándose un plan de acción encaminado a la terminación efectivas de las obras.

Además de esto, el desarrollo de la ejecución del contrato, se presenta fallas en elementos estructurales, que repercuten en una baja calidad las viviendas. Para lo cual el contratista, presentó un plan de rehabilitación, que fue aprobado por el Comité Técnico Fiduciario, y que se está ejecutando paralelo al plan de contingencia propuestos por el mismo. A la fecha al contrato 5 – 13, se han prorrogado más del 100% del plazo inicial del mismo.

Toda esta situación permite manifestar, que al no haber un límite en el otorgamiento de prorrogas por parte del Comité Técnico Fiduciario, se incurren en demoras por parte del contratista. Quien no ejecuta de forma eficiente, y ajustado a los tiempos estipulados del contrato para el cual fue seleccionado; con lo que se afecta el fin último del programa, que es la entrega de las viviendas a las personas beneficiadas del mismo, vulnerando el derecho de las familias que esperan acceder a una solución de vivienda en el marco del programa vivienda gratuita.

Se presume una posible incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que no se aplica en debida forma Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG II, en cuanto se ha afectado la estabilidad del contrato, como se vio más adelante en la cesión del mismo. El Comité Técnico no ha sido eficiente, en aplicar, antes y durante la ocurrencia de los hechos, medidas que condujeran al normal desarrollo del proyecto y a su finalización en tiempo oportuno; sino también, a la afectación de las familias beneficiarias del SFVE, que llevan 4 años a la espera de la materialización de su vivienda.

Respuesta de la Entidad

(...)

El proyecto Urbanización Santa Sofía Fase II, inició Fase de Construcción el 20 de octubre

de 2017, con fecha de finalización estimada para el 20 de diciembre de 2018.

Durante el año 2018, se remitieron por parte de la Interventoría informes en los cuales se presentaron situaciones de presuntos incumplimientos relacionados con los siguientes aspectos:

- *Temas documentales pendientes: Soportes Pagos de seguridad social por corregir y entregar; Plan de emergencia; Plan de manejo de tránsito; Plan de gestión de seguridad y salud en el trabajo; Diseños eléctricos hidrosanitarios; vías y pavimentos; Implementación del plan de contingencia; entregado para la ejecución de las obras de construcción.*
- *Temas desarrollo proyecto: Observaciones constructivas en estructura. De conformidad con lo dispuesto en la cláusula décima tercera del contrato de diseño y construcción 5-012, la cual se establece el procedimiento por presunto incumpliendo, el Comité Técnico del Fideicomiso PVGII, teniendo en cuenta los informes de la interventoría ENTerritorio, antes Fonade, aplicó el mencionado procedimiento, concluyendo en la declaratoria de incumplimiento y aviso de siniestro mediante las siguientes Actas de Comité Técnico.*
- *En sesión 305 del 20 de diciembre de 2018, el Comité Técnico del Fideicomiso PVGII, declaró el incumplimiento e Instruyó al Consorcio Alianza Colpatria dar aviso de siniestro a la aseguradora (seguros del Estado), a la entidad que tenga pignoración de derechos económicos sobre el contrato, si es el caso, al CONTRATISTA y al interventor.*
- *En sesión 610 del 11 de diciembre de 2020 el Comité Técnico del Fideicomiso Instruyó al Consorcio Alianza Colpatria presentar la reclamación por incumplimiento del contrato de diseño y construcción No. 5 - 012 de 12 de diciembre de 2016. Proyecto Villa de la Esperanza Etapa II, ubicado en el Municipio Pasca, Cundinamarca.*

De conformidad con el procedimiento expuesto, una vez declarado el incumplimiento por parte del Comité Técnico, se realizaron mesas de trabajo con contratista, aseguradora, interventoría, Comité Técnico, asesor de seguros y el Consorcio Alianza Colpatria, con el fin de revisar las fórmulas de arreglo propuestas por el contratista y generando compromisos para subsanar observaciones. Desde la fecha de declaratoria de incumplimiento se han realizado diferentes reuniones y mesas de trabajo con el fin de trazar una ruta para solucionar los presuntos incumplimientos informados por la interventoría, no obstante, la mayor complicación respecto de la subsanación de presuntos incumplimientos ha sido la relacionada con aspectos constructivos, para lo cual se requirió el concurso de los especialistas estructurales del contratista y de la interventoría, visitas a la obra, informes, conceptos y pruebas de laboratorio, tal como se señala en la cronología del presente documento, aclarando que se han venido realizando y cumpliendo actividades con el fin de dar reinicio al desarrollo del proyecto de vivienda, logrando subsanar actualmente la mayoría de observaciones.

Respecto de las acciones realizadas por la supervisión del Convenio Interadministrativo suscrito entre Fonvivienda y la Alcaldía de Pasca, se ha venido efectuando el apoyo necesario desde las competencias del Ministerio, con el fin de dar solución a los trámites que debe realizar la entidad territorial, requerimientos, reuniones con la Alcaldía y diferentes mesas de trabajo, a través de las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Por último, se informa que actualmente el contratista entregó las pólizas actualizadas y ha subsanado los presuntos incumplimientos con el fin de dar reinicio al desarrollo del proyecto de vivienda.

Una vez sean evaluados los documentos finales tanto del contratista como de la interventoría, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II instruirá la suscripción del otrosí transaccional en el que se definirán las condiciones del reinicio de la fase de construcción, lo cual puede generarse para finales del mes de diciembre de 2021. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava - Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

En este sentido, una vez declarado el incumplimiento por parte del Comité Técnico, y de acuerdo con el procedimiento establecido en la cláusula décima tercera del Contrato de Diseño y Construcción, a la fecha se están surtiendo actividades dentro de las fórmulas de arreglo propuestas por el contratista, las cuales se vienen cumpliendo con el fin de poder evaluar el reinicio del desarrollo del proyecto de vivienda.”

Análisis de la Respuesta.

La información suministrada por el FONVIVIENDA en el oficio de respuesta ³⁰, frente a esta observación se señala inicialmente, un recuento de las problemáticas que afronta el contrato 05 – 13 de 2016 Urbanización Santa Sofía desde la suscripción del acta de inicio hasta los problemas estructurales de la fase de construcción. Seguidamente señala las acciones que, desde las entidades involucradas en el desarrollo de dicho proyecto, han desarrollado para subsanar las

³⁰ Respuesta a cada una de las observaciones - Radicado 2021IE0008457

problemáticas mencionadas.

De igual forma, aunque se hace un resumen del trámite del proceso de incumplimiento por parte del Comité Técnico Fiduciario al contratista de obra, se observa que no se tomaron las acciones efectivas para la aplicación de las cláusulas legales establecidas en el contrato para estos sucesos. Por el contrario, la demora en la aplicación efectiva del proceso de incumplimiento dentro de dicho comité permitió que se extendiera reiteradamente el plazo de las diferentes etapas de proyectos, presentándose demoras no justificadas y retrasos en la ejecución de las actividades de obra, que repercutió en el tiempo de entrega de las viviendas a los beneficiarios.

Por último, lo señalado por FONVIVIENDA en razón a que: *“se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas”* no se no desvirtúa lo observado por la CGR, puesto que el proyecto Urbanización Villa Nidia, que presenta una baja ejecución de las obras, debido a problemas con el contratista y demoras en la finalización de las fases contractuales, lo que evidencia que las acciones y la gestión de la entidad y el Comité Técnico no han sido efectivas para resolver en el tiempo oportuno las problemáticas detectadas en relación al proyecto. Por lo anterior, se ratifica la presunta incidencia disciplinaria del hallazgo.

Hallazgo 9. Administrativo con presuntas incidencias Disciplinaria. Cambio en los soportes de pago de las viviendas del Proyecto Urbanización Sagrada Familia, Obando Valle del Cauca.

La Circular Externa 2015EE00103 del 10 de febrero de 2015, del Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio en la Nota 1 se señala que: *“Será considera inviable el proyecto cuando se advierta que...(iii)existen inconsistencia en el área de los linderos de los predios en relación a las licencias presentadas”*

El Artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, establece entre otros deberes de todo servidor público el de: *“...Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...”*

El día 7 de julio de 2015, la Financiera de Desarrollo Territorial-FINDETER, entidad contratada por el Fideicomiso-PVG II, previa verificación del cumplimiento de los

requisitos establecidos emitió el “Certificado de viabilidad del proyecto”, con el cual se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 071 de 2016, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda y el municipio de Obando, Valle del Cauca. En este documento quedó consignando que el Municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.



El Fideicomiso PVG II y la Unión Temporal PVG II, realizan el perfeccionamiento del contrato 5-009, cuyo objeto es “El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las ciento cincuenta (150) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Sagrada Familia, ubicado en el municipio de Obando, departamento de Valle del Cauca, dando inicio el día 23 de enero de 2017.

El día 16 de agosto de 2019, la Unión Temporal PVG-II, lleva a cabo la cesión de

posición contractual del contrato de Diseño y Construcción No.5-009 suscrito entre el consorcio Alianza-Colpatria como vocera del fideicomiso PVG-II y la Unión Temporal PVG-II, actuando como cesionario la Corporación Diocesana Pro-Comunidad Cristiana.

A través del otrosí 3 del 29 de marzo de 2021 se modifica la CLÁUSULA SEXTA del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-009, el cual señalaba en el contrato original que: “...EL CONTRATANTE pagará el 95% del valor de las viviendas recibidas a satisfacción por el interventor, por el sistema de PRECIOS UNITARIOS FIJOS NO REAJUSTABLES previa solicitud de pago presentada ante el CONTRATANTE, para tal efecto deberán adjuntarse los siguientes documentos:

- i) *Certificado de existencia o habitabilidad, para cada una de las viviendas suscritos por el interventor...”*

En remplazo de lo anterior se cambia:

“...EL CONTRATANTE pagará el noventa y cinco (95%) del valor de cincuenta (50) viviendas y, excluir los literales iii, iv, v y vi los cuales deben subsanarse antes de realizar el pago del 5%...”

Lo anterior, por cuanto EL CONTRATISTA, mediante comunicación No 20200124 de fecha dieciséis (16) de febrero de 2021, solicitó la modificación de la forma de pago del contrato No. 5-009 y menciona:

(...) A la fecha se tienen en construcción 110 viviendas de las 150 que consta el proyecto en total, 50 de ellas ya están terminadas y cuentan con las correspondientes acometidas de acueducto, alcantarillado y gas, estando pendiente las matrículas e instalación de los equipos de medición de acueducto y energía, pero no es posible avanzar en este tema por cuanto se requiere el certificado catastral actualizado, ya que en la revisión realizada por la interventoría se encontró que existe diferencia en el área del lote entre lo que figura en el IGAC y el certificado de tradición matrícula No. 375-85213, razón por la cual y en apoyo de la alcaldía nos dirigimos al IGAC y se nos suministró el oficio No 6022 de fecha 30 de octubre de 2020 (del cual anexamos copia), donde se manifiesta que al realizar los registros de la escritura de loteo No 276 (etapa anterior al proyecto) se presentaron inconsistencias y errores aritméticos, lo cual debe subsanarse realizando el trámite ante Departamento de Catastro de la Gobernación del Valle y se expida así el correspondiente certificado catastral actualizado, con el área corregida (...)³¹

Al respecto se observa que no se realizó advertencia por parte de FINDETER al momento de emitir el concepto de viabilidad sobre la situación del predio que se

³¹ Tomado del considerando 5 del Otrosí No 3

evaluaba. De igual forma, Fonvivienda y el MVCT no realizaron las debidas verificaciones; situación que conllevó a cambios en el contrato en cuanto a los soportes que sustentan los pagos, con la incertidumbre sobre el tiempo que conllevará para que el IGAC emita su concepto y se pueda expedir el Certificado de Existencia o Habitabilidad que garantice que las viviendas efectivamente fueron construidas con el cumplimiento de la normatividad técnica aplicable y que de igual manera se puedan cumplir con los requisitos de legalización de las viviendas para su entrega a los beneficiarios.

Como consecuencia de la situación expuesta anteriormente, se paga el 95% del valor de las cincuenta (50) viviendas entregadas por el contratista, soportada con la expedición Certificado de Terminación de Viviendas sin que sobre las mismas se tenga certeza sobre el cumplimiento de la normatividad técnica, y sin que en la actualidad no se encuentre garantizado la fecha que pueda ser expedido el Certificado de Existencia o Habitabilidad, se configura la presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez, que se contraviene lo establecido el artículo 209 de la Constitución Política y lo preceptuado a su vez, por el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señalan que, las actuaciones de los Órganos del Poder Público deben desarrollarse, con fundamento en los principios de eficiencia, equidad y economía para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, relacionados con la ordenación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y, en general, con la administración de bienes y recursos públicos, y con ello, se estaría inobservando lo establecido en los numerales 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2000 “Estatuto Único Disciplinario” que establece los Deberes de los servidores públicos que rezan así:

“Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

21. vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.

Respuesta de Fonvivienda

(...)

Es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, actividades derivadas de trámites u obras adicionales a cargo del municipio, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- Condiciones climáticas presentadas en la zona.
- Falta de personal calificado y no calificado en la zona.
- Obras complementarias a cargo del Municipio: Reubicación de tuberías de alcantarillado, tala de árboles, invasión de lote, reubicación red de baja tensión, puntos de conexión eléctrica.
- Desabastecimiento de combustible y materiales, por el Paro Nacional y cierre de la Vía Panamericana Popayán – Pasto, alteración del orden público.
- Emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, pandemia COVID-19.
- Exigencias por parte de la Alcaldía del Municipio referente a los protocolos de Bioseguridad.
- Actividades y obras a cargo del municipio: Demolición de viviendas, reubicación de red eléctrica y de árbol y demoras en la tipología.
- Dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas.
- Proceso de cesión de posición contractual establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.
- Cuarentena obligatoria por la pandemia COVID-19.

Situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Obando – Valle del Cauca.

A continuación, se indican las situaciones presentadas relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Obando:

- Compra de vivienda para apertura de vía: Se realizó en el mes de septiembre del año 2020 y su respectiva demolición se realizó el día 30 de septiembre del mismo año, por un valor total de \$60.000.000.
- Traslado de la red eléctrica: Se realizó de igual manera en el primer semestre del año 2020, con un costo de \$17.495.498.
- Corte de árbol: Se solicitó ante la autoridad ambiental el permiso para la tala de UNA especie Samán, que afectaba la buena ejecución del proyecto y su estabilidad a futuro; actividad que se realizó el día 28 de marzo de 2021, con un costo de \$ 2,200,000 cancelados por el municipio.

- *Canal para el manejo de aguas lluvias: Actualmente el canal cuenta con la suficiente capacidad hidráulica para recoger y conducir las aguas lluvias, además este proceso se ha venido trabajando desde el municipio para el diseño de un sistema que conduzca las aguas lluvias en tubería hasta la quebrada el naranjo, este tramo del sistema tiene un valor aproximado de \$600.000.000 y los cuales están siendo gestionados por la administración para su construcción; como trabajo mancomunado con el constructor el municipio dio la cota de entrega del proyecto como se estableció en reunión con constructor e interventoría el día 09 febrero de 2021 y se ha estado trabajado en lo acordado y en el mantenimiento del mismo.*
- *Tramitar ante catastro Valle una aclaración de área la cual se registró por la Alcaldía el día 11 febrero de 2021 y se canceló el día 10 de marzo de 2021 un valor de \$1.680.773, se realizó la subsanación de observaciones y se está a la espera que se realice la visita de verificación en campo por parte de la unidad de catastro.*

Los trámites u obras a cargo del municipio también incidieron en el desarrollo del proyecto de vivienda.

A la fecha se presentan los siguientes compromisos por parte del municipio:

- **Corrección áreas catastrales:**

Se estableció una diferencia en el área reportada en la ficha catastral del IGAC y el área del folio de matrícula, por este motivo el contratista solicitó al IGAC el estudio de matrículas. Mediante acta de seguimiento 101 del 09 de febrero de 2021, se informa de la situación al municipio de Obando, quienes manifiestan que iniciará el día 10 de febrero de 2021 con este compromiso mediante el envío de la petición ante el Departamento de Catastro de la Gobernación del Valle mediante correo electrónico según lo indicado por el tema de pandemia, e informa que los tiempos de cumplimiento del municipio no se pueden establecer siendo competencia directa de Catastro Valle (antes IGAC).

De esta manera, por parte del municipio se inició el trámite de corrección del área catastral, el municipio informó que procedió con el pago requerido con el trámite de la corrección y está a la espera de la respuesta por parte de la oficina de catastro del Valle, teniendo como compromiso pendiente la entrega de la actualización del área catastral del predio.

Hasta que el municipio entregue la respectiva actualización del Certificado Catastral, no se puede proceder con el registro y protocolización de la Minuta de constitución de urbanización y Registro de Propiedad Horizontal, por ende, no se cuenta con folios de matrícula individualizados para las viviendas y demás áreas del proyecto, en el mismo sentido, sin los folios de matrícula no es posible adelantar los trámites de matrículas ante las empresas de servicios públicos.

Respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, la respuesta se encuentra sustentada en la parte inicial de este documento, en la que se expuso las "GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN

GENERADO RETRASOS” (...)

Análisis de la Respuesta

Verificada la respuesta de FONVIVIENDA, se confirma que no se realizó advertencia por parte de FINDETER al momento de emitir el concepto de viabilidad sobre la situación del predio que se evaluaba, y que de igual forma, Fonvivienda y el MVCT no realizaron las debidas verificaciones; situación que conllevó a cambios en el contrato en cuanto a los soportes que sustentan los pagos, con la incertidumbre sobre el tiempo que conllevará para que el IGAC emita su concepto y se pueda expedir el Certificado de Existencia o Habitabilidad que garantice que las viviendas efectivamente fueron construidas con el cumplimiento de la normatividad técnica aplicable y que de igual manera se puedan cumplir con los requisitos de legalización de las viviendas para su entrega a los beneficiarios.

FONVIVIENDA menciona en su respuesta:

“Respecto de la revisión y viabilización del predio del proyecto por parte de Findeter, fue efectuada en el marco del Contrato de Prestación de Servicios y de los requisitos establecidos en los documentos de convocatorias realizados por el Viceministerio de Vivienda, y según los cuales, el predio cumplió con las condiciones establecidas para poder desarrollarse en el Programa de Vivienda Gratuita, esto es respecto a la revisión documental y viabilización por parte de FINDETER”

(...)

De esta manera, por parte del municipio se inició el trámite de corrección del área catastral, el municipio informó que procedió con el pago requerido con el trámite de la corrección y está a la espera de la respuesta por parte de la oficina de catastro del Valle, teniendo como compromiso pendiente la entrega de la actualización del área catastral del predio.

Hasta que el municipio entregue la respectiva actualización del Certificado Catastral, no se puede proceder con el registro y protocolización de la Minuta de constitución de urbanización y Registro de Propiedad Horizontal, por ende, no se cuenta con folios de matrícula individualizados para las viviendas y demás áreas del proyecto, en el mismo sentido, sin los folios de matrícula no es posible adelantar los trámites de matrículas ante las empresas de servicios públicos.

(...)

Respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, la respuesta se encuentra sustentada en la parte inicial de este documento, en la que se expuso las “GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS”.

Revisando la información suministrada en la respuesta de FONVIVIENDA, respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, en la que se expuso las “GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS” mencionan como parte de los requisitos técnicos lo siguiente:

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

(...)

e. Certificación del ente territorial indicando que el(los) predio(s) donde se pretende desarrollar el proyecto de vivienda no está(n) invadido(s), ocupado(s) o en posesión de terceros. Se debe adjuntar un registro fotográfico del (los) predio(s), tomado dentro de los quince (15) días calendario anteriores a la postulación del proyecto.

En consideración a lo anterior, es evidente que las revisiones realizadas por FINDETER no brindaron garantías en cuanto a la situación real de los predios en donde se desarrollarían los proyectos.

Es de conocimiento que una de las obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Obando-Valle del Cauca, contemplaba la compra de una vivienda para dar apertura a una vía la cual no se realizó en los tiempos establecidos.

Fonvivienda manifiesta: *“Compra de vivienda para apertura de vía: Se realizó en el mes de septiembre del año 2020 y su respectiva demolición se realizó el día 30 de septiembre del mismo año, por un valor total de \$60.000.000”.*

De acuerdo con lo anterior, las respuestas no desvirtúan la situación expuesta, la observación comunicada esta direccionada a la falta de acción y cumplimiento de las obligaciones por parte de FONVIVIENDA y el MVCT, necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y así atender a la población beneficiaria del programa.

Por lo expuesto anteriormente y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 10. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Urbanización Villa Joel – San Vicente del Caguán, Caquetá

De acuerdo a la Guía de procedimientos en el Contrato de Diseño y Construcción en Proyectos PVG II: *“Cuando el interventor considere que se presenta un presunto incumplimiento de una o varias de las obligaciones a cargo del contratista de obra, deberá realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas, ...El informe inicial remitido al contratista, la respuesta de este último y el pronunciamiento del interventor en relación con los argumentos presentados por el contratista, serán puestos en conocimiento del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, el cual podrá dar traslado de los referidos documentos a la aseguradora que haya expedido la garantía de cumplimiento del contrato de diseño y construcción, para que se pronuncie en relación con la situación advertida por el interventor, dentro del plazo que fije el Comité.”*³²

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

El CAPITULO VIII, numeral 8.2 del contrato de Fiducia mercantil 325 del 11 de febrero de 2015, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, establece como funciones del Comité Técnico: *“...impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato...”*

El Artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, establece entre otros deberes de todo servidor público el de: *“...Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...”*

En el marco de la convocatoria realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el municipio de San Vicente del Caguán del Departamento de Caquetá propuso el predio ubicado en el municipio de San Vicente del Caguán, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 425-75627 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Vicente del Caguán, para el proyecto denominado Urbanización Villa Joel, cuyo objetivo es la construcción de ciento ochenta (180) viviendas resultantes del mismo y sean entregadas a la población a la que hace referencia el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

³² Guía de procedimientos en el Contrato De Diseño Y Construcción en Proyectos PVG II

El día 23 de octubre de 2015, la Financiera de Desarrollo Territorial-FINDETER, entidad contratada por el Fideicomiso-PVG II, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos emitió el “Certificado de viabilidad del proyecto”, con el cual se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 124 de 2016, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda y el municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá; en este documento quedó consignando que el municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.

El Fideicomiso PVG II y Paul Andrés Gil, representante legal de la Unión Temporal Villa Joel, realizan el perfeccionamiento del contrato 5-011, cuyo objeto es *“El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las ciento ochenta (180) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Villa Joel, ubicado en el municipio de San Vicente del Caguán, departamento de Caquetá”*, dando inicio el día 13 de enero de 2017.

La Urbanización Villa Joel consta de 9 torres de 5 pisos en mampostería estructural, el proyecto tiene iniciadas la torre 3 que va en el 4 piso con cimentación y placas de entrepiso y la torre 2 esta iniciada el primer piso con su placa de entrepiso.





Urbanización Villa Joel, Torre 3 y 2.

El proyecto se encuentra actualmente en Fase 5 (Construcción), con un avance ejecutado de 15.44% y un avance programado de 75.65% a corte de noviembre de 2021, presentando varias suspensiones y ampliaciones en el avance del contrato y un atraso del 60.21%.

Tabla 18. Acta de inicio, suspensiones y ampliaciones

Acta de Inicio	13/01/2017
Acta de Suspensión No.1	3/04/2017
Prorroga de Suspensión Acta No. 1	3/05/2017
Acta de reinicio No. 1	4/06/2017
Acta de Suspensión No. 2	25/03/2020
Acta de reinicio No. 2	26/05/2020
Acta de Suspensión	12/04/2021
Acta de Ampliación 1 Suspensión 2	12/06/2021
Acta de Ampliación 2 Suspensión 2	13/07/2021
Acta de Ampliación 3 Suspensión 2	14/08/2021
Reinicio	14/09/2021
Fecha de terminación	6/12/2021

El motivo de las suspensiones detalladas en el cuadro se sustenta en la emergencia

sanitaria originada por el Covid, demoras en entrega de materiales por parte de los proveedores de la obra y problemas de orden público originado por el paro Nacional.

Respecto a la situación del contrato, ENTerritorio informó a la Fiduciaria Alianza Colpatria con oficio radicado No. 20212400063511 del 8 de abril de 2021, que el contratista ha manifestado desequilibrio económico, situación que ha sido señalada por la interventoría, de igual manera, en el Informe semanal No. 253 del 26 de octubre de 2021, en donde se evidencia que el contratista suspende las actividades al no poder cumplir con las obligaciones de la nómina del personal de la obra, por lo tanto, durante los días 21, 22 y 23 de octubre de 2021 se retira del sitio de las obras.

Al respecto la interventoría planteó al contratista que presente 40 viviendas ya construidas, correspondientes a dos (2) torres, para ser certificadas y activar el flujo de caja.

A la fecha la interventoría emitió un informe de presunto incumplimiento, que está siendo estudiado por el Comité Técnico, según información proporcionada a la CGR en visita fiscal al consorcio el lunes 8 de noviembre de 2021, oficio con radicado No. 20212400208871 del 29 de octubre de 2021.

De acuerdo con las situaciones expuestas, se evidencia incumpliendo de las obligaciones pactadas en el contrato por parte del constructor, sin que medie acción efectiva por parte del Comité Técnico, quien es responsable de emitir conceptos y adelantar gestiones ante la aseguradora y el constructor para hacer cumplir los términos del contrato, de conformidad con lo establecido en la Guía de procedimientos en el Contrato de Diseño y Construcción en Proyectos PVG II; de igual manera, corresponde a este órgano de acuerdo a lo establecido en el contrato de fiducia mercantil 325 del 11 de febrero de 2015, por medio del cual se constituyó el patrimonio Autónomo del programa FIDEICOMISO PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, “...*impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato...*”³³ (subrayado fuera de texto). Por lo tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002, por las deficiencias evidenciadas respecto a las tomas de decisiones del Comité Técnico frente a los incumplimientos del contratista; así mismo por lo señalado en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, sobre los fines de la Contratación Estatal.

Proyecto Urbanización Caminos de Varsobia- El Paujil, Caquetá.

³³ CAPTITULO VIII, numeral 8.2

En el marco de la convocatoria realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el municipio de El Paujil del Departamento de Caquetá, propuso el predio ubicado en la calle 1 bis sur con carrera 4, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 420-109807 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Florencia, para la ejecución del proyecto denominado URBANIZACIÓN CAMINOS DE VARSOBIA, que comprende la construcción de cien (100) viviendas resultantes del mismo, las cuales serán entregadas a la población a la que hace referencia el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

El día 12 de diciembre de 2016, la Financiera de Desarrollo Territorial-FINDETER, entidad contratada por el Fideicomiso-PVG II, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos emitió el “Certificado de viabilidad del proyecto”, con el cual se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 007 de 2017, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda y el municipio de El Paujil, Caquetá. En este documento quedó consignando que el municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.

El Fideicomiso PVG II la Caja de compensación Familiar de Caquetá-Comfaca, realizan el perfeccionamiento del contrato 5-135, cuyo objeto es “El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las cien (100) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Caminos de Varsobia, ubicado en el municipio de El Paujil, departamento de Caquetá, dando inicio el día 29 de diciembre de 2017, y con fecha prevista de terminación el 3 de diciembre de 2021, de conformidad con los términos de referencia.

Tabla 19. Avance del Proyecto

ETAPA	FECHA INICIO	FECHA FINAL
FASE 1 Proyecto Urbano Arquitectónico	9/01/2018	30/11/2018
FASE 2 Elaboración de estudios y Diseños	30/11/2018	29/04/2019
FASE 3 Revisión y/o ajustes de estudios y diseños	N/A	N/A
FASE 4 Tramites de licencias	30/04/2019	20/05/2019
FASE 5 Construcción	21/05/2019	3/12/2021



Urbanización Caminos de Varsovia-El Paujil, Caquetá.

Tabla 20. Aspectos Generales Contrato de Diseño y Construcción 5-135

ACTA DE INICIO	29/12/2017		
INICIO EJECUCIÓN	21/05/2019		
NOVEDAD	FECHA	MOTIVO	
OTROSI N°1	25/11/2020	Se modifica la cláusula sexta única y exclusivamente en el sentido de indicar que los SMLMV del pago de las viviendas será el del año 2020.	
OTROSI N°2	15/06/2021	Se modifica la cláusula decima del contrato en el sentido de modificar la vigencia de la póliza todo riesgo constructor.	
PRORROGA N°1	21/03/2020	30/07/2020	Días de lluvia, cierre de la vía de ingreso, renuncia del director de obra por problemas de orden público.
SUSPENSION N° 1	25/03/2020	25/05/2020	Emergencia Sanitaria originada por el COVID19.
REINICIO N°1	26/05/2020		
PRORROGA N°2	21/12/2020	21/04/2021	Retraso en la aprobación del protocolo de Bioseguridad y el PAPSO por parte de las autoridades municipales, cierre de la vía que comunica Caqueta con el Huila.
PRORROGA N°3	22/04/2021	22/10/2021	Escasez de materiales de construcción.
SUSPENSION N° 2	19/05/2021	31/05/2021	Debido a cambios de clima, invasión del predio, restricciones de movilidad y orden público.
AMPLIACION N°1 SUSPENSION 2	1/06/2021	30/06/2021	Restricciones de movilidad y orden público.
REINICIO N°2	1/07/2021		

Fuente: Documentación aportada por Fonvivienda.

El proyecto se encuentra en fase 5 – Construcción, con un avance ejecutado del 48,21% y avance proyectado del 91.20% a corte de 6 noviembre de 2021, con fecha de inicio del 21 de mayo de 2019 y proyección para finalización el 3 de diciembre de 2021. Actualmente se encuentran terminadas las torres 1, 2 y 4, en las cuales se han construido 48 apartamentos; De igual manera, se inició el descapote para la torre 6.

A la fecha de visita de la CGR el día 20 de octubre de 2021, se presentan dos (2) suspensiones, la primera de ellas del 25 de marzo de 2020 al 13 de abril de 2020 por emergencia sanitaria y la segunda del 19 de mayo de 2021 al 31 de mayo de

2021, por problemas de orden público; esta última con una ampliación solicitada por el contratista por problemas de bloqueos en las vías, lo que impedía el transporte de materiales desde el 1 de junio de 2021 al 30 de junio de 2021.

Por lo anterior se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en los términos que se comunicó.

Hallazgo 11. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria Asignación de Subsidios Proyecto Urbanización Caminos de Varsovia- El Paujil, Caquetá.

El artículo 2.1.1.2.1.2.7 del Decreto 1077 de 2015, señala en cuanto a la verificación de la información para la asignación del SFVE, lo siguiente: *“...Antes de concluir el proceso de asignación del SFVE, el Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA- tendrá la facultad de revisar en cualquier momento la consistencia y/o veracidad de la información suministrada por el postulante. Si se determina que existe imprecisión o falta de veracidad en los datos suministrados en el formulario de postulación y/o en los documentos que lo acompañan, o en las condiciones o requisitos del hogar, se solicitará al postulante emitir las aclaraciones del caso, para lo cual se otorgará un término por parte de la entidad que realice el proceso de verificación. Si dentro del plazo establecido no se subsanan las imprecisiones o se aclaran las presuntas irregularidades que se presenten, se rechazarán las postulaciones presentadas...”*

La Subdirección del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio manifiesta a través de comunicación 2021EE00126376 del 28-10-2021 que respecto a este proyecto se han asignado 96 viviendas a igual número de hogares, a través de las Resoluciones 3600 del 23 de diciembre de 2020, 0582 del 25 de marzo de 2021 y 3414 del 4 de diciembre de 2020.

Por otra parte, esta comunicación señala:

“Para estas asignaciones se tiene en consideración los municipios que ejecuten los proyectos seleccionados en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, los hogares potencialmente beneficiarios son seleccionados por Prosperidad Social, y deben cumplir con los requisitos de priorización y focalización establecidos en el Decreto Único Sectorial de Vivienda 1077 de 2015, y encontrarse en condiciones de pobreza extrema, situación de desplazamiento, que hayan sido afectados por desastres naturales o que se encuentren habitando zonas de alto riesgo no mitigable.

Prosperidad Social realiza la selección de los potenciales beneficiarios del SFVE a partir de la identificación de los hogares en las mencionadas bases de datos y atendiendo los criterios de priorización que se determinó en el Decreto Único Sectorial de Vivienda 1077

de 2015, una vez selecciona los hogares potenciales beneficiarios, Prosperidad Social envía los listados correspondientes al Fondo Nacional de Vivienda para efectos de realizar los procesos de postulación de los hogares y de verificación de la información.”

Una vez seleccionados los hogares potenciales beneficiarios Prosperidad Social envía los listados correspondientes al Fondo Nacional de Vivienda para efectos de realizar los procesos de postulación de los hogares y de verificación de la información”

En la visita técnica al proyecto desarrollada por la CGR el 20 de octubre de 2021, el municipio y la personería informaron que 21 hogares a los que se les asignó vivienda a través de la Resoluciones emitidas por Fonvivienda no cumplen con los requisitos señalados en el artículo 2.1.1.2.1.2.7 del Decreto 1077 de 2015, en razón a que estas familias ya tienen otra asignación de vivienda en un proyecto diferente, situación que quedó plasmada en el acta de visita firmada por las entidades participantes, incluida el MVCT.

Al respecto se evidencia que Fonvivienda en este caso específico no realizó de manera minuciosa la verificación del cumplimiento de los requisitos por parte de los potenciales beneficiarios, lo que generó que se asignaran subsidios de este programa a familias que ya contaban con este beneficio. Por la omisión en la aplicación de lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.2.7 del Decreto 1077 de 2015 y por lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 se eleva el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE FONVIVIENDA

(...)

Efectivamente se recibieron denuncias por parte del Ente Territorial de 22 hogares por ser beneficiarios de proyectos desarrollados en el municipio, por lo que Fonvivienda inició los respectivos procesos.

Aclarando que 18 hogares contaban con asignación del subsidio familiar de vivienda, y se les inició proceso administrativo sancionatorio – PAS, relacionados en la tabla Excel, donde se enlistan los hogares y se señala el estado actual del proceso. Ahora bien, de estos 18 hogares, 7 se encuentran archivados, y el resto están con proceso vigente. (Se adjuntan resoluciones de archivo)

Respecto a los 4 hogares restantes, no cuentan con una asignación por parte de Fonvivienda, por lo que, se les inició un Proceso de Rechazo a la Postulación – PAR, de los cuales 3 tienen Resolución de Rechazo a la Postulación (Procesos Terminados) y uno está en notificación por aviso de la Resolución de Rechazo a la Postulación. Se adjunta en documento Excel la relación de los PAS y PAR.

En tal virtud, se desvirtúa la observación de la auditoría, en cuanto a la falta de seguimiento y verificación de los requisitos señalados en el Decreto 1077 de 2015.

CONCLUSIÓN

Es preciso manifestar que Fonvivienda, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en las normas vigentes, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar el adecuado proceso de asignación de hogares en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. (...)

Análisis de Respuesta

(...)

Según respuesta de FONVIVIENDA, a la observación presentada en cuanto a temas relacionados a la asignación de subsidios menciona:

“Efectivamente se recibieron denuncias por parte del Ente Territorial de 22 hogares por ser beneficiarios de proyectos desarrollados en el municipio, por lo que Fonvivienda inició los respectivos procesos.

Aclarando que 18 hogares contaban con asignación del subsidio familiar de vivienda, y se les inició proceso administrativo sancionatorio – PAS, relacionados en la tabla Excel, donde se enlistan los hogares y se señala el estado actual del proceso. Ahora bien, de estos 18 hogares, 7 se encuentran archivados, y el resto están con proceso vigente. (Se adjuntan resoluciones de archivo)

Respecto a los 4 hogares restantes, no cuentan con una asignación por parte de Fonvivienda, por lo que, se les inició un Proceso de Rechazo a la Postulación – PAR, de los cuales 3 tienen Resolución de Rechazo a la Postulación (Procesos Terminados) y uno está en notificación por aviso de la Resolución de Rechazo a la Postulación.

Se adjunta en documento Excel la relación de los PAS y PAR.(...)

Si bien es cierto que Prosperidad Social realiza la selección de los potenciales beneficiarios del SFVE a partir de la identificación de los hogares en las mencionadas bases de datos y atendiendo los criterios de priorización que se determinó en el Decreto Único Sectorial de Vivienda 1077 de 2015, una vez selecciona los hogares potenciales beneficiarios, Prosperidad Social envía los listados correspondientes al Fondo Nacional de Vivienda para efectos de realizar los procesos de postulación de los hogares y de verificación de la información.

Al respecto se evidencia que Fonvivienda en este caso específico, no realizó de manera minuciosa la verificación del cumplimiento de los requisitos por parte de los potenciales beneficiarios, lo que generó que se asignaran subsidios de este programa a familias que ya contaban con este beneficio.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente las respuestas no desvirtúan la situación expuesta por la CGR, ni la incidencia comunicada y por lo anterior, conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 12. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria, Individualización de las viviendas en el proyecto Urbanización Caminos de Varsovia- El Paujil, Caquetá.

Ley 80 de 1993 Artículo No. 26 – Del principio de responsabilidad, especialmente lo indicado en los numerales 1, 2 y 8 que establecen:

1°. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

El Artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, establece entre otros deberes de todo servidor público el de: “...Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...”

Al iniciar la fase 5 del proyecto Urbanización Caminos de Varsovia en El Paujil, Caquetá, el contratista encontró que había sido construido en las inmediaciones del predio del proyecto un Centro de Desarrollo Infantil, por cuanto se presentó error en el replanteo en la construcción del CDI³⁴ lo que generó invasión en el predio.

Según información suministrada por Enterritorio, en visita fiscal realizada por la CGR el 8 de noviembre de 2021, esta situación ha generado dificultades para las escrituras de las viviendas que se desarrollan a través de los recursos del proyecto, al respecto el municipio tuvo que adelantar acciones para el desenglobe del terreno., finalmente las escrituras fueron entregadas por el ente territorial en febrero de 2021.

³⁴ Centro de desarrollo Infantil

Esto le ha generado atrasos al contratista para poder realizar la escrituración y los folios de matrícula para individualizar cada una de las viviendas, el contratista tiene proyectado certificar las 48 viviendas una vez las termine.

Por otra, en el Acta de Comité Técnico 485 del 13 de marzo del 2020, se informa: *“Los escombros, material de excavación y desperdicios depositados en las áreas de construcción de las torres objeto del contrato No. 5-153 generaron la necesidad de realizar nuevos estudios de suelos de verificación y nuevos diseños estructurales, los cuales fueron aprobados definitivamente por el especialista estructural de la interventoría hasta el 07 de noviembre de 2019 y por la interventoría el 13 de noviembre de 2019. Sin embargo, mientras se realizaron las verificaciones de los estudios de suelos y fueron aprobados los nuevos diseños estructurales, se ejecutaron otras actividades concernientes a obras de urbanismo y algunos avances previamente autorizados por la interventoría”*

Actualmente se encuentran en proceso de modificación de la forma de pago, por cuanto Fonvivienda contempla que cuando se presentan demoras que no son atribuibles al contratista, sino de responsabilidad de un tercero se pueden realizar los pagos con el Certificado de Terminación Viviendas a cambio de la presentación del certificado de Existencia y Habitabilidad.

Teniendo en cuenta que la invasión y las gestiones que se adelanten sobre estos hechos son responsabilidad del municipio se eleva la presente el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en artículo 26, numerales 1 y 2 de la Ley 80 de 1993, sobre el principio de responsabilidad y el Artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, establece entre otros los deberes de todo servidor público.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y en especial que mediante el Programa de Vivienda Gratuita se atenderán hogares vulnerables que no tienen posibilidad de acceso a vivienda digna y existe una necesidad imperiosa de entregar las viviendas a los beneficiarios, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia que indica que *“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna”*, se evidencia que las familias objeto del beneficio no recibirán este en la oportunidad proyectada.

Respuesta de Fonvivienda

(...)

Es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, actividades derivadas de trámites u obras adicionales a cargo del municipio, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de

entidades públicas y privadas, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- Condiciones climáticas (lluvias)
- Invasión del predio
- Cierre de vías por derrumbes impidiendo el transporte de materiales.
- Trámites de aclaración del área del predio a cargo de la administración del Municipio.
- Amenazas realizadas por parte de grupos al margen de la ley.
- Restricciones de movilidad y cierre de vías por causa del Paro Nacional.
- Orden público debido al Paro Nacional lo que impide el transporte de materiales, escasez de alimentos y combustibles.
- Emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, pandemia COVID-19.
- Cuarentena obligatoria por la pandemia COVID-19
- Aprobaciones a los protocolos de seguridad por parte del Municipio.
- Dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas.
- Demora en la entrega de materiales por parte de los proveedores y condiciones climáticas (lluvias).

Situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de El Paujil – Caquetá.

En el marco del convenio interadministrativo celebrado entre Fonvivienda y el municipio para apoyar el desarrollo del proyecto Caminos de Varsovia, se ha hecho necesario que el municipio adelante la siguiente actividad:

- Aclaración de Linderos debido a que se realizó la construcción de un CDI en un predio adyacente al del proyecto de vivienda, por lo cual se debió aclarar si se presentaba una posible intervención de los trabajos del CDI en el área del proyecto.

A hoy el municipio ha cumplido con la aclaración del lindero.

En cuanto a los temas documentales de escrituración, se informa:

- El municipio el día 17/11/2021, remitió a la interventoría las resoluciones de las licencias de urbanismo y construcción con las correcciones finales solicitadas y en la presente semana se emitirá el concepto final de las mismas, si están correctas se recomendará su expedición.
- El Contratista emitió la escritura final de R.P.H. el día 20 de octubre de 2021 (cuarta versión después de las revisiones de la Interventoría), pero a la fecha no ha enviado la resolución de aval del R.P.H. y de los planos del R.P.H. aprobados por el municipio para su revisión y aprobación final. Ya se presentaron al municipio.
- Las pólizas últimas fueron aprobadas el 17 de septiembre de 2021.

Ante lo anterior, se indica que los trámites pendientes una vez se apruebe la escritura del R.P.H. y desenglobe (se calcula fecha aproximada más o menos, el 10 de diciembre de 2021) cuando el Contratista entregue los documentos pendientes, será el trámite ante la Notaría y posteriormente ante la O.R.I.P. para la obtención de los Folios de Matricula Inmobiliaria de las viviendas y zonas comunes y de cesión respectivas.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales. Respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, la respuesta se encuentra sustentada en la parte inicial de este documento, en la que se expuso las "GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS".

Análisis de la Respuesta Fonvivienda

FONVIVIENDA menciona:

(...)

En el marco del convenio interadministrativo celebrado entre Fonvivienda y el municipio para apoyar el desarrollo del proyecto Caminos de Varsovia, se ha hecho necesario que el municipio adelante la siguiente actividad:

- *Aclaración de Linderos debido a que se realizó la construcción de un CDI en un predio adyacente al del proyecto de vivienda, por lo cual se debió aclarar si se presentaba una posible intervención de los trabajos del CDI en el área del proyecto.*

Al iniciar la fase 5 del proyecto Urbanización Caminos de Varsovia en El Paujil, Caquetá, el contratista encontró que había sido construido en las inmediaciones del predio del proyecto un Centro de Desarrollo Infantil, por cuanto se presentó error en el replanteo en la construcción del Centro de Desarrollo Infantil, lo que generó invasión en el predio.

En cuanto a los temas documentales de escrituración, FONVIVIENDA informa:

- *El municipio el día 17/11/2021, remitió a la interventoría las resoluciones de las licencias de urbanismo y construcción con las correcciones finales solicitadas y en la presente semana se emitirá el concepto final de las mismas, si están correctas se recomendará su expedición.*

- *El Contratista emitió la escritura final de R.P.H. el día 20 de octubre de 2021 (cuarta versión después de las revisiones de la Interventoría), pero a la fecha no ha enviado la resolución de aval del R.P.H. y de los planos del R.P.H. aprobados por el municipio para su revisión y aprobación final. Ya se presentaron al municipio.*
- *Las últimas pólizas fueron aprobadas el 17 de septiembre de 2021.*

Revisando información suministrada en la respuesta de FONVIVIENDA, respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, en la que se expuso las “GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS” mencionan como parte de los requisitos técnicos lo siguiente:

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

(...)

e. Certificación del ente territorial indicando que el(los) predio(s) donde se pretende desarrollar el proyecto de vivienda no está(n) invadido(s), ocupado(s) o en posesión de terceros. Se debe adjuntar un registro fotográfico del (los) predio(s), tomado dentro de los quince (15) días calendario anteriores a la postulación del proyecto.

Según información suministrada por Enterritorio, en visita fiscal realizada por la CGR el 8 de noviembre de 2021, esta situación ha generado dificultades para las escrituras de las viviendas que se desarrollan a través de los recursos del proyecto, al respecto el municipio tuvo que adelantar acciones para el desenglobe del terreno, finalmente las escrituras fueron entregadas por el ente territorial en febrero de 2021.

Es claro que el municipio a la fecha ha cumplido con la aclaración del lindero, pero no en los tiempos establecidos, ocasionando demoras en la entrega de las viviendas a los beneficiarios, teniendo en cuenta lo expuesto, y en especial que mediante el Programa de Vivienda Gratuita se atenderán hogares vulnerables que no tienen posibilidad de acceso a vivienda digna y existe una necesidad imperiosa de entregar las viviendas a los beneficiarios.

Es de conocimiento que una de las obras o tramites a cargo de la Alcaldía de El Paujil, contemplaba el desenglobe del terreno, el cual no se desarrolló en los tiempos establecidos. Por lo expuesto anteriormente y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El municipio de El Paujil no emitió respuesta a la observación No. 14 comunicada mediante oficio radicado 2021EE0196504 con fecha de 12 de noviembre de 2021.

Hallazgo 13. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Proyecto Urbanización Villa de la Esperanza Etapa II- Pasca, Cundinamarca.

Ley 80 de 1993 Artículo No. 5. “De los Derechos y Deberes de los Contratistas” que establece que para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de la Ley 80, los contratistas:

2°. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse.

4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello”.

Ley 80 de 1993 Artículo No. 26 – Del principio de responsabilidad, especialmente lo indicado en los numerales 1, 2 y 8 que establecen:

1°. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

“Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

21. vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas "a) La

articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios" y "b) La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria”

En el marco de la convocatoria realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el municipio de Pasca-Cundinamarca, propuso el predio ubicado en el lote urbano calle 7 con carrera 14, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 157-128605 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Fusagasugá, para la ejecución del proyecto denominado Villas de la Esperanza Etapa II, que comprende la construcción de noventa (90) viviendas resultantes del mismo, las cuales serán entregadas a la población a la que hace referencia el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

El día 29 de septiembre de 2015, la Financiera de Desarrollo Territorial-FINDETER, entidad contratada por el Fideicomiso-PVG II, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos emitió el “Certificado de viabilidad del proyecto”, con el cual se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 088 de 2016, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda y el municipio de Pasca-Cundinamarca. En este documento quedó consignando que el municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.

El Fideicomiso PVG II y la Unión Temporal PVG II, realizan el perfeccionamiento del contrato 5-012, cuyo objeto es “El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las noventa (90) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Villas de la Esperanza Etapa II, ubicado en el municipio de Pasca-Cundinamarca, dando inicio el día 12 de diciembre de 2016, y con fecha de terminación de la fase 5 de construcción el 31 de diciembre de 2018.

Mediante comunicado radicado No. 20182200367391 del 23 de noviembre de 2018, se da respuesta a la solicitud del Contratista sobre la suspensión, debido a la red de media tensión que atraviesa el predio, a la cual da respuesta el Comité Técnico con comunicado EE13665 del 26 de diciembre de 2018 indicando que NO se suspende la fase 5 del proyecto en mención.³⁵

³⁵ Informe Enterritorio 24/10/2021

Mediante comunicado 20182200403951 del 28 de diciembre de 2018, se envió concepto de respuesta a la solicitud de ampliación de fase 5 del Contratista, comunicación GMI-PVG II-1301 del 18 de diciembre de 2018. En la cual la Interventoría concluyó:

(...) 1. Para la Interventoría es claro que el plazo contractual se termina el 31 de diciembre de 2018, fecha en la cual el Contratista no entregará las viviendas, es decir que se requiere el plazo adicional, sin embargo, es claro que, si es voluntad de las partes prorrogar el contrato con el fin de dar cumplimiento al objeto contractual y entregar a la comunidad las viviendas, se requiere por lo menos de la mitad del tiempo solicitado por el Contratista para la terminación de las obras. Por lo anterior expuesto, si bien existen consideraciones que se pueden evaluar en pro de ejecutar el proyecto y dar cumplimiento al objeto contractual, existen argumentos técnicos y de obligatorio cumplimiento que el contratista deberá implementar para dar continuidad al contrato, por lo tanto, es la entidad contratante quien debe evaluar si le otorga el plazo para la ejecución del Contrato de Diseño y Construcción.
(...)

El avance programado es del 100% y el ejecutado de 20.11% de acuerdo con el cronograma ajustado enviado por el contratista y revisado por la interventoría.

Según se evidencia en el informe de interventoría del 14 de octubre de 2021, durante el periodo comprendido entre 31 de octubre de 2017 y el 31 de diciembre de 2018 (fase 5), el Contratista realizó las siguientes actividades de obra, sin embargo, la obra no presentó ejecución alguna desde el 28 de mayo de 2018, sin justificación técnica razonable:

Realizó las cimentaciones de las 5 torres, adelantó los trabajos de fundición de los cuatro primeros pisos de la torre 1 e inicio la fundición del piso 5 (media torre).



Registro Fotográfico marzo 2020.

En este mismo informe se menciona: *“De acuerdo con las mesas de trabajo realizadas semanalmente y ante la solicitud de aclaración de los linderos del predio, el contratista se vio en la necesidad de solicitar al municipio de Pasca la aclaración de estos, la misma alcaldesa se comprometió a designar a una persona para dar respuesta, pero a la fecha no se ha tenido respuesta o entrega del plano de*

alinderamiento. Otro tema pendiente es el traslado de la red eléctrica que atraviesa el predio. El contratista indicó que se realizaría reunión el 13 de octubre de 2021, con el municipio y el supervisor del Ministerio de Vivienda a fin de aclarar los temas mencionados.

Igualmente, a la fecha tampoco se tiene conocimiento de la respuesta por parte del municipio de Pasca sobre los requerimientos de la CAR (informe 0404) o de la respuesta de la CAR a este tema”

A la fecha se encuentra pendiente por parte del municipio subsanación de observaciones efectuadas por la CAR referentes a obras de mitigación y zona de ronda de fuente hídrica.

Respecto del contrato de Diseño y Construcción se evidenció incumplimiento por parte del contratista, pues el proyecto se encuentra sin ejecución desde el año 2018.

En sesión 610 del 11 de diciembre de 2020 el Comité Técnico del Fideicomiso Instruyó al Consorcio Alianza Colpatria para realizar la reclamación por incumplimiento del contrato de diseño y construcción No. 5 – 012 de 12 de diciembre de 2016 - Proyecto Villa de la Esperanza Etapa II, ubicado en el Municipio de Pasca, Cundinamarca, y el 6 de enero de 2021 se remite comunicación de reclamación por incumplimiento del contrato de diseño y construcción a Seguros del Estado.³⁶

Posteriormente en sesión 308 del 28 de diciembre de 2018 se señala: “Comité Técnico del Fideicomiso PVG II declaró el incumplimiento e instruyó al Consorcio Alianza Colpatria en el sentido de dar aviso de siniestro a la aseguradora (Seguros del Estado), a la entidad que tenga pignoración de derechos económicos sobre el contrato, si es el caso al CONTRATISTA y al interventor.”³⁷

Así las cosas, se evidencia falta de oportunidad en la toma de decisiones por parte del Comité Técnico, considerando que después de transcurridos dos (2) años, desde mayo de 2018, cuando la interventoría informó sobre prácticamente el abandono de las obras por parte del contratista no se adelantaron las acciones pertinentes, y solo hasta diciembre de 2020 instruye a Alianza Colpatria para iniciar la reclamación por incumplimiento ante la aseguradora. A la fecha las obras se encuentran abandonadas expuestas al deterioro y al saqueo, pero sobre las mismas no hay pagos al contratista por parte de Alianza Colpatria.

Por otra parte, el municipio ha incumplido en los establecido en el convenio

³⁶ Oficio ENterritorio Radicado No. 20212400128131 del 29 de junio de 2021

³⁷ Oficio ENterritorio Radicado No. 20212400128131 del 29 de junio de 2021

interadministrativo en las obras complementarias con son: aclaración de los linderos del predio, el traslado de la red eléctrica y los requerimientos de la CAR.

Por lo anterior se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, con fundamento en Ley 80 de 1993 Artículo No. 26 – Del principio de responsabilidad, especialmente lo indicado en los numerales 1, 2 y 8 y el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de Fonvivienda

(...)

El proyecto Urbanización Villa de la Esperanza Etapa II, inició Fase de Construcción el 31 de octubre de 2017, con fecha de finalización estimada para el 31 de diciembre de 2018.

Durante el año 2018, se remitieron por parte de la Interventoría informes en los cuales se presentaron situaciones de presuntos incumplimientos relacionados con los siguientes aspectos:

- *Temas documentales pendientes: Soportes Pagos de seguridad social por corregir y entregar; Plan de emergencia; Plan de manejo de tránsito; Plan de gestión de seguridad y salud en el trabajo; Diseños eléctricos hidrosanitarios; vías y pavimentos; Implementación del plan de contingencia entregado para la ejecución de las obras de construcción.*
- *Temas desarrollo proyecto: Observaciones constructivas en estructura.*

Respecto del procedimiento de presunto incumplimiento establecido en la cláusula décima tercera del Contrato de Diseño y Construcción, se dispone lo siguiente:

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

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

El informe inicial remitido al CONTRATISTA, la respuesta de este último y el pronunciamiento del interventor en relación con los argumentos presentados por el CONTRATISTA, serán puestos en conocimiento del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, el cual podrá solicitar información adicional tanto al CONTRATISTA como al interventor en relación con el presunto incumplimiento, y/o solicitar conceptos de terceros en relación con el asunto puesto a su consideración.

El Comité Técnico podrá instruir al Consorcio Alianza dar traslado de los referidos documentos a la aseguradora que haya expedido la garantía de cumplimiento del contrato, para que se pronuncie en relación con la situación advertida por el interventor, dentro del plazo que fije el Comité.

Cuando el Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II considere que se presenta un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del CONTRATISTA, dará la instrucción al Consorcio Alianza para que informe a la aseguradora respectiva, a la entidad que tenga pignoración de derechos económicos sobre el contrato, si es el caso, al CONTRATISTA y al interventor.

Todos los interesados tendrán un término de tres (3) días hábiles para pronunciarse en relación con la decisión del Comité Técnico, el cual se reunirá nuevamente para revisar las respuestas y/o fórmulas de arreglo propuestas, si este fuera el caso.

Se solicita al MVCT realizar reunión con el municipio de Pasca, con lo concluido en reunión y visita por parte de la CAR y funcionarios de la Alcaldía de Pasca.

- El 13 de agosto de 2020, se realizó acompañamiento a reunión con el municipio y la CAR, con el fin de revisar el estado del predio y el avance municipio frente al estado legal del mismo. En esta reunión como conclusión se determinó que el municipio debe de realizar un estudio más detallado de vulnerabilidad y riesgo para que sea presentado a la CAR para su revisión.*
- El Municipio de Pasca deberá realizar las obras de mitigación requeridas por la CAR, traslado de la red eléctrica que atraviesa el predio y el cierre del informe de la CAR. (...)*

Respuesta de la Alcaldía de Pasca, Cundinamarca.

(...)

Es importante resaltar que el proceso de ejecución se inició para el mes de agosto de 2017, luego de obtener la autorización de la licencia de urbanismo, y el proyecto se detuvo en mayo de 2018. Durante este periodo de tiempo de ejecución, el contratista no evidenció una continuidad en la ejecución, como se evidencia en informes de interventoría, el contratista tuvo periodos en los que no ejecuto obra y luego reiniciaba. Este proceso estuvo acompañado de incumplimientos en pagos a personal de obra y proveedores.

Aclaración de linderos del predio:

En cuanto a esta observación, es importante precisar que el municipio aportó en repetidas ocasiones el plano del levantamiento topográfico donde se especificaba el área delimitada del predio. El levantamiento fue un insumo indispensable para que el contratista seleccionado, realizaría la implantación del diseño urbanístico y arquitectónico. Es por eso, que se procedió a la aprobación de la licencia urbanística mediante resolución administrativa No. 30 del 11 de Julio de 2017 y licencia de construcción modalidad obra

nueva mediante resolución administrativa No. 30 del 11 de septiembre de 2017, emitidas por la secretaria de Planeación.

Sin embargo, para el año 2021, el contratista realizó nuevamente la aclaración de los linderos, específicamente consultó por la existencia de una vía que separa una urbanización existente de viviendas de un piso con el proyecto de vivienda del asunto. Se le informa entonces mediante oficio, que esa vía no hace parte del proyecto y se sugirió que revisaran los planos presentados para la aprobación de las licencias, en donde se evidencia que esa vía nunca se ha tomado como área del predio donde se desarrolla el proyecto.

Por tanto, el municipio enfatiza en que los linderos eran conocidos por el contratista y la interventoría, desde la concepción del proyecto.

Traslado de red eléctrica.

Una vez se inició la ejecución del proyecto, se tuvo presente la necesidad del traslado de una red de media tensión que irrumpe por el predio y que condiciona parcialmente el desarrollo del proyecto. Desde el 2017, la administración municipal a través de la secretaria de planeación se contactó con la empresa encargada del suministro de energía Enel Codensa. Ver archivo adjunto denominada "anexo No. 4" el cual contiene copia de los oficios enviados a la empresa Enel Codensa.

El proceso con esta empresa fue administrativamente desgastante, tal caso, que se llegó a instaurar una tutela con el ánimo de que nos respondieran la solicitud de traslado de la red. En el año 2018, esta entidad emite un primer presupuesto en donde exponían el valor del traslado de la red, pero, este valor contemplaba el simple retiro de dos postes unos pocos metros del lugar donde se localizaban; frente a este proceso, la administración de turno no permitió ese traslado puesto que no ofrecía una solución efectiva, que era lo que se esperaba. Se resalta que, para este primer proceso, el municipio pagó a la empresa \$9.931.352. Ver archivo adjunto denominada "anexo No. 5" el cual contiene copia del movimiento financiero realizado a la cuenta de la empresa Enel Codensa.

Como la solución que planteaba Enel Codensa no era definitiva sino temporal, se le solicita a dicha empresa una nueva reunión que se efectuó el 07 de noviembre de 2018 en el predio del proyecto, en donde se propuso retirar la red de media tensión por el costado occidental del predio, a una distancia mayor a 10 metros de la torre más cercana. Esta opción fue viable para el personal de Enel Codensa, quienes enviaron un nuevo presupuesto por valor de \$34.917.763. La administración solicitó a Enel Codensa, tomar como el valor consignado de los \$ 9.931.352 como abono y se comprometió a pagar el excedente de los \$34.917.763. La administración 2016-2019, se decidió a no seguir efectuando el pago por el excedente faltante, debido a que el contratista había abandonado por completo la obra y no se tenía razón alguna de reiniciar. Esta situación fue expuesta al supervisor del convenio delegado por Fonvivienda.

Requerimientos de la Corporación Autónoma regional- CAR.

La corporación autónoma regional, inicio desde el 2018, a realizar seguimiento al proyecto, emitiendo distintos documentos/ informes en donde exponen diferentes situaciones del componente ambiental. El informe técnico DRSU No. 0404 de 2019, expone puntualmente las situaciones evidenciadas por el grupo de profesionales que visitaron el predio. Posteriormente se notifica al municipio el auto DRSU No. 1082 de junio de 2019 en el cual se comunica que se dé inicio a un trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio. El municipio al ser informado de las observaciones por parte de la CAR, inicio acciones encaminadas a resolver lo requerido por la CAR, por tanto, como primera medida, se resolvieron las acciones consideradas menores y de acción inmediata, como lo fue el traslado de la bodega y se canceló un casino que estaba generando vertimientos, estos se ubicaban sobre la zona de ronda, y se retiró el material sobrante quedando el sector ocupado en su condición natural, se remplazó una tubería dañada que hace parte de la red principal de alcantarillado. Estas acciones se subsanaron y se remitió oficio a la CAR.

El municipio frente al auto 404 de 2019, radico una respuesta a la CAR, en donde exponía varias contradicciones encontradas en el auto y a la vez expreso que en el año 2017 realizo una actualización y ajuste de los estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos de inundación y avenidas torrenciales de la zona urbana, esto puesto que los estudios emitidos por la Car estaban desactualizados conforme a lo requerido en el decreto 1077 de 2015.

El municipio ha sido claro y repetitivo en indicar que el proyecto no está afectando la franja de protección ambiental, prueba de ello han sido las distintas ocasiones que durante el 2018,2019 y 2020, se ha efectuado medición en el sitio, toma de coordenadas y revisión en cartografía por parte nuestra como de la CAR, girando siempre en la misma discusión, es por eso, que en el 2020, producto de una reunión con la Car en donde se solicitó apoyo a esta entidad de un estudio detallado del sector (específicamente del sector oriental donde está construida la única torre cercana al rio bosques); por tanto, se envió por parte de la corporación en noviembre del año 2020, una comitiva topográfica que realizo el levantamiento del rio Bosques un kilómetro arriba del proyecto, y esta información fue revisada por las distintas dependencias internas de la CAR durante el año 2021. El resultado de este estudio no fue enviado al municipio, por tanto, en el mes de septiembre de 2021, se le solicito a la corporación que se indicara el estado del expediente 70297 (en este expediente se encuentran los distintos autos antes mencionados).

De este documento se obtuvo respuesta en octubre de 2021, en donde se le manifestó al municipio que el proyecto no se encontraba ocupando las zonas de protección ambiental ronda hídrica (30 metros).

En el auto 0404 de 2019, identifican al predio con una zona de riesgo por fenómenos de inundaciones, remoción en masa y fenómenos torrenciales a futuro, es claro precisar que, ante estas situaciones, el municipio ha sido oportuno en expresar el compromiso de realizar un estudio hidráulico, hidrológico, geotécnico, y de topo batimetría, detallado del sector del proyecto que permita establecer las acciones correspondientes que mitiguen el riesgo de

los fenómenos presentes en el predio.

Análisis de la Respuesta

Según respuesta emitida por la Alcaldía de Pasca, respecto a las obras complementarias establecidas en el convenio interadministrativo como son: aclaración de los linderos del predio, el traslado de la red eléctrica y los requerimientos de la CAR menciona:

Aclaración de los linderos del predio:

“En cuanto a esta observación, es importante precisar que el municipio apporto en repetidas ocasiones el plano del levantamiento topográfico donde se especificaba el área delimitada del predio. El levantamiento fue un insumo indispensable para que el contratista seleccionado, realizaría la implantación del diseño urbanístico y arquitectónico.”

(...)

Sin embargo, para el año 2021, el contratista realizó nuevamente la aclaración de los linderos, específicamente consulto por la existencia de una vía que separa una urbanización existente de viviendas de un piso con el proyecto de vivienda del asunto. Se le informa entonces mediante oficio, que esa vía no hace parte del proyecto y se sugirió que revisaran los planos presentados para la aprobación de las licencias, en donde se evidencia que esa vía nunca se ha tomado como área del predio donde se desarrolla el proyecto.

Por tanto, el municipio enfatiza en que los linderos eran conocidos por el contratista y la interventoría, desde la concepción del proyecto. (...)

Traslado de red eléctrica:

En el año 2018 Enel Codensa emite un primer presupuesto en donde exponía el valor del traslado de la red.

“Este valor contemplaba el simple retiro de dos postes unos pocos metros del lugar donde se localizaban; frente a este proceso, la administración de turno no permitió ese traslado puesto que no ofrecía una solución efectiva, que era lo que se esperaba. Se resalta que, para este primer proceso, el municipio pago a la empresa \$9.931.352”

Como la solución que planteaba Enel Codensa no era definitiva sino temporal, se le solicita a dicha empresa una nueva reunión que se efectuó el 07 de noviembre de 2018 en el predio del proyecto, en donde se propuso retirar la red de media tensión por el costado occidental del predio, a una distancia mayor a 10 metros de la torre más cercana. Esta opción fue viable para el personal de Enel Codensa, quienes enviaron un nuevo presupuesto por valor de \$34.917.763. La administración solicitó a Enel Codensa, tomar como el valor consignado de los \$ 9.931.352 como abono y se comprometió a pagar el excedente de los \$34.917.763. “La administración 2016-2019, se decidió a no seguir efectuando el pago por el excedente faltante, debido a que el contratista había abandonado por completo la obra y no se tenía razón alguna de reiniciar. Esta situación fue expuesta al supervisor del convenio delegado

por Fonvivienda.”

“Sin embargo, se menciona que esta red no condicionaba el desarrollo total del proyecto pues solo afectaba el desarrollo de la mitad de una de las torres; en un determinado momento, se culpó al Municipio de tener el proyecto detenido por no efectuar el traslado de dicha red, pero frente a esta situación menciono que la interventoría en sus informes dejó en evidencia la poca ejecución que presentó el contratista el cual llegó a pedir suspensión de la obra, a lo que la interventoría no vio viable técnicamente esta propuesta.”

Requerimientos de la Corporación Autónoma regional- CAR:

El municipio ha sido claro y repetitivo en indicar que el proyecto no está afectando la franja de protección ambiental, prueba de ello han sido las distintas ocasiones que durante el 2018, 2019 y 2020, se ha efectuado medición en el sitio, toma de coordenadas y revisión en cartografía por parte nuestra como de la CAR, girando siempre en la misma discusión, es por eso, que en el 2020, producto de una reunión con la Car en donde se solicitó apoyo a esta entidad de un estudio detallado del sector (específicamente del sector oriental donde está construida la única torre cercana al río bosques); por tanto, se envió por parte de la corporación en noviembre del año 2020, una comitiva topográfica que realizó el levantamiento del río Bosques un kilómetro arriba del proyecto, y esta información fue revisada por las distintas dependencias internas de la CAR durante el año 2021. El resultado de este estudio no fue enviado al municipio, por tanto, en el mes de septiembre de 2021, se le solicitó a la corporación que se indicara el estado del expediente 70297 (en este expediente se encuentran los distintos autos antes mencionados).

De este documento se obtuvo respuesta en octubre de 2021, en donde se le manifestó al municipio que el proyecto no se encontraba ocupando las zonas de protección ambiental ronda hídrica (30 metros).

Según se evidencia en respuesta emitida por la Alcaldía de Pasca, el contratista tenía conocimiento desde el inicio del proyecto del levantamiento topográfico donde se especificaba el área delimitada del predio, el municipio enfatiza en que los linderos eran conocidos por el contratista y la interventoría, desde la concepción del proyecto.

En cuanto al traslado de la red eléctrica es claro que la administración 2016-2019 no decidió seguir efectuando el pago del excedente faltante correspondiente al traslado de la red, debido a que el contratista había abandonado por completo la obra, la Alcaldía de Pasca deja en evidencia que esta red no condicionaba el desarrollo total del proyecto pues solo afectaba el desarrollo de la mitad de una de las torres.

Respecto a la CAR, el municipio determina según respuesta que el proyecto no se encontraba ocupando las zonas de protección ambiental, ronda hídrica.

Por otra parte, es preocupante lo informado por el municipio en relación con el auto 0404 de 2019, de la CAR en donde se identifica al predio como zona de riesgo por fenómenos de inundaciones, remoción en masa y fenómenos torrenciales; al respecto el ente territorial señala su compromiso para adelantar los estudios hidráulicos, hidrológico, geotécnico, y de topo batimetría; por lo que se presenta incertidumbre con relación a las condiciones de riesgo del predio.

Así mismo, el municipio señala: *“Es importante resaltar que el proceso de ejecución se inició para el mes de agosto de 2017, luego de obtener la autorización de la licencia de urbanismo, y el proyecto se detuvo en mayo de 2018. Durante este periodo de tiempo de ejecución, el contratista no evidencio una continuidad en la ejecución, como se evidencia en informes de interventoría, el contratista tuvo periodos en los que no ejecuto obra y luego reiniciaba. Este proceso estuvo acompañado de incumplimientos en pagos a personal de obra y proveedores.”*

Según respuesta emitida por FONVIVIENDA se reitera que parte de las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II es la de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda; al respecto se evidencia incumplimiento de este con sus obligaciones y funciones misionales en la falta de toma de decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y la calidad de estos de acuerdo con lo establecido.

De acuerdo con las situaciones expuestas, se evidencia incumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato por parte del constructor, sin que se medie acción efectiva por parte del Comité Técnico, quien es responsable de emitir conceptos y adelantar gestiones ante la aseguradora y el constructor para hacer cumplir los términos del contrato, de conformidad con lo establecido en la Guía de procedimientos en el Contrato de Diseño y Construcción en Proyectos PVG II.

Las respuestas no desvirtúan la situación señalada por la CGR, por lo anterior, conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 14. Administrativo. Alcance del contrato 5003 de 2016 Urbanización Villa Ana – Municipio de Distracción, Guajira)

La ISSAI 300, define: “El principio de eficacia se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos³⁸”.

³⁸ ISSAI 300 – Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño

La sentencia T-740/12 de la Corte Constitucional: “El derecho fundamental a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la constitución Política, se ve alterado cuando no han sido entregados real, material y efectivamente las viviendas de interés social. La condición de asequibilidad “consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otro”.

Conforme al artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, el día 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA. Lo anterior, en pro de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 12 de diciembre de 2016, se firma el contrato cuyo objeto contractual es el “Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ciento treinta (130) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Villa Ana 2, ubicado en el Municipio de Distracción, Departamento de la Guajira...” labores que tuvieron inicio el día 20 de diciembre de 2016.

Por otra parte, dentro del marco de evaluación los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postularon en el marco de la convocatoria efectuada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el documento con número No FCSC-2-0078, el cual corresponde al Certificado de Viabilidad del Proyecto Postulado en el marco del programa de vivienda gratuita – Segunda Etapa. Lo anterior correspondiente al proyecto presentado por el señor JACOB ARNALDO BRITO BRITO, quien funge como representante legal de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE DISTRACCIÓN – GUAJIRA.

En este documento, se detalla que el predio el cual fue postulado por el municipio de Distracción localizado en las calles 5A, 6 y 6A entre carreras 21 y 22 es apto para la construcción del proyecto de vivienda y cuenta disponibilidad para los servicios de alcantarillado, acueducto y energía eléctrica, cobertura de gas. Por consiguiente, el documento firmado el día 17 de julio de 2015, declara VIABLE la construcción de 132 Viviendas.

Por otra parte, es necesario mencionar que el día 12 de septiembre de 2019, se generó el Contrato de cesión de posición contractual del contrato de diseño y construcción No. 5-003 suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocera del fideicomiso PVG II y Valores y Contratos S.A. “Valorcon S.A.”

De acuerdo con el contrato de obra y sus respectivos otrosí y contrato de cesión se puede evidenciar lo siguiente:

Tabla 21. Información General del proyecto

DOCUMENTO	FECHA DEL DOCUMENTO	NÚMERO DE VIVIENDAS
FCSC-2-0078	17/07/15	Se da viabilidad para la construcción de 132 viviendas
CONTRATO 5003	12/12/16	Se firma el contrato de obra, para realizar la construcción de 130 viviendas
OTRO SÍ No. 002	NR	Se reduce el número de viviendas de 130 a 124.
OTRO SÍ No. 005	21/07/21	Se reduce el número de viviendas de 124 a 120.

En el contrato inicial, previo al contrato de cesión, se venía evidenciando un incumplimiento considerable del cronograma de obra, dado que en aproximadamente 7 meses el porcentaje de ejecución contractual era de 1,33% versus 63,94% programado y el estado general de la obra era "Suspendido" y el contratista expresaba que dicho incumplimiento era generado por el déficit económico generado por el embargo de la Contraloría General, el cual ascendía a \$192.000.000.000

Respecto al avance y estado general del proyecto en relación con la ejecución de actividades contractuales, el proyecto se encontraba de la siguiente manera:

ESTADO DE DISEÑOS:

- Topografía: Aprobado 03/10/2017
- Suelos: Aprobado 30/10/2017
- Diseño Urbanístico: Aprobado 10/11/2017
- Diseño Arquitectónico: Aprobado 10/11/2017
- Diseño Estructural: Aprobado 06/09/2017
- Diseño Eléctrico: Aprobado 21/12/2017
- Diseño Hidrosanitario: Aprobado 12/09/2017

ESTADO GENERAL DE LA OBRA (Información obtenida del documento Contrato de Cesión Contractual):

- Preliminares y cimentación de viviendas: Solo se ejecutó movimiento de tierra, descapote, alcantarillado, e instalación de la valla

- Estructura y mampostería de viviendas: No se realizaron actividades
- Instalaciones Hidráulicas, sanitarias y eléctricas: No se realizaron actividades
- Cubiertas: Actividad no iniciada
- Urbanismo: Actividad no iniciada
- Estado de Licencias:
 - o Urbanismo: Resolución No. 077 del 06 de septiembre de 2017
 - o Modificación Urbanismo Resolución No. 002 del 18 de enero de 2018
 - o Vigencia de licencia de urbanismo: Resolución No. 077 – 06/09/2017 – 06/09/2019
 - o Construcción: Resolución No. 078 del 06 de septiembre de 2017
 - o Resolución No. 003 del 18 de enero de 2018
 - o Vigencia de Licencia de Construcción: Resolución No. 078 – 06/09/2017 – 06/09/2019

Esta situación descrita, llevó a que se generara el contrato de cesión el cual fue firmado el día 12 de septiembre de 2019.

En consecuencia, de lo evidenciado en la Tabla No. 21, se realizó la modificación de la Cláusula número uno del contrato con relación a la disminución del número de viviendas a construir. El sustento de la disminución del número de viviendas es presentado a continuación:

Otrosí No 002: Reducción de 6 viviendas del número total estipulado en el contrato:

“...en observancia a la solicitud del contratista, se procedió a realizar las revisiones de las áreas respectivas concluyéndose que no es posible implantar las 130 viviendas estipuladas en el contrato de Diseño y Construcción No. 5-003, cupo máximo de viviendas bi-familiares contemplado por el contratista...”

Otrosí No 005: Reducción de 4 viviendas del número total estipulado en el otrosí No 002:

“...el plano de implantación urbanística ajustada con la disminución de viviendas del proyecto del asunto corresponde y se encuentra bien en la disminución de las ciento veinte viviendas...”

EVIDENCIA OTRO SI No 002

“CLÁUSULA PRIMERA: Se modifica la Cláusula Primera del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-003, única y exclusivamente en el sentido de modificar el número de viviendas a construir, la cual quedará así:

“CLÁUSULA PRIMERA, OBJETO: El presente contrato tiene por objeto el DISEÑO y la CONSTRUCCIÓN incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ciento veinticuatro (124) viviendas de interés prioritario...”

EVIDENCIA OTRO SI NO 005

“CLÁUSULA PRIMERA: Se modifica la Cláusula Primera del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-003, única y exclusivamente en el sentido de modificar el número de viviendas a construir, la cual quedará así:

“CLÁUSULA PRIMERA, OBJETO: El presente contrato tiene por objeto el DISEÑO y la CONSTRUCCIÓN incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ciento veinticuatro (120) viviendas de interés prioritario...”

Con las modificaciones señaladas anteriormente se disminuye el número de viviendas a construir, evidenciándose incumplimiento de las siguientes cláusulas contractuales.

No. 1

- 3.2. Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato.

No 2

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

En la revisión de las modificaciones de los Otrosí No 002 y 005, se observa la reducción de 10 viviendas, incumpléndose la Cláusula primera “OBJETO” el alcance del proyecto corresponde a la construcción de 130 viviendas; en concordancia con lo anterior, se incumplió con lo ofertado en el desarrollo del proceso de contratación, así como lo contratado.

Respecto de los hechos se evidencia la existencia de un riesgo, frente al cubrimiento de las familias potencialmente beneficiarias, en la medida que al no cumplir con el

cronograma se continúe ajustando el valor del proyecto según la vigencia con la consecuente reducción del número de viviendas, situación ocasionada por el constante incumplimiento del cronograma de ejecución que conlleva a la aprobación de prorrogas, lo cual afecta la proyección de viviendas a construir y resultado en el cumplimiento de las metas.

Por último, conforme al incremento del valor contractual, el Otrosí No. 005 generó la siguiente modificación:

El pago de 44 viviendas se realizará con el valor del SMMLV correspondiente al año 2019 y el pago de 76 viviendas se realizará con el valor del SMMLV correspondiente al año 2020. Por consiguiente, el valor contractual del proyecto a la fecha corresponde al siguiente:

Tabla 22. Comparativo Valor SMLMV 2019 y SLMV 2020

AÑO	SMMLV	No. VIVIENDAS	VALOR VIVIENDA SMMLV	TOTAL
2019	\$ 828.116,00	44	67	\$ 2.441.285.968,00
2020	\$ 877.802,00	76	67	\$ 4.469.767.784,00
			TOTAL	\$ 6.911.053.752,00

Es necesario precisar que el valor inicial del contrato se obtenía de multiplicar las 130 viviendas por el valor del SMMLV correspondiente al año 2017, tal y como se presenta a continuación:

Tabla 23. Valor vivienda en SMLMV de 2017

AÑO	SMMLV	No. VIVIENDAS	VALOR VIVIENDA SMMLV	TOTAL
2017	\$ 737.717,00	130	67	\$ 6.425.515.070,00

Por consiguiente, se evidencia un incremento del valor contractual de \$485.538.682.

Lo anterior se generó en el otrosí número 3, de manera posterior al contrato de cesión.

Con fundamento en los hechos se evidencia deficiente gestión por parte del Comité Técnico por los cambios aprobados frente al contrato en mención, sin que exista justificación alguna para los mismos.

Respuesta de la Entidad

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo de la cláusula tercera y en el párrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que:

“En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuartocláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava — Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19.

Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones suspensiones a las fases de los proyectos.

En los casos en los que ha procedido, se inicia por parte del Comité Técnico el procedimiento de presunto incumplimiento a los contratistas, no obstante, para el caso particular, una vez revisadas las situaciones presentadas, se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demonstrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor. Para el caso puntual, se presentó un inconveniente con el área del predio aportado por el municipio de Distracción y según la propuesta de área de la vivienda y para cumplir con las cesiones y demás normas del Plan de Ordenamiento Territorial, no fue posible que urbanísticamente se pudieran desarrollar las 130 viviendas iniciales, aun cuando se desarrolla el proyecto en tipología bifamiliar, haciendo necesario definir un número de viviendas inferior al inicialmente propuesto. Así mismo se aclara que en los documentos de convocatoria de predios realizado por el Viceministerio de Vivienda se establece la posibilidad de priorizar un número inferior de viviendas, como también en los Términos de Referencia de los procesos de selección de constructor.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantily en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta de Fonvivienda

Los distintos motivos que dieron lugar a las suspensiones y ampliaciones de la Fase 5. Lo anterior, con las respectivas justificaciones, las cuales, fueron expresadas de manera previa en el expediente de información, con el que actualmente cuenta la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector de Vivienda y Saneamiento Básico.

En lo concerniente a la reducción del número de viviendas y por consiguiente a la modificación del alcance contractual del convenio, fondo de la observación número 16, Fonvivienda menciona que, en el numeral 5.6 de las Condiciones de la convocatoria, expresa lo siguiente: *“En todo caso, los proyectos podrán ser priorizados para la ejecución de un número inferior de viviendas por el cual hayan sido presentados, de acuerdo con los criterios que defina la entidad u órgano competente”*

Tal y como se evidencia en la información del expediente, Fonvivienda expresa las respectivas modificaciones que sufrió el objeto contractual en referencia a la

reducción del número de unidades de vivienda. De igual manera, cita claramente en la respuesta emitida, lo siguiente:

“...el número de viviendas en ningún caso podrá ser inferior al mínimo indicado en el OBJETO, para cada proyecto, ni superar el máximo señalado en el mismo, es del caso precisar que, en los TDR como parte integral del contrato de obra, tiene estipulado el rango de 117 a 130 soluciones de vivienda...”

En relación con el párrafo citado por parte de Fonvivienda, es necesario precisar que el alcance contractual, establece en el objeto, un número puntual de unidades de vivienda. Sin embargo, la modificación del número de soluciones de vivienda, no cuenta con una justificación válida, evidenciando la falta de planeación, sustentado en que no se realizó una revisión exhaustiva de planos y diseños.

Por consiguiente, una vez revisada la respuesta emitida por parte de Fonvivienda, se expresa que las modificaciones referentes a la reducción del número de viviendas, son cuestionables, toda vez que la justificación principal radica en que las áreas del proyecto no se ajustan a las áreas mínimas requeridas para la ejecución del número de unidades de vivienda proyectadas de manera inicial para el proyecto y establecidas en el OBJETO contractual del mismo.

Dicha situación, debió preverse al momento de la planeación del proyecto y no durante el transcurso de la ejecución y desarrollo contractual, toda vez que se evidencian dos revisiones asociadas a la modulación de las áreas del proyecto, durante dos periodos de tiempo distintos, a lo largo del transcurso del avance de las obras. Revisiones que generaron la respectiva reducción, esto evidencia una serie de errores asociados a la planificación y estructuración del proyecto de Urbanización Villa Ana, del municipio de Distracción – Guajira.

Por lo anterior, se ratifica lo observado por la CGR en el alcance del proyecto de Urbanización Villa Ana – Municipio de Distracción, Guajira) y se establece un hallazgo administrativo.

Hallazgo 15. Administrativo - Alcance del contrato 5033 de 2016 (Urbanización Mirador de Bello Horizonte – municipio de Marmato - Caldas)

La ISSAI 300, define: *“El principio de eficacia se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos³⁹”*.

La sentencia T-740/12 de la Corte Constitucional: *“El derecho fundamental a la vivienda*

³⁹ ISSAI 300 – Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño

digna consagrado en el artículo 51 de la constitución Política, se ve alterado cuando no han sido entregados real, material y efectivamente las viviendas de interés social. La condición de asequibilidad “consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otro”.

Conforme al artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, el día 11 de febrero de 2015, se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 325 entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA. Lo anterior, en pro de generar la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria.

El día 12 de diciembre de 2016, se firma el contrato cuyo objeto contractual es el **“Diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y la construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ciento (100) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Mirador de Bello Horizonte, ubicado en el Municipio de Marmato, Departamento de Caldas...”** (Negrita fuera de texto) labores que tuvieron inicio el día 30 de enero de 2017.

Por otra parte, dentro del marco de evaluación los proyectos de vivienda de interés prioritario se efectuó convocatoria por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y se generó el documento con número No FCSC-2-0011, el cual corresponde al Certificado de Viabilidad del Proyecto Postulado en el marco del programa de vivienda.

Tabla 24. Información del contrato

DOCUMENTO	FECHA DEL DOCUMENTO	NÚMERO DE VIVIENDAS
CONTRATO 5003	12/12/16	Se firma el contrato de obra, para realizar la construcción de 100 viviendas

En reunión realizada con Fonvivienda, MVCT; Consorcio Fiduciario Alianza Colpatría ENterritorio y la CGR, el día 08 de noviembre de 2021, el Interventor del proyecto expresó que en el otrosí número 2, se había reducido el número de viviendas a 80 unidades, dado que este documento reposa en el expediente enviado por FONVIVIENDA, no se encuentra evidencia de dicha situación, se solicitó la entrega del mismo.

El día 10 de noviembre de 2021, se recibe un documento titulado PROYECTO URBANIZACIÓN BELLO HORIZONTE.pdf, el cual corresponde a un informe resumen del estado actual del proyecto, expresa lo siguiente:

“Posteriormente, con el fin de continuar con la viabilidad del proyecto se contempló incluir al municipio, en la ejecución de las obras complementarias requeridas para ejecución de la Torre 7, disponiendo de recursos para tal fin, esto en aras de que el contratista ejecutara las obras y mantuviera las garantías. En cuanto a la reducción de las viviendas, se decidió reducir de 100 a 80 unidades de vivienda, omitiendo las torres 4 y 5, las cuales requerían las obras de cimentaciones especiales.”

De acuerdo con este documento, podemos observar que se redujo el número de viviendas en un 20%. De igual manera, se expresa que el avance de ejecución de obra corresponde a un 20,96% y que a la fecha el contrato se encuentra suspendido desde el 23 de abril de 2019.

El contratista expresa que dicho incumplimiento es generado por los siguientes motivos:

- Afectaciones generadas en el avance por lluvias presentadas
- Diseño y construcción de muros de contención requeridas en las cimentaciones
- Presencia de estratos rocosos, que conllevaron a la necesidad de realizar excavación mecánica y disposición de escombros, lo cual afectó cronograma en cimentación

Con relación al avance y estado general del proyecto en cuanto a la ejecución de actividades contractuales, este presentaba la siguiente situación:

PORCENTAJE DE AVANCES:

- Cimentación: 96,8%
- Mampostería: 14%
- Instalaciones: 18%
- Cubierta: 0%
- Acabados: 11,61%

Por otra parte, se realizó la modificación de la Cláusula número uno del contrato con relación a la disminución del número de viviendas a construir. El sustento de la disminución del número de viviendas es presentado a continuación:

“Paralelamente, una vez los resultados de los estudios complementarios indicaron la necesidad de realizar cimentaciones especiales que podrían afectar el equilibrio financiero del proyecto, el contratista realizó solicitud de reducción del número de viviendas, (esto evitando la construcción en el área que requería la cimentación especial) De tal manera, la interventoría consideró que se requería que el contratista realizara la evaluación económica para su justificación, adjuntando los soportes de cálculo de cantidades de obra respectivos y precios unitarios.”

En conformidad con esta modificación, se generan los siguientes incumplimientos de las siguientes cláusulas contractuales:

No. 1

- 3.2. Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato.

No 2

a construir, el valor ofrecido por el **CONTRATISTA** para cada vivienda, será el mismo independientemente del número de viviendas que se ejecuten en el proyecto respectivo. En todo caso, el **CONTRATISTA** deberá construir el número de viviendas que se determine en los diseños que apruebe el interventor, y que se encuentre dentro del rango establecido para el proyecto.

De manera posterior a la revisión de la modificación, en la cual se establece la reducción de 20 viviendas, se genera incumplimiento contractual, dado que en la Cláusula primera "OBJETO" el alcance del proyecto corresponde a la construcción de 100 viviendas. En concordancia con lo anterior, se incumplió con lo ofertado en el desarrollo del proceso de contratación, así como lo contratado.

De acuerdo a lo anterior, se considera la existencia de un riesgo, frente al cubrimiento de las familias potencialmente beneficiarias, en la medida que al no cumplir con el cronograma se continúe ajustando el valor del proyecto según la vigencia con la consecuente reducción del número de viviendas, situación ocasionada por el constante incumplimiento del cronograma de ejecución que conlleva a la aprobación de prorrogas, lo cual afecta la proyección de viviendas a construir y resultado en el cumplimiento de las metas.

Por último, conforme al incremento del valor contractual, este a la fecha corresponde al siguiente:

Tabla 25. Valor Viviendas SMLMV 2019

AÑO	SMMLV	No. VIVIENDAS	VALOR VIVIENDA SMMLV	TOTAL
2019	\$ 828.116,00	100	67	\$ 5.548.377.200,00

Sin embargo, pese a la modificación del valor total del proyecto, la reducción del

número de viviendas, genera que el valor total del mismo a hoy sea menor al valor establecido de manera inicial. Esta situación se detalla a continuación:

Tabla 26. Valor Viviendas SMLMV 2021

AÑO	SMMLV	No. VIVIENDAS	VALOR VIVIENDA SMMLV	TOTAL
2021	\$ 908.526,00	80	67	\$ 4.869.699.360,00

Respuesta de la Entidad

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2. del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo de la cláusula tercera y en el párrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuartocláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava — Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

En los casos en los que ha procedido, se inicia por parte del Comité Técnico el procedimiento de presunto incumplimiento a los contratistas, no obstante, para el caso

particular, una vez revisadas las situaciones presentadas, se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor. Para el caso puntual, se presentaron situaciones sobrevinientes de tipo técnico y financiero que derivaron en la necesidad de reducción de viviendas, y este sentido no fue posible que se pudieran desarrollar las 100 viviendas iniciales, haciendo necesario definir un número de viviendas inferior al inicialmente propuesto. Así mismo se aclara que en los documentos de convocatoria de predios realizado por el Viceministerio de Vivienda se establece la posibilidad de priorizar un número inferior de viviendas, como también en los Términos de Referencia de los procesos de selección de constructor.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa. (...)

Análisis de la Respuesta de Fonvivienda

En lo concerniente a la reducción del número de viviendas y por consiguiente a la modificación del alcance contractual del convenio, fondo de la observación número 17, Fonvivienda expresa que, en el numeral 5 de las Condiciones de la convocatoria, numeral 2 lo siguiente: *“En todo caso, los proyectos podrán ser priorizados para la ejecución de un número inferior de viviendas por el cual hayan sido presentados, de acuerdo con los criterios que defina la entidad u órgano competente”*

Tal y como se evidencia en la información del expediente, Fonvivienda expresa las respectivas modificaciones que sufrió el objeto contractual en referencia a la reducción del número de unidades de vivienda. De igual manera, cita claramente en

la respuesta emitida, lo siguiente:

“...En el predio del proyecto de vivienda se presentaron condiciones particulares del suelo de acuerdo con el estudio geotécnico, aumentando el costo en obras adicionales para adecuación del suelo y cimentación, en tal sentido y luego de la realización de varias mesas de trabajo con el contratista, interventoría y Alcaldía, se definió la necesidad de suprimir las torres 4 y 5, es decir disminuir el alcance del proyecto en 20 viviendas tal como consta en el Acta No. 675 del 08/04/21 del Comité Técnico...”

Por consiguiente, una vez revisada a detalle la respuesta emitida por parte de Fonvivienda, se expresa que las modificaciones referentes a la reducción del número de viviendas en un porcentaje del 20%, son ampliamente debatibles, toda vez que la justificación principal radica en que se desconocía las condiciones del suelo presente en una parte del área del proyecto, situación que llevó a la realización de estudios geotécnicos adicionales, en pro de tener un conocimiento detallado de los parámetros técnicos de este sector, los cuales finalmente arrojaron como conclusión que se requería la ejecución de obras de cimentación adicionales, escenario que incrementaba el valor de las obras a ejecutar y las cuales no presentaban una cobertura económica.

En conformidad con lo señalado, en el Título H de la NSR 10, Estudios Geotécnicos, en donde se establecen los criterios básicos para la realización y ejecución de los estudios geotécnicos de edificaciones, pretende reducir el nivel de incertidumbre y desconocimiento de los parámetros del suelo, mediante la realización de sondeos y ensayos de laboratorio mínimos, con la finalidad de proveer las recomendaciones geotécnicas de diseño y construcción de obras requeridas, así como la definición de espectros de diseño, que garanticen un comportamiento estructural que soporte los efectos generados por sismos y otras amenazas geotécnicas desfavorables.

Por lo tanto, no se trata de una particularidad, la situación presentada en el proyecto Mirador Bello Horizonte, toda vez que, de manera previa a la ejecución de las obras, los sondeos, ensayos de laboratorio, estudios de suelos y geotécnicos, debieron generar las respectivas observaciones y recomendaciones para la ejecución de las obras de cimentación de las respectivas Unidades de Vivienda. Si bien es cierto, que durante de la ejecución y desarrollo del avance de las obras, se pueden presentar situaciones, no contempladas de manera inicial en los planos y diseños, en el proyecto se evidencia que el desconocimiento de las condiciones del terreno, conllevó a la no construcción de 20 unidades de vivienda, situación que pudo haberse evitado de haber realizado un correcto estudio geotécnico.

Por lo anterior, se ratifica lo observado por la CGR y se ratifica el hallazgo administrativo.

Hallazgo 16. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 028 - Urbanización Freddy Villa – municipio de La Apartada - Córdoba

De acuerdo a la Guía de procedimientos en el Contrato De Diseño Y Construcción en Proyectos PVG II: *“Cuando el interventor considere que se presenta un presunto incumplimiento de una o varias de las obligaciones a cargo del contratista de obra, deberá realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas, ...El informe inicial remitido al contratista, la respuesta de este último y el pronunciamiento del interventor en relación con los argumentos presentados por el contratista, serán puestos en conocimiento del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, el cual podrá dar traslado de los referidos documentos a la aseguradora que haya expedido la garantía de cumplimiento del contrato de diseño y construcción, para que se pronuncie en relación con la situación advertida por el interventor, dentro del plazo que fije el Comité⁴⁰”.*

Mediante documento No FCS-2-0010 se da viabilidad para la ejecución del proyecto de vivienda FREDDY VILLA, ubicado en el municipio de La Apartada departamento de Córdoba, correspondiente a 140 viviendas. El día 12 de diciembre de 2016 se firma el contrato de ejecución, cuyo objeto contractual es **“...DISEÑO y la CONSTRUCCIÓN incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ciento cuarenta (140) viviendas de interés prioritario...”** contrato cuya acta de inicio fue firmada el 30 de enero de 2017.

En la documentación remitida por FONVIVIENDA, el día 10 de noviembre de 2021, correspondiente al ACTA DE SEGUIMIENTO del mes de noviembre de 2021, se expresa que a la fecha el porcentaje de obra ejecutado corresponde al 1,28%, cuando este debe estar en un porcentaje de ejecución del 72%, de acuerdo con el programado. Dicha situación es generada, por el incumplimiento de las fechas previstas y establecidas en cada una de las fases del cronograma de obra. Dicha situación se ve reflejada en las distintas solicitudes de prórroga y ampliaciones de las mismas.

La interventoría, en cumplimiento de su obligación de “realizar un informe que indique las causas del presunto incumplimiento y la relación de las obligaciones presuntamente incumplidas”, como lo establece el manual de operaciones de la fiduciaria: comunicó en varios oficios al fideicomiso Alianza Colpatria, a Fonvivienda y el MVCT, los retrasos en la ejecución del contrato, que para la fecha obedece a un 70,72%.

⁴⁰ Guía de procedimientos en el Contrato De Diseño Y Construcción en Proyectos PVG II

La decisión del comité técnico fiduciario fue otorgarle una nueva ampliación del plazo contractual, tal como solicito el contratista. Lo cual se refleja en los informes⁴¹, donde nuevamente, se hizo un llamado a aplicar las causales de incumplimiento a Valores y Contratos S.A. pero no hubo una actuación contundente por parte de los miembros del comité.

El 31 de marzo de 2020 se realiza la firma del contrato de cesión de posición contractual del contrato de diseño y construcción No 5-028 suscrito entre el consorcio alianza Colpatria como vocera del fideicomiso PVG II y Valores y Contratos S.A. "Valorcon S.A." cuyo motivo es un embargo que recae sobre la firma contratista.

Sin embargo y de manera previa a la cesión, el estado de la ejecución de las fases era el presentado a continuación:

- Fase 1: Anteproyecto Urbanístico y Arquitectónico: Inició el 6 de marzo de 2017
- Fase 1: PLAZO N° 1, 20 días a partir del 22 de junio hasta el 19 de Julio.
- Fase 1: PLAZO N° 2, 45 días calendario a partir del 19 de julio hasta el 29 de agosto.
- Fase 1: Aprobada el 29 de agosto de 2017.
- Fase 2: Estudios y Diseños: inicia el 29 de agosto de 2017
- Fase 2: PLAZO N° 3, 30 días calendario a partir del 30 de septiembre hasta el 30 de octubre.
- Fase 2: PLAZO N° 4, 15 días hábiles a partir del 30 de octubre hasta el 22 de noviembre.
- Fase 2: Aprobada el 22 de noviembre de 2017.
- Fase 4: Aprobada el 22 de noviembre de 2017.
- Fase 5: Inicia el 22 de noviembre de 2017. Finaliza el 22 de enero de 2019
- Fase 5: Ampliación 1 hasta el 6 de febrero de 2019.
- Fase 5: Ampliación 2 hasta el 28 de febrero de 2019.
- Fase 5: Ampliación 3 hasta el 30 de julio de 2019.
- Fase 5: Suspensión del 10 de junio de 2019 al 2 de julio de 2019.
- Fase 5: Ampliación 1 Suspensión del 3 de julio de 2019 al 5 de agosto de 2019.
- Fase 5: Ampliación 2 Suspensión del 6 de agosto de 2019 al 4 de octubre de 2019.
- Fase 5: Ampliación 3 Suspensión del 5 de octubre de 2019 al 5 de noviembre de 2019.

⁴¹ Informes de Avance y Acta de Comité 376 del 10-06-2019 y 318 del 10-07-2019

- Fase 5: Ampliación 4 Suspensión del 5 de noviembre de 2019 al 14 de diciembre de 2019.
- Fase 5: Ampliación 5 Suspensión del 14 de diciembre de 2019 al 31 de enero de 2020.
- Fase 5: Ampliación 6 Suspensión del 31 de enero de 2020 al 28 de febrero de 2020.

En razón a esta situación, donde se evidencia que el Comité Técnico Fiduciario, no actuó de forma diligente, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista, se presume una posible incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que no se aplica en debida forma Guía de procedimiento en el contrato de Diseño y Construcción en proyectos PVG II, en cuanto se ha afectado la estabilidad del contrato, como se vio en la cesión del mismo. Luego de la cesión tampoco no se ha contado con el avance previsto en el proyecto, para la etapa de construcción, como se muestra a continuación:

- Fase 5: Ampliación 7 Suspensión del 28 de febrero de 2020 al 31 de marzo de 2020.
- Fase 5: Suspensión (Ampliación 8) del 25 de marzo al 13 de abril de 2020
- Fase 5: ampliación 1 automática del 13 al 26 de abril de 2020. (Decreto 531 del 8 de abril de 2020)
- Fase 5: ampliación 2 automática del 27 de abril al 10 de mayo de 2020
- Fase 5: ampliación 3 automática del 11 al 25 de mayo de 2020
- Fase 5: Ampliación 9: Del 26 de mayo de 2020 al 26 de julio de 2020.
- Fase 5: Ampliación 10: Del 27 de julio de 2020 al 28 de septiembre de 2020.
- Fase 5. Reinicio: 31 de agosto de 2020. Terminación: 31 de diciembre de 2020. (plazo contractual del contrato de cesión de posición contractual) Se reinicia en fase 5, debido a que es en la fase que se suspende para la cesión.
- Fase 3 y 4: Inicia: 31 de agosto de 2020. Termina: 15 de febrero de 2021. Según instrucción EE32139 del 18 de diciembre de 2020- aclaración de fechas y plazos (Incluye expedición de licencias.) Aprobación fase 3: 12 de febrero de 2021 Radicación de la licencia 11 de marzo de 2021 Aprobación fase 4: 1 de julio de 2021
- Fase 5: Ampliación 4: Inicia: 2 de julio de 2021 hasta 16 de enero de 2022. (según instrucción EE32419-del 30/12/2020)

El Comité Técnico no ha sido eficiente, en aplicar, antes y durante la ocurrencia de los hechos, medidas que condujeran al normal desarrollo del proyecto y a su finalización en tiempo oportuno; sino también, a la afectación de las familias beneficiarias del SFVE, que llevan 4 años a la espera de la materialización de su vivienda, como consecuencia de ello se presenta un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en y con ello,

se estaría inobservando lo establecido en los numerales 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2000 “Estatuto Único Disciplinario” que establece los Deberes de los servidores públicos que rezan así:

“Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

21. vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.

Respuesta de la Entidad

(...)

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2. del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el parágrafo segundo de la cláusula tercera y en el parágrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuartocláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava — Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el

concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

En los casos en los que ha procedido, se inicia por parte del Comité Técnico el procedimiento de presunto incumplimiento a los contratistas, no obstante, para el caso particular, una vez revisadas las situaciones presentadas, se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. (...)

Análisis de la Respuesta de Fonvivienda

Fonvivienda expresa en el comunicado de respuesta a observaciones, en referencia a lo observado por la CGR, los distintos motivos que dieron lugar a las suspensiones y ampliaciones de la Fase 5. Lo anterior, con las respectivas justificaciones, las cuales, fueron expresadas de manera previa en el expediente de información, con el que actualmente cuenta la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector de Vivienda y Saneamiento Básico.

En cuanto al porcentaje de avance de ejecución de las obras del proyecto Freddy Villa, el sustento de Fonvivienda radica en situaciones de fuerza mayor e impactos generados por la pandemia, el proceso de cesión contractual y las condiciones presentadas en relación con obras o trámites a cargo de la alcaldía de la Apartada, se muestran a continuación:

- Necesidad de mejoramiento del terreno por medio de pilotines de cal.
- Construcción de tramo de alcantarillado sanitario, dichas obras fueron contratadas a inicios del año 2018, se ejecutaron y fueron entregadas por el municipio según acta de entrega de 10 de mayo de 2018.
- Trámite de la compra de una franja del predio del lado del lote donde se desarrolla el proyecto de vivienda, se debían realizar muro de contención requeridas y canalización de las aguas lluvia del proyecto con el fin de evitar afectación a los predios vecinos que se encuentran en niveles más bajos
- Por parte del Municipio de la Apartada se compró una franja del predio al lado del lote donde se desarrolla el proyecto. El Municipio en el año 2019 contrató las obras de taludes para estabilización y canalización de aguas lluvias según acta de entrega del 10 de julio de 2019

Debido, a las deficiencias que generaron suspensiones y prorrogas en el proyecto se presentó se presentó atrasos en el mismo. Por lo anterior, se ratifica lo señalado por la CGR y se configura un hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Hallazgo 17. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Mecanismos para ejecución de obras complementarias por parte de la Alcaldía del Municipio Gigante- Huila Proyecto Ciudadela Tucandira, Gigante - Huila

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas "a) *La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios*" y "b) *La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria*".

En este mismo sentido el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: "*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin*

ánimo de lucro”.

En el marco de la convocatoria del Programa de Vivienda Gratis Fase II realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Municipio de Gigante – Huila, propuso un lote para la ejecución del proyecto denominado Ciudadela La Tucandira. El día 6 de febrero de 2017 la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, emitió el "Certificado de Viabilidad del proyecto", con lo cual, se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 009 De 2017, Celebrado Entre El Fondo Nacional De Vivienda y El Municipio De Gigante – Huila. En este documento quedó consignando que el Municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.

Por su parte, el Fideicomiso PVG II y Germán Eugenio Mora Insuasti, realizaron el perfeccionamiento del contrato 5 – 149, cuyo objeto es *“El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las noventa y cuatro (94) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Ciudadela La Tucandira ubicado en el municipio de Gigante, Departamento del Huila”*, cuyas labores se iniciaron el día 17 de Enero de 2018.

El día 17 de mayo de 2019 el contratista Germán Eugenio Mora Insuasti llevó a cabo la cesión de posición contractual del contrato de diseño y construcción 5-149 suscrito con el consorcio Alianza-Colpatria como vocera del fideicomiso PVG-II actuando como cesionario el Consorcio CRB-Lasa 2019, por problemas de flujo de caja de conformidad por lo informado por otra parte de la interventoría, en el marco de la reunión realizada el 8 de noviembre de 2021, entre la CGR Fonvivienda, MVCT, Consorcio Alianza Colpatria y ENterritorio.

Es necesario aclarar que inicialmente el convenio interadministrativo 009 de 2017, y el contrato de diseño y construcción 5-149 y la cesión del mismo planteaban diseñar y construir 94 viviendas, pero posteriormente mediante oficio EE27304 del 3 de junio del 2020 se solicitó la reducción de viviendas pasando de 94 inicialmente a 90, quedando en firme esta decisión mediante Otrosí 4 el cual modifica la Cláusula primera del contrato 5-149, así:

“CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO: *El presente contrato tiene por objeto el **DISEÑO** y la **CONSTRUCCIÓN** incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de **noventa (90)** viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Ciudadela la Tucandira en el Municipio de Gigante, departamento del*

Huila , bajo la **tipología de vivienda Multifamiliar**, en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 202-12449 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Garzón, bajo la modalidad de contratación de **PRECIO GLOBAL FIJO**, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta, en los términos de referencia y sus anexos y en los anexos del presente contrato (...)"

De acuerdo con lo indicado en los informes de interventoría (*INTERVENTORÍA A LOS CONTRATOS DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO EN EL MARCO DE LA FASE II DEL PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA Euroestudios S.A.S*) "El proyecto se encuentra en ejecución de fase 5 - Construcción. A corte de 30 de octubre de 2021 se tiene un avance programado de 99,92%, un avance ejecutado de 27,46% y un atraso de -72,46%; que obedece al incumplimiento frente a la ejecución de actividades según cronograma de actividades aprobado".

El contrato de obra tiene inicio de 10 de agosto de 2020 y la fecha de terminación estaba proyectada para el día 10 de junio de 2021; sin embargo, a la fecha continúa en ejecución, por cuanto ha sido objeto de tres (3) suspensiones motivadas por cuarentena COVID 19, paro Nacional y por último incumplimiento por parte de su proveedor en la entrega del hierro, se evidencia falta de planeación por parte del contratista en cuanto a la entrega de hierro dado que se debe tener en cuenta un plan de contingencia contemplando los distintos factores que podrían ocasionar la falta de hierro como los costos que se han incrementado en el país.

La decisión del comité técnico fiduciario según acta 680 de fecha 16 de Abril de 2021 fue otorgarle suspensión del plazo de ejecución Fase 5 Construcción del 16 de abril de 2021, hasta el 31 de mayo de 2021 y dos ampliaciones adicionales correspondiente desde el 1 de Junio de 2021 hasta el 11 de Junio de 2021 y del 12 de Junio de 2021 hasta el 30 de Junio de 2021 , según consta en actas No.708 de fecha 27 de mayo de 2021 y 717 de fecha 11 de Junio de 2021 ya que al cumplir con la fecha de reinicio inicialmente pactada para el día 1 de Julio, los problemas para ejecutar la fase 5 construcción persistieron, según lo informaron mediante Acta 729 de fecha 30 de Junio de 2021 y finalmente siendo reiniciada el día 30 de Agosto de 2021.

El contratista no ha contado con la cantidad requerida de mano de obra ya que el mínimo requerido en este proyecto para el avance en todos los frentes está contemplado en 110 personas operativas y esta cantidad no se presenta en ningún día de las obras oscilando el total de personal entre 22 y 35 personas operativas, la interventoría solicitó en repetidas ocasiones más avance y por ende cumplir con la cantidad de personal operativo, dicha falta de personal conlleva al bajo rendimiento

y avance en la ejecución del proyecto específicamente en la Fase 5 Construcción, dichas falencias a nivel operativo las podemos visualizar en los Informes de Interventoría con corte del 1 al 31 de Octubre.

Se evidencia que el Comité Técnico Fiduciario, no actuó de forma diligente, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista demora excesiva en la consecución del hierro, aunque se evidencia la dificultad para adquirir dicho material no se lleva a cabo un plan de contingencia para contrarrestar el problema; de igual manera, la escasa mano de obra mencionada anteriormente solamente se evidencia en el informe de interventoría y la solicitud de cumplir con el compromiso de tener el personal operativo suficiente para que se genere un avance considerable en la obra y el incumplimiento constante del contratista. Se evidencia una débil toma de decisiones frente a las demoras y retrasos de las obras por parte del contratista, donde no se aplican las acciones de garantías incluidas en la cláusula decima de contrato 5-149, sino por el contrario se le amplían los plazos de entrega de forma reiterada, posponiendo la entrega de las viviendas al beneficiario del SFVE, que llevan 4 años a la espera de la materialización de su vivienda y dicho proyecto presenta una muy baja ejecución, en menoscabo del objetivo planteado al momento de la formulación del Programa de Vivienda Gratuita II, siendo dichos beneficiarios perjudicados directamente por las demoras y retrasos de la obra.

En cuanto a las obras complementarias por parte del Municipio según informe de interventoría del 1 al 31 de octubre de 2021, se precisa que: *“(...) Se espera que la nueva administración municipal manifieste mediante oficio que cuenta con todas las obras complementarias ya ejecutadas aborde de predio, faltando conectar la red eléctrica una vez el proyecto se haya ejecutado, para proceder a la conexión por parte de la empresa prestadora del servicio público. El 30/09/2021, se realiza comité de obra N°38 con participación de: Planeación de infraestructura del municipio Gigante, contratista CRB-LASA-2019 e Interventoría Euroestudios SAS: El Municipio informa el estado del proceso de actualización de licencias y estado legal del predio, el municipio queda con compromiso próximo comité presentar avance sobre el tema y dar respuesta al contratista sobre observaciones que recibieron de áreas en planos.*

El 14/10/2021, el Contratista envía oficio al Municipio CRB-LASA-DIR-291-21 con asunto “Solicitud de modificación de licencia urbanística de urbanización N° 012 del 17 /03/2020”. En el mismo se indica: “(...) Es de aclarar que en la minuta de constitución de urbanización que se llevara a notaria previa a la modificación de la licencia urbanística de urbanización, se realizaría la división del predio en mención, la cual crearía los folios de matrícula inmobiliaria quedando a favor del municipio para el desarrollo de sus proyectos urbanísticos. Es de resaltar que no hay necesidad de realizar licencia urbanística de subdivisión material, pues la licencia urbanística de urbanización también autoriza la creación de espacios públicos y privados (...).”

Por las demoras y en la ejecución de las obras complementarias por parte del municipio, así como como por el incumplimiento presentado por los contratistas en la ejecución del proyecto, y las deficiencias en el seguimiento y gestión por parte de Fonvivienda y el MVCT a través del Comité Técnico se presenta hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

(...)

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo de la cláusula tercera y en el párrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

En los casos en los que ha procedido, se inicia por parte del Comité Técnico el procedimiento de presunto incumplimiento a los contratistas, no obstante, para el caso particular, una vez revisadas las situaciones presentadas, se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demonstrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor. Para el caso puntual, se presentaron situaciones sobrevinientes de tipo técnico que derivaron en la necesidad de reducción de viviendas, y este sentido no fue posible que se pudieran desarrollar las 94 viviendas iniciales, haciendo necesario definir un número de viviendas inferior al inicialmente propuesto. Así mismo se aclara que en los documentos de convocatoria de predios realizado por el Viceministerio de Vivienda se establece la posibilidad de priorizar un número inferior de viviendas, como también en los Términos de Referencia de los procesos de selección de constructor. De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa.

Análisis de la Respuesta

El municipio de Gigante informa en su respuesta a lo observado por la CGR que, a la fecha la administración municipal a través de la empresa EMPUGIGANTE SA ESP, amplió las redes de acueducto y alcantarillado del sector donde se ubica el proyecto, para realizar a la red de distribución de agua y al colector de aguas residuales, gestión que se evidencia en la certificación emitida por el Gerente de la empresa. De igual manera, señala que, se adelanta la estructuración del diseño

para la construcción de la vía de acceso y que para este último compromiso se tiene como fecha máxima la finalización del proyecto. En consideración, a lo manifestado por el municipio de Gigante, se observa que, no obstante, las actividades adelantadas en cuanto a las obras relacionadas con el manejo de la de las aguas residuales estas no se realizaron en la debida oportunidad ocasionando demoras en los cronogramas del proyecto. Por otra parte, el municipio no se pronuncia sobre las actividades correspondientes a la red eléctrica.

Por su parte, Fonvivienda resalta en su respuesta que, los motivos de las suspensiones como sus respectivas aprobaciones están soportadas mediante actas de comité y mesas de trabajo entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, estas razones no desvirtúan la falta de planeación por parte del contratista respecto al incumplimiento en la entrega de hierro dado que se tuvo que tener en cuenta un plan de contingencia contemplando los distintos factores que podrían ocasionar la falta de hierro como los costos que se han incrementado en el país.

Por otra parte, Fonvivienda no se refiere en su respuesta a la baja mano de obra con que el contratista adelanta las actividades del proyecto, lo que genera demoras. Por lo anterior, se presentan deficiencias en la planeación del proyecto, estableciendo un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 18. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Término de ejecución del contrato 5 – 016- Urbanización Tres Marías, municipio de Pelaya – Cesar

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas "a) *La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios*" y "b) *La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria*"

En este mismo sentido el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: "*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro*".

En el marco de la convocatoria del Programa de Vivienda Gratis Fase II realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Municipio de Pelaya – Cesar, propuso un lote para la ejecución del proyecto denominado Urbanización Tres Marías. El día 3 de julio de 2015, la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, emitió el "Certificado de Viabilidad del proyecto", con lo cual, se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 022 De 2016, Celebrado Entre El Fondo Nacional De Vivienda y El Municipio De Pelaya– Cesar. En este documento quedó consignando que el Municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.

Por su parte, el Fideicomiso PVG II Y Valores y Contratos S.A “VALORCON S.A”, realizaron el perfeccionamiento del contrato 5 – 016, cuyo objeto es *“El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Tres Marías ubicado en el municipio de Pelaya, Departamento del Cesar”*, con acta de inicio del 25 de enero de 2017.

El día 11 de junio de 2020 el contratista Jaime Alfredo Massard Ballestas representante legal de Valores y Contratos S.A “VALORCON S.A” llevó a cabo la cesión de posición contractual del contrato de diseño y construcción N° 5-016 suscrito con el consorcio Alianza-Colpatria como vocera del fideicomiso PVG-II actuando como cesionario José Antonio Maya Martínez representante legal de la sociedad Maya y Asociados S.A.

De acuerdo con lo indicado en los informes de interventoría (*Consortio Inter viviendas*) *“El proyecto se encuentra en ejecución de fase 5 - Construcción. A corte de 31 de octubre de 2021 se tiene un avance programado de 49.70%, un avance ejecutado de 42.90% y un atraso de –6.81%; que obedece al incumplimiento frente a la ejecución de actividades según cronograma de actividades aprobado.*

Se evidencia que el Comité Técnico Fiduciario, no actuó de forma oportuna, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista, fundamentalmente en las fases 2 y 5, en las que se han presentado múltiples ampliaciones y prorrogas en forma reiterada, como las podemos apreciar en los aspectos administrativos del presente proyecto y aprobadas y avaladas en las actas de comités. La interventoría mediante oficios No OG-IVRC-5-016-32317 de fecha 21 de septiembre de 2021 y OG-IVRC-5-016-331-17 de fecha 29 de octubre de 2021 con asunto *“(…) Actualización de Notificación del presunto incumplimiento por las causales 12.2 literal e, de la cláusula décimo segunda del contrato de diseño y construcción 5-016 a*

cargo de MAYA Y ASOCIADOS S.A.S para el avance de la fase 5 construcción de acuerdo al cronograma de obra y otros requerimientos. (...)” informa que el contratista MAYA Y ASOCIADOS S.A.S no ha dado respuesta a dichos oficios; de igual manera, esto es mencionado en el acta de seguimiento No 106 del 26 de octubre de 2021, se expresa al contratista MAYA Y ASOCIADOS S.A.S:

(...) La interventoría ratifica que a la fecha se tiene un atraso respecto a URBANISMO, REDES HIDROSANITARIAS, REDES ELÉCTRICAS, CUBIERTAS Y ACABADOS; por lo tanto, se está generando un presunto incumplimiento por atraso injustificado:

- Urbanismo: -10.28%*
- Instalaciones Hidroeléctricas: -28.85%*
- Cubiertas: -18.92%*
- Acabados: -4.31% (...)*

Por lo anterior, de acuerdo al atraso por parte del contratista se evidencia una débil toma de decisiones frente a las demoras y retrasos de las obras por parte del contratista de obra, dado que la notificación por presunto incumplimiento por las causales 12.2 literal e, 12.3 literales A ,B y E de la cláusula décimo segunda del contrato se remitió el día 29 de Octubre de 2021 fecha muy posterior al inicio de las suspensiones y prorrogas de la Fase 5 Construcción ya que la primera suspensión data de fecha 12 de Junio de 2019. Dicho atraso en la Notificación de presunto incumplimiento derivó a que se siga posponiendo la entrega de las viviendas al beneficiario del SFVE en menoscabo del objetivo planteado al momento de la formulación del Programa de Vivienda Gratuita II, siendo dichos beneficiarios perjudicados directamente por las demoras y retrasos de la obra.

En cuanto a los aspectos pendientes por parte del municipio actualmente podemos citar:

1. Punto de conexión a borde de predio eléctrico está a borde de predio
2. Punto de conexión de acueducto y alcantarillado está a borde de predio
3. Certificado de manzana catastral Actualizado

Los hechos anteriores se encuentran expuestos por la interventoría en la página 40 del informe con corte a 30 de octubre de 2021.

Todo lo anterior evidencia incumplimiento por parte del contratista, sin que el Comité Técnico haya tomado de manera oportuna las decisiones conducentes al cumplimiento de los términos del contrato, pese a que la interventoría ha informado sobre los hechos; de igual manera se observa deficiencias en el seguimiento y

gestión por parte de Fonvivienda y el MVCT a través del Comité Técnico por lo que se presenta hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

Fonvivienda señala:

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el parágrafo segundo de la cláusula tercera y en el parágrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

En los casos en los que ha procedido, se inicia por parte del Comité Técnico el procedimiento de presunto incumplimiento a los contratistas, no obstante, para el caso particular, una vez revisadas las situaciones presentadas, se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados. Es importante precisar que, según lo

expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta - Fonvivienda

El municipio no dio respuesta.

En la respuesta enviada por Fonvivienda en lo referente al término de ejecución del contrato 5 – 016, Urbanización Tres Marías – Municipio de Pelaya – Cesar, relaciona los motivos de las suspensiones, ocasionadas por distintos factores tales la cuarentena por COVID-19, falta de personal calificado y no calificado, dificultad de consecución de materiales y frecuentes lluvias entre otros.

Se resalta que los motivos de las suspensiones como sus respectivas aprobaciones están soportadas mediante actas de comité y mesas de trabajo entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria; razones que no desvirtúan la falta de planeación por parte del contratista en el URBANISMO, REDES HIDROSANITARIAS, REDES ELÉCTRICAS, CUBIERTAS Y ACABADOS, situaciones que fueron advertidas en su oportunidad por la interventoría y que muestran incumplimiento por parte del contratista, generando atrasos en el proyecto.

En cuanto a los aspectos pendientes por parte del municipio, se menciona en la respuesta:

(...)

5. Punto de conexión del servicio de acueducto a borde del predio: proyecto aprobado por regalías CDP enviado el 8-11-2021. La terminación de la obra total incluyendo proceso contractual es de 2.5 meses. En ejecución.

6. Punto de conexión a borde del predio de servicio de alcantarillado: Obra que soporta el municipio mediante proceso contractual LP-004 DE 2021, programada

audiencia pública para el 22-11-2021. Valor de la obra \$460.158.629. La terminación de la obra total incluyendo proceso contractual es de 2.5 meses. En ejecución.

(...)

Lo informado anteriormente, evidencian los atrasos en los compromisos del municipio.

Las causales mencionadas anteriormente han generado que las viviendas no se entreguen en la oportunidad proyectada a los beneficiarios del Programa de Vivienda Gratuita II debido a las demoras y atrasos, para la entrega de estas.

Por lo anterior se ratifica lo observado, estableciéndose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 19. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Término de ejecución del contrato 5 – 017 proyecto Efraín Mateus – municipio de San Martín – Cesar

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas "a) *La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios*" y "b) *La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria*"

En este mismo sentido el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: "*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro*".

En el marco de la convocatoria del Programa de Vivienda Gratis Fase II realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Municipio de San Martín – Cesar, propuso un lote para la ejecución del proyecto denominado Urbanización Tres Marías. El día 3 de julio de 2015, la Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos, emitió el "Certificado de Viabilidad del proyecto", con lo cual, se procedió a la firma del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 041 De 2016, Celebrado Entre El Fondo Nacional De Vivienda y El Municipio De San Martín– Cesar. En este documento quedó consignando que el Municipio debía adelantar diferentes actividades, en las cuales se contemplan obras complementarias, para ejecutarlas en paralelo al avance del cronograma de obra del proyecto.

Por su parte, el Fideicomiso PVG II y Jaime Alfredo Massard Ballestas representante legal de Valores y Contratos S.A “VALORCON S.A”, realizaron el perfeccionamiento del contrato 5 – 017, cuyo objeto es “El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de las doscientas (200) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Efraín Mateus ubicado en el municipio de San Martín, Departamento del Cesar, cuyas labores se iniciaron el día 26 de Enero de 2017.

El día 11 de junio de 2020 Rafael Augusto Zambrano Zambrano representante legal suplente de Valores y Contratos S.A “VALORCON S.A” llevó a cabo la cesión de posición contractual del contrato de diseño y construcción N° 5-017 suscrito con el consorcio Alianza-Colpatria como vocera del fideicomiso PVG-II actuando como cesionario José Antonio Maya Martínez representante legal de la sociedad Maya y Asociados S.A.

De acuerdo a estas disposiciones y consideraciones referentes al proyecto denominado Efraín Mateus ubicado en el municipio de San Martín - Cesar, correspondiente al Programa De Vivienda Gratuita Fase II, la revisión documental señala que en los informes que remite la interventoría de las obras (*Consortio Inter viviendas*) donde informa: “*El proyecto se encuentra en ejecución de fase 5 - Construcción. A corte de 7 de septiembre de 2021 se tiene un avance programado de 48.22%, un avance ejecutado de 45.80% y un atraso de -2.42%; que obedece al incumplimiento frente a la ejecución de actividades según cronograma de actividades aprobado.*”

Se evidencia que el Comité Técnico Fiduciario, no actuó de forma diligente, en la aplicación de las causales de incumplimiento por parte del contratista, fundamentalmente en la fase 5 Construcción, con corte de 31 de octubre de 2021 la interventoría mediante oficio No OG-IVRC-5-017-397-17 de fecha 21 de Septiembre de 2021 y en oficio remitido a **ENTERRITORIO** No OG-IVRC-5-017-406-17 de fecha 29 de Octubre de 2021 y al contratista MAYA Y ASOCIADOS S.A.S oficio No OG-5-017-407-17 con asunto “(...)Actualización de Notificación del presunto incumplimiento por las causales 12.2 literal e, de la cláusula décimo segunda del contrato de diseño y construcción 5-017 a cargo de MAYA Y ASOCIADOS S.A.S para el avance de la fase 5 construcción de acuerdo al cronograma de obra y otros requerimientos.(...)” El contratista MAYA Y ASOCIADOS S.A.S no ha dado respuesta a dichos oficios,

La interventoría ratifica el incumplimiento frente a la entrega del plan de **CONTINGENCIA** y enuncia el atraso que MAYA Y ASOCIADOS S.A.S tiene por ejecución de HITOS:

- Urbanismo: -3.53%
- Instalaciones Sanitarias: -9.76%
- Cubiertas: -23.93%
- Acabados: -5.83%

Por los hechos expuestos se observa que desde el momento de los retrasos de la fase 5 Construcción por parte del contratista la interventoría “(...) reitera la preocupación frente al informe de cruce de especialidades y cierre de la fase 3 , toda vez que el contratista MAYA Y ASOCIADOS S.A.S a la fecha esta subsanando observaciones, después de 10 meses de iniciado la fase 5 Construcción dichas demoras en las subsanaciones afectan de sobremanera el normal desarrollo de y ejecución de las obras del objeto del presente contrato(...)” ,. La ratificación del Incumplimiento en la entrega del plan de contingencia; deriva a que se siga posponiendo la entrega de las viviendas al beneficiario del SFVE en menoscabo del objetivo planteado al momento de la formulación del Programa de Vivienda Gratuita II, siendo dichos beneficiarios perjudicados directamente por las demoras y retrasos de la obra.

Todo lo anterior evidencia incumplimiento por parte del contratista, sin que el Comité Técnico haya tomado de manera oportuna las decisiones conducentes al cumplimiento de los términos del contrato, pese a que la interventoría ha informado sobre los hechos; de igual manera se observa deficiencias en el seguimiento y gestión por parte de Fonvivienda y el MVCT a través del Comité Técnico por lo que se presenta hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con los señalado en el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el parágrafo segundo de la cláusula tercera y en el parágrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y

Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el

Consortio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consortio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos. En los casos en los que ha procedido, se inicia por parte del Comité Técnico el procedimiento de presunto incumplimiento a los contratistas, no obstante, para el caso particular, una vez revisadas las situaciones presentadas, se reitera que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, dificultades presentadas por el impacto generado por la pandemia del coronavirus (COVID-19) en diferentes actividades normales de entidades públicas y privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados.

Actualmente se tienen programadas mesas de trabajo con el fin de verificar las situaciones presentadas en desarrollo del proyecto de vivienda y la implementación de un plan de contingencia para cumplir con la fecha de terminación de la fase de construcción, que actualmente se estima para el 22 de abril de 2022.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido

respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta Fonvivienda menciona que las causas de las suspensiones obedecen a factores tales como falta de personal calificado y no calificado, dificultad de consecución de materiales y frecuentes lluvias, entre otras.

Se resalta que los motivos de las suspensiones como sus respectivas aprobaciones están soportadas mediante actas de comité y mesas de trabajo entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, estas razones no desvirtúan la falta de planeación por parte del contratista respecto a los atrasos comunicados por parte de la interventoría respecto al URBANISMO, INSTALACIONES SANITARIAS, CUBIERTAS y ACABADOS.

Lo informado anteriormente, evidencian los atrasos en los compromisos del municipio. Las causales mencionadas anteriormente han generado que las viviendas no se entreguen en la oportunidad proyectada a los beneficiarios del Programa de Vivienda Gratuita II debido a las demoras y atrasos, para la entrega de estas. Por lo anterior se ratifica lo observado, estableciéndose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 20. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Proyecto de Vivienda Manguare Fase II, Leticia-Amazonas

Conforme a lo establecido en la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

“Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)” “Artículo 4o. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)” “Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que

regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” “Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)” “Artículo 51. de la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.” “Artículo 52. de la responsabilidad de los contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.”

El Artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, establece entre otros deberes de todo servidor público el de: “...Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...”

El Fondo Nacional de Vivienda, a través, del CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA como vocero del Fideicomiso-P.V.G.II y el CONSORCIO VIP 2017, celebraron el CONTRATO 5 – 167, con fecha del treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018) y que tiene por objeto los “Diseño y construcción, incluida la obtención de licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de noventa y nueve (99) Viviendas de Interés Prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Manguare Fase II en el Municipio de Leticia, Departamento del Amazonas”.

Traspaso aspectos generales de Diseño y Construcción del contrato No. 5-167 de 2018.

Tabla 27. Aspectos Generales del Contrato

URBANIZACIÓN MANGUARE FASE II– CONTRATO 5 – 167	
Contratista	Consortio VIP 2017 R/L: Luis Fernando Romero Sandoval C.C. 93.123.714
Valor Contrato	96,9978 SMLMV/Vivienda, incluido IVA (\$8.429.351.023,51) (Ocho Mil cuatrocientos veinte nueve mil Ciento veinte tres como cincuenta y uno Pesos Mcte.)

Número de Viviendas	Noventa y nueve (99)
Interventor	FONADE (ENTerritorio)
Estado Actual	SUSPENDIDO
Avance a octubre de 2021	3,32 %

En la siguiente tabla se relacionan los otros íes al contrato de Diseño y Construcción y el convenio Interadministrativo con el municipio de Leticia que se han desarrollado en el marco del contrato:

Tabla 28. Modificaciones contrato y convenio.

Contrato Inicial (31– Mayo – 2018)	CONTRATO 5 - 167 “Diseño y construcción, incluida la obtención de licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de noventa y nueve (99) Viviendas de Interés Prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Manguare Fase II en el Municipio de Leticia, Departamento del Amazonas”. entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocero de Fideicomiso-PVG II y Consorcio VIP
Otro Sí No. 1 al Contrato 5 – 167, (10– Junio - 2021)	“Que modifica la cláusula Décima del contrato 5 – 167 (Garantías)
Convenio Interadministrativo No. 049 de 2017	Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 049 de 2017, celebrado entre el Fondo Nacional De Vivienda-Fonvivienda y el Municipio de Leticia–Amazonas.
Objeto del Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de Interés prioritario, en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 400-8244, para entregar las viviendas resultantes, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable.
Plazo Inicial Convenio	Veinticuatro (24) meses
No. de Viviendas Proyectadas.	99 viviendas de interés prioritario
Valor Inicial (SMLV)	96,9978 SMLMV
Estado de Avance del proyecto	Ejecutado (3,32 %) – proyectado (96,68%)

Conforme a lo establecido en la Cláusula Quinta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-167

“(...) el plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del

acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto. una vez terminadas las viviendas, el contratista debe adelantar el trámite de certificación de las mismas ante el interventor, y el proceso de cobro de los pagos respectivos deberá adelantar el contratista ante el FIDEICOMISO PVG II, sin embargo, una vez recibidas las viviendas y el proyecto a satisfacción, por parte del interventor, la entrega material de las viviendas y del proyecto la debe realizar el contratista, dentro del término establecido en los cronogramas aprobados por el interventor, a la entidad propietaria de los predios en que se ejecute el proyecto. lo anterior, sin perjuicio de que se configure alguna de las causales de terminación anticipada a que se refiere la cláusula décima segunda de este contrato. (...)

El 01 de agosto de 2018 se suscribió el Anexo Acta de inicio en el cual se establecieron los plazos estimados para el desarrollo de cada una de las fases del proyecto Urbanización Manguare Fase II, a continuación, se detallan los plazos contractuales:

Tabla 29. Plazo de ejecución de las Fases del Proyecto

FASE	PLAZO CONTRACTUAL
FASE 1	Proyecto Urbano Arquitectónico (45) días.
FASE 2	Elaboración de Estudios y Diseños (2) meses.
FASE 3	Revisión y/o Ajustes de los estudios de diseño, y elaboración de estudios y diseños complementarios (45) días.
FASE 4	Trámite de licencias (5) días.
FASE 5	Construcción (12) meses.
FASE 6	Entrega del proyecto (2) meses.
FASE 7	Liquidación del contrato de Diseño y Construcción (4) meses.

La Fase 5 del proyecto inició el 05 de septiembre de 2019 y la fecha de terminación estaría prevista para el 05 de septiembre de 2020, no obstante, no se ha dado cumplimiento al plazo establecido para la construcción del proyecto, es así, que la fase en mención ha sido modificada y suspendida en diferentes oportunidades mediante las respectivas Actas de Modificación y Suspensión, lo que ha generado un desplazamiento de la fecha de terminación inicialmente establecida para la “Fase 5 – Construcción (12) meses” en aproximadamente dos (02) años, dicha situación pone de manifiesto debilidades en los mecanismos de supervisión al contrato de obra celebrado para la ejecución del proyecto, incidiendo en la entrega oportuna de las soluciones de vivienda a la población en condiciones de vulnerabilidad.

En cuanto a las dificultades se detecta la falta de ejecución de obra y la no respuesta por parte del contratista a las solicitudes de la interventoría para la presentación de la reprogramación en los cronogramas de ejecución y planes de contingencia,

desencadenando en una serie de suspensiones y prórrogas que a continuación se relacionan:

Tabla 30. Suspensiones y prórrogas

*FECHA DE SUSPENSIÓN:	-	*FECHA DE REINICIACIÓN:	11 de enero 2019
*FECHA DE REINICIACIÓN:	-	*INICIO DE SUSPENSIÓN 1 FASE 5:	25 de marzo 2020
FECHA DE TERMINACIÓN:	30 de noviembre 2018	*FIN DE SUSPENSIÓN 1 FASE 5:	25 de marzo 2020
**PRORROGA 1 HASTA	20 de diciembre de 2018	*REINICIO 1 FASE 5:	26 de marzo 2020
**PRORROGA 2 HASTA	20 de diciembre de 2019	INICIO DE SUSPENSIÓN 2 FASE 5:	29 de mayo de 2020
**PRORROGA 3 HASTA	30 de marzo de 2020	FIN DE SUSPENSIÓN 2 FASE 5	29 de julio de 2020
		INICIO DE SUSPENSIÓN 3 FASE 5:	30 de julio de 2020
		FIN DE SUSPENSIÓN 3 FASE 7	31 de agosto de 2020
		REINICIO 2 FASE 5	01 de septiembre de 2020
*PRORROGA 4 HASTA	20 de diciembre de 2020	FECHA DE TERMINACIÓN:	Hasta que finalice la Fase 7
*PRORROGA 4 HASTA	21 de diciembre de 2021		
PLAZO ACTUALIZADO:	1679	PLAZO ACTUALIZADO:	662
VALOR INICIAL:	\$ 351.569.790	VALOR INICIAL:	96,9978 smlmv/Vivienda incluido iva Total 9602,78 smlmv
VALOR ADICION(ES):	-	VALOR ADICION(ES):	
VALOR ACTUALIZADO:	\$ 351.569.790	VALOR ACTUALIZADO:	96,9978 smlmv/Vivienda incluido iva Total 9602,78 smlmv
VALOR PAGADO:	-	VALOR PAGADO:	
VALOR A PAGAR:	\$ 351.569.790	VALOR A PAGAR:	96,9978 smlmv/Vivienda incluido iva Total 9602,78 smlmv

Mediante Acta 273 suscrita el 12 de octubre de 2018, Concepto Solicitud de Suspensión-Contrato de Diseño y Construcción No. 5-167 del 31 de mayo del 2018-Proyecto Manguare Fase II-Municipio de Leticia-Amazonas. Radicado FONADE No. 20182200314081. Radicado Consorcio No. ER11359, el Consorcio Alianza Colpatria quien obra en calidad de vocero y administrador del FIDEICOMISO-PVG II, informa a los miembros del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II-Municipio de Leticia-Amazonas. Contrato No. 5-167 de 2018, Radicado FONADE No. 20182200314081. Radicado Consorcio No. ER11359, que:

(...)

Afectaciones al predio

De acuerdo con el levantamiento topográfico desarrollado por el contratista, se encontraron las siguientes afectaciones y construcciones dentro del mismo.

- *Cuerpo de agua en el costado occidental del predio, el cual según mencionó la Administración Municipal el mismo corresponde a un empozamiento de aguas lluvias del proyecto Manguare Fase I. Las cuales se encuentran descargando en el predio donde se construirá el proyecto mencionado en el asunto. "(...) En las reuniones de seguimiento llevadas a cabo con delegados del municipio los mismos*

han manifestado que harán entrega del respectivo informe relacionado con las obras a ejecutar para lograr el encauzamiento de estas aguas (...)”.

- *Cancha de microfútbol, la cual se encuentra ubicada en el costado noroccidental del predio.*
- *Centro de Desarrollo integral (CDI), El cual se encuentra ubicado en el costado nororiental del predio.*
- *parque infantil, el cual se encuentra ubicado en el costado nororiental del predio.*

Verificación de puntos de conexión Servicios Públicos

- *Respecto a la conexión de servicios públicos para el proyecto y teniendo en cuenta lo evidenciado por el contratista en su visita realizada al predio, menciona que se encontraron filtraciones en los pozos de la red de alcantarillado, para lo cual se requiere la verificación por parte del Municipio.*
- *En cuanto a la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR), se solicita revisar por parte del municipio la capacidad de la misma con el fin de atender las 99 unidades de vivienda que se construirán en este proyecto, para lo cual, es menester contar con un informe técnico garantizando la conexión del proyecto.*

Así mismo, la interventoría concluye:

(...)

Por lo anteriormente expuesto y considerando que el municipio debe proceder a:

- *Remitir la documentación faltante concerniente a la fase 1 y 2.*
- *Efectuar los trámites correspondientes para obtener desenglobe jurídico del predio con el Folio de matrícula No. 342-35214, Según lo establecido en el convenio interadministrativo de cooperación No. 049 de 2017, Celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda y el Municipio de Leticia-Amazonas.*
- *Obras requeridas para encausamiento de cuerpos de agua encontrado dentro del predio.*
- *Mantenimiento pozos de la Red de Alcantarillado.*
- *Revisión de capacidad (PTAR) Para conexión de las 99 unidades de vivienda. (...)*

La interventoría recomendó suspender la Fase 1 del proyecto por un periodo de dos (2) meses, contados a partir del 12 de octubre de 2018, esto es hasta el 11 de diciembre de 2018.

En sesión del comité No. 299 desarrollada el 06 de diciembre del 2018, los miembros del comité técnico aprobaron prórroga a la suspensión temporal de la ejecución del contrato No. 5-167, por un término de un (1) mes, contados a partir del 11 de diciembre de 2018, hasta el 11 de enero de 2019.

Mediante Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 049 de 2017, suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda y el Municipio de Leticia amazonas y cuyo objeto es de “*Aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de interés prioritario en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 400-8244, para entregar las viviendas resultantes, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable*” se tiene que el plazo inicial fue de veinticuatro (24) meses, contados a partir de la suscripción del Convenio es decir desde el 04 de mayo de 2017 hasta el cuatro (4) de mayo de 2019, y por medio de un Otrosí al Convenio Interadministrativo No.049 de 2017, se modificó la Cláusula Primera-Prórroga, en cuanto al plazo de ejecución hasta el 24 de febrero de 2021. Adicional a ello, mediante un segundo otrosí se vuelve a modificar el plazo hasta el 24 de febrero de 2023.

FONVIVIENDA mediante memorando No. 2021IE0000472 del 29 de enero de 2021, el Supervisor del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 049 de 2017, manifestó la recomendación de prorrogar hasta el 24 de febrero de 2023, diciendo lo siguiente:

“(…) es importante señalar que los tiempos promedios establecidos inicialmente en los términos de referencia de los procesos de selección de los contratistas para el diseño y construcción de los proyectos, para el desarrollo de la fase de ejecución antes mencionada, ha tenido que ser ampliada en tiempo, debido a la realización de ajustes a los productos que debe presentar el contratista del proyecto, derivados de la revisión efectuada por la interventoría sobre los mismos. El producto de fase 1 es el anteproyecto urbano y arquitectónico, todo lo anterior para poder radicar la solicitud de licencia de construcción y dar inicio a la fase 5 de construcción una vez expedidas y notificada la respectiva licencia.

Estos acontecimientos están descritos en los informes de la interventoría donde se reflejan todas las situaciones presentadas que han originado suspensiones, prórrogas y plazos a las diferentes fases de ejecución del proyecto de vivienda de conformidad con lo anterior y teniendo en cuenta que según lo descrito en el informe 214 con corte al 26/01/2021 de la interventoría de ENTerritorio, el proyecto se encuentra en la fase 5 de construcción y en tal sentido para cumplir con las fases faltantes del desarrollo del proyecto se requiere aproximadamente de veinticuatro (24) meses adicionales, es decir hasta el 24 de febrero de 2023 (...).”

En informe Mensual de Interventoría No. 29 periodo entre 01/05/2021– 31/05/2021, se siguen presentando demoras por parte de la ejecución de las obras complementarias en cuanto a:

- *Punto de conexión Acueducto: el punto provisional de agua potable a mediados de marzo del año en curso fue trasladado desde la acera del frente hacia un costado*

del proyecto, este último ha sido el único compromiso cumplido por el municipio en lo que va corrido del año 2021.

- *Punto de conexión alcantarillado sanitario y pluvial: la obra cuenta con conexión provisional de alcantarillado desde la red del municipio, se ubicaron 3 registros para la futura conexión de las viviendas el contratista se encuentra a la espera que la empresa suministre el plano con las cotas de la red de alcantarillado. El proyecto NO cuenta con sistema provisional de recolección de aguas lluvias. Se encuentra en trámite con el Municipio. En referencia a las aguas lluvias tienen éstas sus corrientes naturales y se presenta empozamiento de aguas en el proyecto.*
- *Punto de conexión energía eléctrica: El proyecto NO se encuentra conectado a la red eléctrica municipal pese a que ya se instalaron tableros y luminaria, pero no están en funcionamiento.*

Otro aspecto importante es que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, mediante Resolución No. 1600 del 10 agosto de 2020, asignó treinta y cuatro (34) Subsidios Familiares de Vivienda en Especie a hogares con selección directa, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase II en el proyecto Manguare Fase II en el municipio de Leticia en el departamento de Amazonas.

Mediante Resolución No.1751 del 25 agosto de 2020 asignó seis (6) Subsidios Familiares de Vivienda en Especie-SFVE, a hogares seleccionados mediante sorteo, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase II en el proyecto Manguare Fase II en el municipio de Leticia en el departamento de Amazonas”

	INFORME DIARIO DE INTERVENTORÍA	FECHA
	PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II	3/05/2021 lunes
3. INSTALACIONES ELÉCTRICAS, HIDRÁULICAS Y SANITARIAS		
No se realizan actividades.		
		
<p>Fotografía 4. Estado actual de la obra, en el cerramiento perimetral cada vez se evidencian más daños.</p>		
		
<p>Fotografía 5. Vista panorámica de las manzanas A y B casas 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12-13-14.</p>		
4. CUBIERTA		
No se realizan actividades.		
5. ACABADOS DE VIVIENDA		
No se realizan actividades.		
6. URBANISMO		
No se realizan actividades.		
7. OBSERVACIONES		
<p>Consortio provivienda informa: Actualmente <u>NO</u> se ejecutan ningún tipo de actividades en la obra desde el día 2 de marzo del año en curso, ya suma dos meses de total inactividad y a la fecha el contratista no se ha manifestado sobre el reinicio de la obra. Solo manifiesta que continua a la espera de la respuesta del comité técnico y del ministerio de vivienda.</p>		

1. CIMENTOS:
No se realizan actividades.



Fotografía 2. Estado actual manzana B casas 1-2-3-4-5-6-7, en estos momentos no se realizan actividades.

2. ESTRUCTURA Y MAMPOSTERÍA
No se realizan actividades.

AVANCE DE OBRA POR CAPÍTULO

No se realizan ensayos de calidad.
AVANCE DE OBRA POR CAPÍTULO
No se realizan actividades.



Fotografía 1. Estado actual manzana A casas 8-9-10-11-12-13-14, actualmente no se ejecutan actividades.

El proyecto Urbanización Manguare Fase II, ubicado en el municipio de Leticia, departamento de Amazonas, cuyo constructor responsable es el CONSORCIO VIP 2017 y que por medio de la licencia de construcción No 0048 de 2 septiembre de

2019 y la licencia de urbanismo No 007 Resolución No. 008 de 10 de mayo de 2019, expedidas por la Secretaría de Planeación e Infraestructura del Municipio de Leticia - Amazonas. Permitieron el desarrollo del proyecto consistente en la construcción de noventa y nueve (99) viviendas de interés prioritario (VIP), en la modalidad Multifamiliar, un salón comunal, área de basuras, parqueaderos, zonas verdes, zonas peatonales y zonas viales, en un área construida de 6.228,5 m² mediante el contrato 5-167, pero que en la actualidad el proyecto se encuentra solamente en un porcentaje de avance mensual del 0,0 % y se tiene un acumulado del 3.32%, presentando un atraso del 96,68%, por las deficiencias explicadas en los párrafos anteriores, sumado a ello no cuenta con viviendas certificadas, ni tampoco de Certificado Existencia y Habitabilidad.

Hechos que derivaron en un impacto negativo al cronograma de ejecución del proyecto, y la entrega de las viviendas a los beneficiarios en los tiempos dispuestos, observándose deficiencias en la articulación y gestión adelantada por Fonvivienda respecto a los compromisos contractuales de los convenios interadministrativos con los entes territoriales y contratistas. Por lo anterior se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, con fundamento en los incumplimientos reiterativos por parte del contratista sin que medie acción efectiva por parte del Comité Técnico, de igual manera, las afectaciones que presentó el predio evidencias deficiencias en la planeación, así como incumplimiento del municipio en las obligaciones derivadas del convenio interadministrativo, por la inobservancia de los artículos 3, 4, 23, 26 52 y 52 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 34, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, establece entre otros los deberes de todo servidor público.

Respuesta de la Entidad

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo de la cláusula tercera y en el párrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava –

Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

En relación con el trámite de presuntos incumplimientos, una vez declarado el incumplimiento por parte del Comité Técnico, y de acuerdo con el procedimiento establecido en la cláusula décima tercera del Contrato de Diseño y Construcción, a la fecha se surtieron actividades dentro de las fórmulas de arreglo propuestas por el contratista, y se iniciaron los trámites de suscripción de un otrosí transaccional con el fin de dar reinicio al desarrollo del proyecto de vivienda.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.”

Análisis de la Respuesta

Fonvivienda en su respuesta menciona las diferentes situaciones que dieron origen a las suspensiones y ampliaciones del contrato de ejecución de las obras del proyecto, de igual manera informa que el Comité Técnico tiene como funciones la de impartir instrucciones sobre los asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos; al respecto se precisa que la observación comunicada esta direccionada a la falta de acciones efectivas por parte de Fonvivienda y el MVCT

con miras a propender al cumplimiento de los cronogramas y fechas establecidas para el desarrollo del proyecto.

Pero como se expuso en la comunicación a Fonvivienda por parte de la CGR, El bajo avance acumulado, se debe a que desde el inicio de la Fase I (2018), se presentaron afectaciones en el predio por cuerpo de agua que el cual descargaba, también por parque de microfútbol en el costado noroccidental del predio, lo mismo que un parque infantil y CDI. En 2021 todavía se observan dificultades en cuanto a la conexión a la red eléctrica del municipio, además de que no se cuenta con un sistema provisional de recolección de aguas lluvias.

Por otra parte, informa que, “según los retrasos actuales en el desarrollo de la fase de construcción, se inició el procedimiento de presunto incumplimiento.” Respecto a este hecho, se aprecia que no obstante en la decisión tomada, la misma es tardía, en la medida que el proyecto presentó demoras sin que se adelantarán las acciones en su oportunidad.

En cuanto al Municipio de Leticia, Amazonas. No emitió respuesta alguna a la observación, ni tampoco, a la fecha ha cumplido con las obligaciones enmarcadas en el convenio suscrito con Fonvivienda.

De acuerdo con lo anterior se conceptúa que las respuestas no desvirtúan la situación expuesta en la observación, pues si bien es cierto el Fondo Nacional de Vivienda, ha relacionado y soportado las situaciones que derivaron en las ampliaciones y suspensiones al proyecto Manguare Fase II y que se realizaron en virtud de los principios que rigen la función pública, estas no quieren decir que las debilidades en el proceso de construcción del proyecto han ocasionado demoras en la entrega real y oportuna de las obras a sus usuarios finales.

Por lo anterior y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Hallazgo 21. Administrativo. Proyecto Urbanización Bosque San Ignacio, Municipio de San José del Guaviare-Departamento del Guaviare.

El CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA en su carácter de vocera del FIDEICOMISO PVG II Suscribió con FINDETER un contrato de prestación de servicios el 31 de octubre de 2016, Que se rige por las normas del derecho privado según lo indicado en el Artículo 6 de la ley 1537, inciso 4, “

(...) Financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. Los recursos mencionados en el artículo anterior podrán ser transferidos directamente a los

patrimonios autónomos que constituyan Fonvivienda, Findeter, las entidades públicas de carácter territorial o la entidad que determine el Gobierno Nacional. Para la constitución de patrimonios autónomos el Director o Representante Legal de la entidad respectiva celebrará directamente contratos de fiducia mercantil en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial, o cualquier persona natural o jurídica, podrán ser aportantes de bienes o recursos, a título gratuito. Tanto la selección del fiduciario, como la celebración de los contratos para la constitución de los patrimonios autónomos y la ejecución y liquidación de los proyectos por parte de los referidos patrimonios, se regirá exclusivamente por las normas del derecho privado.

Las transferencias de recursos de Fonvivienda, o de la entidad que haga sus veces, a los patrimonios autónomos se tendrán como mecanismo de ejecución del Presupuesto General de la Nación.

Los patrimonios autónomos cuya constitución se autoriza en la presente ley podrán a su vez contratar fiducias mercantiles para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social prioritario, a las cuales podrán aportar activos fideicomitidos.

Los patrimonios autónomos que se constituyan, de acuerdo con el presente artículo, podrán adelantar procesos de convocatoria y selección de los constructores interesados en desarrollar los proyectos de vivienda y/o para la adquisición de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. Tales procesos se rigen por el derecho privado. Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, así como las actividades de seguimiento y control de los mismos, serán definidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Con cargo a los recursos administrados por los patrimonios autónomos, estos asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos, los gastos de operación, y cualquier otro contrato que se requiera para la estructuración, desarrollo e implementación de esquemas previstos en esta ley. Igualmente, con los recursos administrados, los patrimonios autónomos podrán asumir el pago de los impuestos que recaigan sobre los inmuebles, hasta el momento de su entrega a los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda, y los impuestos que se generen por la transferencia de los inmuebles a los patrimonios autónomos y de estos a los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda.

En la convocatoria para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario, se deberán exigir, como mínimo, los siguientes requisitos:

Parágrafo 4°. Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, que va a definir el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro del marco de la presente Ley deberán observar los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y en especial el de selección objetiva, definidos por la Constitución y la ley, además se aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente. (...)

Con el fin de establecer en su cláusula primera-Objeto:

“(...) EL CONTRATISTA se obliga con la FIDUCIARIA como vocera del FIDEICOMISO PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, a prestar sus servicios para realizar la supervisión a la ejecución de los proyectos de vivienda de interés prioritario seleccionados en el marco de la convocatoria que adelante el FIDEICOMISO-PVG II. con el fin de verificar que las viviendas de interés prioritario que se adquieran para los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie que será otorgado por FONVIVIENDA, cumplen las condiciones y requerimientos técnicos y jurídicos señalados en las promesas de compraventa, los términos de referencia de los procesos de selección respectivos y en las correspondientes propuestas de los oferentes, para lo cual in adelante se denominará el “SUPERVISOR” (...).”

Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley 1537 de 2012 el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda celebró con Consorcio Alianza - Colpatria el contrato de fiducia mercantil No. 325 de 2015, con el objeto de constituir un patrimonio autónomo denominado Fideicomiso – Programa De Vivienda Gratuita II, por medio del cual se realizará la administración de los Recursos que transfiera el Fideicomitente o que se transfieran al fideicomiso constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, destinadas a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 y las normas que la modifiquen, adicionen, subroguen o reglamenten, conforme a las instrucciones impartidas por el Fideicomitente, a través de los órganos contractuales del Patrimonio Autónomo Matriz (PAM).

Mediante Resolución No. 0696 del 13 de abril del 2021, Fonvivienda fijó como fecha de apertura el 16 de abril del 2021, para la convocatoria de postulación de hogares, para tres (3) proyectos, entre los cuales se encuentra el denominado Urbanización Bosques De San Ignacio del municipio de San José Del Guaviare en el departamento del Guaviare.

Que Prosperidad Social en cumplimiento de lo establecido en los artículos 2.1.1.2.1.3.1. y 2.1.1.2.1.3.2 del Decreto 1077 de 2015, expidió la Resolución No. 01684 el 02 de agosto del 2021, mediante la cual define el listado definitivo de hogares beneficiarios por Selección Directa en el componente Desplazados - Estrategia Unidos para la Urbanización Bosques de San Ignacio del municipio de San José Del Guaviare en el departamento del Guaviare.

Que de acuerdo con la promesa de compraventa suscrita entre el oferente y el Consorcio Alianza Colpatria, el valor individual de las viviendas para la Urbanización Bosques de San Ignacio del Municipio de San José del Guaviare en el departamento del Guaviare es de 70 SMLMV a año 2020 , y el valor total de recursos asignados como Subsidios Familiares de Vivienda en Especie, destinados a la solución de vivienda de hogares que cumplieron los requisitos establecidos en la sección

2.1.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015.

Tabla. Aspectos Generales Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017

Tabla 31. Aspectos Generales del Contrato

URBANIZACIÓN BOSQUE SAN IGNACIO- CONTRATO No. 1 – 035	
Contratista	INVERSIONES PORVENIR S.A.S R/L: Nelson José Rodríguez Álvarez C.C. 17.312.947
Valor Contrato	70 SMLMV/Vivienda, incluido IVA. (7.557.883.883)
Número de Viviendas	Noventa y nueve (123)
Supervisor	FINDETER
Estado Actual	Paralizado
Avance a octubre de 2021	22,16 %

En la siguiente tabla se relacionan los contratos suscritos que se han desarrollado en el marco del contrato:

Tabla 32. Modificaciones Contrato

Contrato Inicial (28- Febrero – 2020)	CONTRATO No. 1-035 , Promete transferir a título de venta, en favor de EL PROMITENTE COMPRADORA, para quien o quienes este indique, o para el FIDEICOMISO que se constituya para tal fin, el derecho de dominio y posesión de que será titular sobre ciento veintitrés (123) viviendas resultantes del proyecto denominado URBANIZACIÓN BOSQUE SAN IGNACIO, de vivienda de interés prioritario a desarrollar en el inmueble identificado con folio de Matrícula Inmobiliaria No. 480-24324 de la oficina de registro de instrumentos públicos de San José del Guaviare, en los términos en los que el proyecto fue seleccionado por el comité técnico del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, de acuerdo con lo establecido en la propuesta presentada por el PROMITENTE VENDEDOR en su condición de proponente.
Otro Sí No. 1 al Contrato No. 1-035 (27-noviembre- 2020)	Se modifica el numeral 5.5. de la cláusula quinta-Obligaciones del promitente vendedor, del contrato de promesa de compraventa No. 1.023, única y exclusivamente en el sentido de ampliar el término establecido como fecha límite para la terminación de las viviendas, el cual será hasta el día primero (01) de marzo

	de dos mil veintiuno (2021), de conformidad con lo aprobado por el comité técnico en Acta No. 602 de fecha veintisiete (27) de noviembre de dos mil veinte (2020).
Otro sí No. 2, (01 de marzo de 2021)	Se modifica el numeral 5.5. de la Cláusula Quinta-Obligaciones del promitente vendedor, del contrato de promesa de compraventa No. 1-023, Única y exclusivamente en el sentido de ampliar el término establecido como fecha límite para la terminación de las viviendas, el cual será hasta el treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), de conformidad con lo aprobado por el comité técnico en Acta No. 653 de fecha primero (01) de marzo de dos mil veintiuno (2021).
Otro sí No. 3, (29-septiembre-2021)	Se modifica el numeral 5.5. de la Cláusula Quinta-Obligaciones del promitente vendedor, del contrato de promesa de compraventa No. 1-023, Única y exclusivamente en el sentido de ampliar el término establecido como fecha límite para la terminación de las viviendas, el cual será hasta el quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021), de conformidad con lo aprobado por el comité técnico en Acta No. 784 de fecha veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021).
Resolución No. 123 de 2020 (30-octubre-2020)	CONCEDER Licencia de construcción en la modalidad de OBRA NUEVA para el desarrollo de un proyecto de vivienda de interés prioritario en suelo urbano para el predio con cédula catastral 01-00-0200-0001 y con folio de matrícula inmobiliaria No. 480-24324, localizado en la carrera 19ª No. 24ª-10B Barrio San Ignacio, a la sociedad INVERSIONES PROVENIR S.A.S. con Nit. 800.046.286-1, propietaria del predio y representada legalmente por el señor Nelson José Rodríguez Álvarez, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.312.947 de Villavicencio, según solicitud realizada por el señor Camilo Andrés Arias Ramos identificado con cédula de ciudadanía No. 1023876532 de Bogotá D.C.
No. de Viviendas Proyectadas.	123 viviendas de interés prioritario
Valor Inicial (SMLV)	70 SMLMV
Estado de Avance del proyecto	Ejecutado (22,16%)

Al ser del esquema privado, FINDETER en su condición de supervisor contratado por el Consorcio Alianza Colpatria, es el encargado de verificar que las viviendas que serán adquiridas por los hogares beneficiarios del programa de Vivienda Gratuita II, sean ejecutadas y entregadas según la programación como también de las condiciones y requerimientos técnicos señalados en los términos de referencia de los respectivos procesos de selección.

Ahora bien, en cuanto a los atrasos presentados en la ejecución del proyecto Urbanización Bosque San Ignacio, el Promitente vendedor en las Actas No. 602 del 27 de noviembre de 2020, como en el Acta No. 653 del 01 de marzo de 2021 y el Acta No. 792 del 13 de octubre de 2021 expone los mismos argumentos:

“(...) en atención al comunicado ha llegado por parte del Consorcio Alianza Colpatría, con radicado No. EE36875 con fecha 21 de junio de 2021, me permito exponer las diferentes razones que nos han llevado a presentar el atraso de 23,85% que se reportó por parte del supervisor del proyecto.

Para empezar, es importante tener en cuenta que este proyecto, debido a nuestra situación financiera, se encuentra directamente ligado a la ejecución del proyecto-URBANIZACIÓN VILLA JULIANA Contrato No. 1-034, en Puerto Carreño-Vichada, y cómo se sustentó en la solicitud de prórroga número cuatro fechada el 02/07/2021 para dicho proyecto, no ha sido posible cumplir con el cronograma aprobado.

Diferentes hechos han impedido que demos cumplimiento al cronograma aprobado para el proyecto en referencia según lo programado, y después de haber conseguido la licencia de construcción el 30 de octubre del año 2020, se iniciaron los trabajos de adecuación de las terrazas sobre las que se van a cimentar los bloques de apartamentos, encontrando gran dificultad para obtener los materiales pétreos necesarios para la construcción de esas terrazas, ya que el volumen que se estaba produciendo en las fuentes de dichos materiales estaba acaparado por un contratista de obras del departamento. la construcción de esas terrazas ha sido muy lenta y hoy en día están en un 90% de avance.

Teniendo en cuenta lo anterior se había previsto el inicio de la construcción de las cimentaciones y estructura de los bloques de apartamentos, para los primeros días de marzo, fue entonces cuando empezamos a encontrar grandes dificultades para conseguir materiales como acero de refuerzo, PVC y materiales eléctricos, recibiendo por parte de los proveedores comunicados de desabastecimiento debido a los paros de alcance nacional en los que nos vimos envueltos y por este motivo se incrementó el precio de la gran mayoría de los materiales usados en la construcción de vivienda, (...)

“(...) ante estas circunstancias, fue necesario replantear el proyecto en sus aspectos constructivos ya que el sistema estructural aprobado en la licencia de construcción, muros de carga en concreto reforzado, requiere una gran cantidad de acero de refuerzo, elevando los costos directos, y además complicando la logística por su escasez en el mercado, de esta forma haciendo inviable el proyecto, comparado con otros sistemas constructivos como los muros de mampostería estructural, que demandan un 35% menos de acero, y los productos que utilizan son mucho más fáciles de conseguir en el mercado actual, ya que serían barras corrugadas rectas y grafiles, evitando el uso masivo de mallas electrosoldadas que son tan difíciles de conseguir hoy en día (...)

“(...) para cambiar el sistema constructivo, fue necesario ajustar los diseños arquitectónicos, ya que el espesor de los muros se incrementa a 12 cm, y luego generar un nuevo diseño

estructural que implemente los muros de mampostería estructural, estos cambios deben ser aprobados por la secretaria de planeación de San José del Guaviare, que deberá expedir una nueva resolución modificando la licencia de construcción.

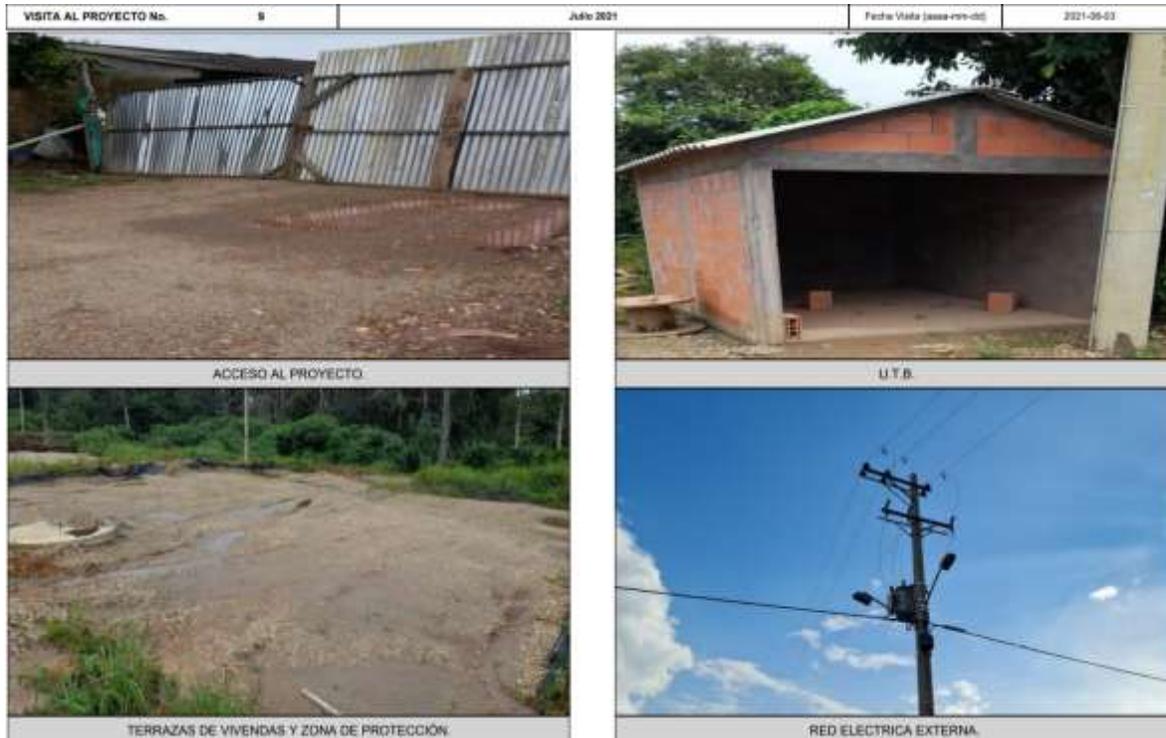
Teniendo en cuenta lo anterior, se solicitó una prórroga a la ejecución del proyecto hasta el 30 de junio del año 2022 para poder dar cumplimiento al contrato de promesa de compraventa No. 1-035 del 28 febrero de 2020, Firmado entre el Consorcio Alianza Colpatria e Inversiones Porvenir S.A. (...)

Qué en mérito de lo anteriormente expuesto y según lo manifestado por el constructor respecto a lo expresado “*Debido a nuestra situación financiera, se encuentra directamente ligado a la ejecución del proyecto-Urbanización Villa Juliana Contrato 1-034, en Puerto Carreño-Vichada*”, se considera que si bien es cierto es del mismo constructor, esta situación es ajena al avance de ejecución del proyecto Bosques de San Ignacio y no se puede considerar como causa del atraso, Así mismo se aclara que en la propuesta el constructor, se presentó con un crédito aprobado, el cual era un requisito de los términos de referencia en la convocatoria.

Sin embargo, el Comité Técnico del fideicomiso PVG II, consideró procedente la ampliación del plazo para la terminación de las viviendas del contrato de promesa de compraventa No. 1-035, quedando como nueva fecha el día 30/06/2022; fecha supeditada a la prórroga del contrato de prestación de servicios para supervisión de proyectos suscrito entre el Consorcio Alianza-Colpatria actuando como vocera del fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II y la financiera de Desarrollo Territorial S.A. Findeter No. 4, el cual tiene como plazo de ejecución hasta el treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022), aclarando que las labores de supervisión terminarán tres meses antes de la finalización del mismo, es decir, el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veinte y uno (2021), por lo tanto se instruye al consorcio Alianza-Colpatria quién actúa como vocero y administrador del fideicomiso PVG II para: Adelantar las gestiones necesarias para perfeccionar el documento modificatorio de la promesa de compra venta No. 1-035.

Estado del proyecto:

	INFORME DE VISITA MENSUAL DEL PROYECTO CONSOLIDADO		Fecha de Aprobación: 01/2016
VISITA AL PROYECTO No. 9	Julio 2021	Fecha Visita (aaaa-mm-dd)	3021-08-03
			
FACHADA PRINCIPAL VIVIENDAS PMR		FACHADA POSTERIOR Y PATIOS, VIVIENDAS PMR	
			



Teniendo en cuenta lo expuesto, y en especial que mediante el Programa de Vivienda Gratuita se atenderán hogares vulnerables que no tienen posibilidad de acceso a vivienda digna y existe una necesidad imperiosa de entregar las viviendas a los beneficiarios, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia que indica *que “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna”, y en el literal g del artículo 2º de la Ley 1537 de 2012 que establece como “Lineamientos para el desarrollo de la política de vivienda” el de “Promover la construcción de vivienda que propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros del grupo familiar y en particular de los más vulnerables y que procure preservar los derechos de los niños, estimulando el diseño y ejecución de proyectos que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad”*

En cuanto a la ejecución del proyecto, a la fecha en la obra no se ha iniciado con la construcción de las viviendas multifamiliares, aun cuando, El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda, mediante Resolución No. (2264) del 24 de agosto de 2021 se asignaron treinta y siete (37) Subsidios Familiares de Vivienda en Especie a hogares con selección directa, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase II en la Urbanización Bosques de San Ignacio. razón por la cual, no se ha dado cumplimiento al plazo establecido para la construcción del proyecto, es así, como se ha tenido que prorrogar en diferentes

oportunidades, lo que ha generado al momento de esta auditoria desplazamiento de la fecha de terminación inicialmente establecida para la “Fase 5 – Construcción” en aproximadamente dos (2) años, dicha situación pone de manifiesto debilidades en los mecanismos de supervisión al contrato de obra celebrado para la ejecución del proyecto, incidiendo en la entrega oportuna de las soluciones de vivienda a la población en condiciones de vulnerabilidad.

Se observan deficiencias en el seguimiento por cuanto en la información entregada por Fonvivienda no se evidencian los soportes que respalden cada una de las situaciones que afectaron al contratista. De igual manera se evidencia dificultades técnicas, operativas y financiera del contratista para ejecutar el proyecto, lo que evidencia posibles fallas en la selección del contratista.

Respuesta de la Entidad

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario), se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la supervisión, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la supervisión, puede solicitar información al contratista o a terceros y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la supervisión, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS COVID-19.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Promesa de Compraventa, en el Contrato de Supervisión, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de

acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.”

Análisis de la Respuesta

Fonvivienda en su respuesta menciona las diferentes situaciones que dieron origen a las suspensiones y ampliaciones del contrato de ejecución de las obras del proyecto, de igual manera informa que el Comité Técnico tiene como funciones la de impartir instrucciones sobre los asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos; al respecto se precisa que la observación comunicada esta direccionada a la falta de acciones efectivas por parte del Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT con miras a propender al cumplimiento de los cronogramas y fechas establecidas para el desarrollo del proyecto.

De acuerdo con lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo, pues si bien es cierto que el Fondo Nacional de Vivienda, ha relacionado y soportado las situaciones que derivaron en las ampliaciones y suspensiones al proyecto Urbanización Bosque San Ignacio y que se realizaron en virtud de los principios que rigen la función pública. Dichas acciones no lograron subsanar las debilidades en el proceso de selección y construcción del proyecto, lo que ha derivado en demoras en la entrega real y oportuna de las obras a sus usuarios finales.

Por lo anterior y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye en hallazgo Administrativo.

Hallazgo 22. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Viabilización, planeación, proyección y programación en el marco del Convenio N°048 de 2016 entre el Fondo Nacional de vivienda y el municipio de Ciénaga- Magdalena

Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE

Este subsidio equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, que es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

La asignación de las viviendas a las que hace referencia el artículo 12 de la Ley

1537 de 2012, beneficiaria en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

En este sentido, se generó circular externa No 2014EE0101986, bajo el asunto **“CONVOCATORIA PARA REVISIÓN DE LA VIABILIDAD DE PROYECTOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA”**, destinada para Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Planeación de Municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, que no hagan parte de áreas metropolitanas constituidas legalmente y el cual establece lo siguiente:

- *Certificación del uso del suelo expedida por la Secretaría de planeación o la curaduría, donde coste el predio está ubicado en suelo urbano coma de acuerdo con las disposiciones del plan de ordenamiento territorial, los instrumentos que lo desarrollen o complemente, o el suelo de expansión urbana que cuente con plan parcial adoptado o que hagan parte de macro proyectos de interés social nacional adoptados. Asimismo, en la certificación deberá constar que el lote es apto para la construcción de vivienda.*
- *Certificación expedida por autoridad competente coma dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de postulación del proyecto coma en donde conste que el los predio en el que se desarrolla o desarrollaría el proyecto de vivienda no se encuentra en: zonas de reserva de obra pública o de infraestructuras básicas de nivel nacional, regional o municipal; áreas no aptas para la localización de vivienda; zonas de alto riesgo no mitigable; zonas de protección de los recursos naturales, conforme al pop vigente y barrios no legalizados.*
- *Certificación del ente territorial indicando que el predio donde se desarrolla o se desarrollaría el proyecto de vivienda no está invadido, ocupado o en posesión de terceros. Se debe adjuntar un registro fotográfico del predio tomado dentro de los 15 días anteriores a la postulación del proyecto.*

Por otra parte, el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: *"Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro"*.

Así mismo, la ley 80 de 1993 en su artículo 23. *"Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen*

la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”

Por otra parte, el numeral 2 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 establece: *“El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.”*

Además de, La Ley 734 de 2002, Estatuto Único Disciplinario” Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*
- 21. vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.*

En consecuencia, el Fondo Nacional de vivienda y el Municipio de Ciénaga-Magdalena, suscribieron el convenio interadministrativo No 048 de 2016, el día 24 de junio de 2016, cuyo objeto es: *“aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de interés prioritario en el predio identificado con el Folio de matrícula inmobiliaria No 222-32284, para entregar las viviendas resultantes, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable”.*

Para la ejecución del mencionado convenio, estaba previsto un término de 24 meses, sin embargo, se han suscrito los siguientes otros sí;

Otro si No 1	Por el cual se modifica el Numeral 3.2.2., de la cláusula tercera.
Otro si No 2	Por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución del convenio, hasta el 24 de enero de 2020
Otro Si No 3	Por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución del convenio, hasta el 24 de diciembre de 2020
Otro Si No 4	Por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución del convenio, hasta el 24 de diciembre de 2022
Otro si No 5	Compromiso del ente territorial para el desarrollo de la obra complementaria (acueducto) y aportes adicionales

En las consideraciones del Otro si N°5 al convenio interadministrativo de cooperación número 48 del 2016 suscrito entre el Fondo Nacional de vivienda -FONVIVIENDA Y EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA, en su numeral 7, establece lo siguiente:

“(...) Que según informe de trazabilidad de ejecución, expedido por la interventoría del proyecto, ENTerritorio manifiesta que “las prórrogas se originaron por las suspensiones que dieron al contrato de obra para ejecutar las viviendas del proyecto Ana Belén, por la no ejecución de obras adicionales por parte del municipio de ciénaga, responsable de las mismas. Esto originó el retraso en el desarrollo del proyecto de vivienda por más de 20 meses, dando como consecuencia que la terminación de la fase de construcción del proyecto, que estaba inicialmente era el año 2020, a hoy se encuentre proyectada para el año 2022. Ocasionando que los recursos que se encuentran presupuestados para el proyecto no sean suficientes para el pago de las viviendas (...)”

El contrato de Diseño y construcción No 5-98, suscrito entre EL CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA COMO VOCERO DE FIDEICOMISO – PVG II Y CONSTRUCTORA COLPATRIA S.A.S ha presentado afectación a su ejecución, toda vez que el ente territorial no ha efectuado el cumplimiento de sus obligaciones en el marco del convenio interadministrativo No 048 de 2016, y del cual se presenta la siguiente información:

Información general del Contrato de Diseño y Construcción a octubre de 2021:

- Fase 1: uno proyecto urbano arquitectónico inició el 09/03/2017
- Suspensión fase 1: desde 05 /07/2017 hasta el 18/09/2017
- Reinicio fase 1:19 de septiembre de 2017
- Suspensión No 2: 20 de octubre de 2017
- Reinicio: 20 de diciembre de 2017
- APROBACION FASE1: Inicio 29 de diciembre de 2017 hasta el 29 de abril de 2018 (plazo inicial)
- Suspensión No 3: desde el 05/02/2018 hasta el 5//04/2018 de
- Ampliación a la suspensión: desde el 5 de octubre de 2018 hasta el 5 de mayo de 2018
- Segunda ampliación a la suspensión: Desde el 5 de mayo de 2018 hasta el 5 de junio de 2018
- Tercera ampliación a la suspensión: desde el 05/06/2018 hasta el 05/07/2018
- Reinicio fase 2: 06/07/2018
- Ampliación Fase 2: hasta el 20/11/2018
- Ampliación Fase 2: hasta el 02/06/2019

- Ampliación Fase 2:12/06/2019
- Aprobación Fase 2 :15/10/2019
- Fase 5, construcción: inicio 09/10/2019 hasta el 09/12/2020
- Suspensión 4: desde el 25/03/2020 hasta el 25/05/2020
- Ampliación suspensión fase 5: por 2 meses desde el 10/08/2020 hasta el 09/10/2020
- Ampliación suspensión fase 5: desde el 10/11/2020 hasta el 11/01/2021
- Ampliación suspensión fase 5: desde el 12/01/2021 hasta el 29/01/2021
- Ampliación suspensión fase 5 desde el 30/01/2021 hasta el 29/03/2021
- Ampliación suspensión fase 5 desde el 30/03/2021 hasta el 31/05/2021
- Ampliación suspensión fase 5 desde el 01/06/2021 hasta el 30/06/2021
- Ampliación suspensión fase 5 desde el 01/07/2021 hasta el 30/07/2021
- Terminación fase 5: 02/04/2022 (fecha actualizada)
- Suspensión 6 desde el 23/08/2021 hasta el 22/10/2021

Lo anterior, evidencia falencia en la planeación, proyección y programación, debido a que no se **dimensionó ni el tiempo ni la magnitud de las obras complementarias**, necesarias para la realización del proyecto de vivienda, y que como se ha manifestado, ha generado atrasos en aproximadamente 3 años., y que se debe a:

1. Deficiencias en la viabilización del proyecto por parte de Findeter, toda vez que se realizó la postulación de un predio, que presentaba invasiones y que además de ello, tenía carácter de reserva vial nacional, ocasionando retrasos en la definición de las fases 1 y 2 del contrato de obra No 5-98, como se muestra a continuación:

Tabla 33. Oficios Interventoría

Tipo Identificación Fecha	Observación
Oficio 20172300146211 Del 06/06/2017	Oficio elevado por FONADE, en el cual se expresa lo siguiente: (...) No obstante, según lo que se pudo establecer en las reuniones realizadas los días 24 de abril y 15 de mayo en la ciudad de Santa Marta y los días 10 y 16 de mayo en la ciudad de Bogotá, en las cuales participaron representantes de la Gobernación del departamento del Magdalena, el municipio de ciénaga como el Ministerio de vivienda ciudad y territorio, el contratista de diseño y construcción, y esta interventoría, entre otros, a la fecha existen invasiones de vivienda en el predio, que no permiten establecer los linderos ciertos y por lo tanto determinar si es posible implantar el cupo de viviendas. (...) Negrilla fuera de texto.
Oficio	Oficio elevado por FONADE, en el cual se expresa lo siguiente:

20172300268101 Del 13/10/2017	(...) Desde el inicio del proyecto se ha tenido conocimiento de la afectación vial que existe sobre el predio, sin embargo, hasta la fecha no ha sido posible establecer claramente dicha afectación con el fin de determinar el área y los linderos ciertos del predio y así realizar la implantación definitiva de las viviendas del proyecto (...) Negrilla fuera de texto.
Oficio 20182200120281 Del 2/05/2018	Oficio elevado por FONADE, en el cual se expresa lo siguiente: (...) Por lo informado a lo largo de esta comunicación es posible evidenciar que a la fecha el municipio continúa sin dar cumplimiento a los compromisos que se requieren para que el predio del proyecto pueda ser considerado viable técnicamente y así continuar con el desarrollo de la fase 2 del mismo. (...) Negrilla fuera de texto.

2. Falencias en la planeación del convenio, relacionadas con la ejecución de obras complementarias, situación que refleja la deficiencia de la concepción del proyecto, debido a que no se prevé la magnitud de las obras requeridas, generado la imposibilidad del inicio de la fase 5 del contrato de obra No. 5-98, y que, a la fecha, aun impide el desarrollo de este, como se muestra a continuación:

Tabla 34. Actas

Tipo Identificación Fecha	Observación
ACTA N°225 5 DE JUNIO DE 2018	Del acta se transcribe lo siguiente: (...)Debido a que el municipio no ha realizado la entrega de obras complementarias y al desconocimiento de los procesos constructivos de las mismas actualmente no resulta viable continuar con la ejecución de los estudios y diseños del proyecto por lo cual FONADE se permite solicitar al Comité Técnico instrucción al respecto, para determinar si se aprueba prórroga a la suspensión del proyecto hasta tanto el municipio haga la entrega de las obras ejecutadas en el predio, junto con la información técnica que avala dichas obras o se declaren no viables el proyecto teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que se establecieron los compromisos para la ejecución de las mismas que fue desde el inicio del proyecto el 09/03/2017(...) Negrilla fuera de texto
Acta N°520 10 de junio de 2020	Del acta se transcribe lo siguiente: (...)De acuerdo con lo informado en la presente comunicación la interventoría evidencia que la ejecución del proyecto se ve comprometida por las gestiones y labores a cargo de la entidad municipal y el prestador de servicio en virtud que existen incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión de alcantarillado y de las características reales de la prestación del servicio de agua que podrían determinar posibles cambios en el diseño hidro sanitario y por ende afectación en la ejecución de la obra.(...)

<p>Acta N°541 10 de junio de 2020</p>	<p>Del acta se transcribe lo siguiente:</p> <p>(...)De acuerdo con lo informado en la presente comunicación, la interventoría evidencia que la ejecución del proyecto se ve comprometida por las gestiones y labores a cargo de la entidad municipal y el prestador del servicio, en virtud que existe incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto que podría determinar posibles cambios en los diseños urbanísticos e hidrosanitario y por ende, afectación en la ejecución de obra.(...) Negrilla fuera de texto</p>
---	---

- Deficiencias en la supervisión del convenio, debido a que no se realizan acciones encaminadas a exigir el cumplimiento de las obligaciones al ente territorial, situación que no solo deriva en el retraso del proyecto, sino que además generan una incertidumbre de la materialización del mismo.

Así las cosas, los referidos modificatorios, suspensiones y prórrogas, denotan debilidades en la planeación, proyección y programación, que no solamente incurren en el óptimo desarrollo del proyecto, si no que posterga la entrega de la **SOLUCIÓN DE VIVIENDA a DOSCIENTOS (200)** hogares que esperan mejorar su situación de déficit habitacional.

En consecuencia, se presenta un hallazgo administrativo con **presunta connotación Disciplinaria**, debido al no cumplimiento de lineamientos de la circular de viabilización por la entidad competente (Findeter), por el falta del ente territorial en las obligaciones pactadas en el convenio, y las debilidades por parte de Fonvivienda en el seguimiento del proyecto, lo que contraviene lo establecido en los numerales 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 “Estatuto Único Disciplinario” que establece los Deberes de los servidores públicos y el artículo 26 de la ley 80 de 1993.

Respuesta de la Entidad

(...)

- Situaciones particulares que generaron la necesidad de suspensiones de Fas 5 del proyecto y acciones realizadas.*
 - Falta de condiciones mínimas para el desarrollo de la fase 1, imposibilidad de realizar el estudio de suelos.*
 - Pendiente definir área y linderos del predio, ejecución de rellenos del predio y establecer punto de conexión servicios de acueducto por parte del municipio*
 - Incertidumbre en la funcionalidad del punto de conexión del acueducto que podría determinar posibles cambios en los diseños urbanísticos e hidrosanitario y, por ende, afectación en la ejecución de obra*

- *Inicio Proceso de cesión. Trámite que se encuentra establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.*
 - *Cuarentena obligatoria COVID-19*
2. *Trazabilidad de situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Ciénaga - Magdalena., en el cual informan las acciones implementadas a través de correos electrónicos y oficios dirigidos al ente territorial para el cumplimiento de las obligaciones. (...)*

Análisis de la Respuesta

Luego de analizada la respuesta del Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA, con respecto a la observación generada, se puede apreciar que la gestión realizada por la entidad en la ejecución del convenio, han sido poco efectivas para lograr el cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo establecido.

Es relevante señalar, que el proyecto de diseño y construcción inició el 24 de febrero de 2017 y a la fecha no se ha dado inicio a la fase constructiva, pues se siguen presentando una serie de inconvenientes relacionados con la falta de previsión y planeación tanto por FONVIVIENDA como por el ente territorial, quienes en ningún momento consideraron la magnitud de las obras complementarias requeridas para la ejecución del mencionado proyecto.

De otra parte, desde la concepción del convenio, FONVIVIENDA no tuvo en cuenta unos términos razonables para que el ente territorial adelantará las acciones necesarias (*convocatorias, tramites de linderos, permisos, estudios de obras adicionales, apropiación de recursos*) previa a la selección del contratista de diseño y construcción, y con ello se ha imposibilitado que el seleccionado realice sus labores, desencadenado una serie de suspensiones y retrasos desde las fases iniciales, pues todas las acciones mencionadas son necesarias para la elaboración de los estudios y diseños, que son el hito fundamental para el desarrollo del proyecto de vivienda.

Ahora bien, con respecto a la planeación se observa la existencia de deficiencias, un ejemplo claro de esto es la suscripción del otrosí No. 5, publicado en el SECOP el 08 de septiembre de 2021, (5 años aproximadamente desde la firma del convenio) mediante el cual se modifican obligaciones del ente territorial para la efectiva ejecución y entrega del proyecto de vivienda.

Por lo anterior se ratifica lo observado, estableciéndose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Hallazgo 23. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Planeación, proyección y programación en el Marco del Convenio N°050 de 2017 entre el Fondo Nacional de vivienda y el Municipio de La Gloria- Cesar

Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE

Este subsidio equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, que es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

La asignación de las viviendas a las que hace referencia el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, beneficiaria en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

En este sentido, se generó circular externa No 2014EE0101986, bajo el asunto **“CONVOCATORIA PARA REVISIÓN DE LA VIABILIDAD DE PROYECTOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA”**, destinada para Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Planeación de Municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, que no hagan parte de áreas metropolitanas constituidas legalmente y el cual establece los siguiente:

- *Certificación del uso del suelo expedida por la Secretaría de planeación o la curaduría, donde coste el predio está ubicado en suelo urbano coma de acuerdo con las disposiciones del plan de ordenamiento territorial, los instrumentos que lo desarrollen o complemente, o el suelo de expansión urbana que cuente con plan parcial adoptado o que hagan parte de macroproyectos de interés social nacional adoptados. Asimismo, en la certificación deberá constar que el lote es apto para la construcción de vivienda.*
- *Certificación expedida por autoridad competente coma dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de postulación del proyecto coma en donde conste que el los predio en el que se desarrolla o desarrollaría el proyecto de vivienda no se encuentra en: zonas de reserva de obra pública o de infraestructuras básicas de nivel nacional, regional o municipal; áreas no aptas para la localización de vivienda; zonas de alto*

riesgo no mitigable; zonas de protección de los recursos naturales, conforme al pop vigente y barrios no legalizados

Por otra parte, el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: "Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro".

Así mismo, la ley 80 de 1993 en su artículo 23. "Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo"

En este sentido, el decreto 555 de 2013, establece las funciones del Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA, específicamente en el numeral 10, del artículo 3, el cual textualmente expresa: "Adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional."

Además de, La Ley 734 de 2002, Estatuto Único Disciplinario" Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.
21. vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. (...)

El Fondo Nacional de vivienda y el Municipio de La Gloria - Cesar, suscribieron el convenio interadministrativo No 050 de 2017, Para la ejecución del mencionado convenio, estaba previsto un término de 24 meses, contados a partir del perfeccionamiento del mismo, es decir desde el 15 de mayo de 2017.

Para la ejecución del mencionado convenio, el día 6 de septiembre de 2017, se suscribió el contrato de Diseño y Construcción entre CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA COMO VOCERO DEL FIDECOMISO – PVG II Y TRANSPORTE

INGENIERÍA CONSTRUCCIONES Y MAQUINARIA S.A. TICOM S.A., el cual inició su ejecución el 17 de octubre de 2017.

El convenio 050 de 2017, establece entre otras las siguientes obligaciones relativas a la realización de obras adicionales requeridas para la efectiva ejecución entrega del proyecto de vivienda, contraídas por el ente territorial y que textualmente expresa:

*(...)3.2.4.1 Realizar, a su costa y bajo su responsabilidad y riesgo, todas las demás obras adicionales que sean necesarias para la adecuada ejecución del proyecto y que no se encuentren relacionadas al momento de la suscripción del presente convenio, así como las que se incluyan en el contrato de diseño y construcción que celebre el FIDEICOMISO- PVG II que permitan la entrega de las viviendas en condiciones de ser habitadas por los hogares beneficiarios. 3.2.4.2 El municipio deberá construir la red de alcantarillado desde el pozo 123-P (4-1A) localizado en la calle 4 con carrera 1ª hasta los linderos de los predios identificados con matrículas inmobiliarias 196-31587 y 196-56423, de acuerdo a las especificaciones técnicas aprobadas en la normatividad vigente. **las obras mencionadas deberán estar terminadas antes del inicio de la fase de construcción del proyecto de vivienda.** 3.2.4.3 El municipio deberá construir la red de energía desde el punto identificado con CT 6384K, hasta los linderos de los predios identificados con matrícula inmobiliaria 196-31587 Y 196-56423, de acuerdo a las especificaciones técnicas aprobadas en la normatividad vigente. **las obras mencionadas deberán estar terminadas antes del inicio de la fase de construcción del proyecto de vivienda.** 3.2.4.4 – La red de gas natural hasta los linderos de los predios identificados con matrícula inmobiliaria 196-31587 Y 196-56423, de acuerdo a las especificaciones técnicas aprobadas en la normatividad vigente. **las obras mencionadas deberán estar terminadas antes del inicio de la fase de construcción del proyecto de vivienda. (...) Negrilla fuera de texto***

Estas actividades debían ser adelantadas por el municipio antes del inicio de ejecución, es decir de la fase 5 del contrato de diseño y construcción, pero a octubre de 2021, el municipio no ha dado cumplimiento, como consta Punto 5 del Acta de Comité 790 realizada el día 8 de octubre de 2021.

En consecuencia, y como consta en informe de ENTerritorio, bajo radicado N°20212400194151, del día 6 de octubre de 2021. Se realiza contextualización del desarrollo del contrato de DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN No 5-122, del cual se extrae lo siguiente:

Información general del Contrato de Diseño y construcción:

- Fase 1: del 17/10/2017 al 02/12/2017

- Fase 2: del 03/12/2017 al 04/04/2018
- Suspensión Fase 2: por un mes desde el cuatro de abril hasta el 05/05/2018
- Reinicio fase 2: 05/05/2018
- Plazo No.4 fases 1 y 2: hasta el 06/07/2018
- Plazo No. 6 fases 1 y 2: hasta el 31 de agosto de 2018
- Plazo n. 7 fases 1 y 2: hasta el 30/10/2018
- Plazo n. 9 fases 1 y 2: hasta el 01/03/2019
- Plazo n. 10 fases 1 y 2: hasta el 31/03/2019
- Plazo n. 12 fases 1 y 2: hasta el 24/07/2019
- Aprobación definitiva las fases uno y 2: 22/07/2019
- Fase 4: inició el 22/07/2019 notificación personal el 09/10/2019
- Fase 5: inició el 10/10/2019 vence el 10/08/2020
- Suspensión COVID: de acuerdo con la instrucción No. EE26178 Se aprueba la suspensión desde el 25/03/2020 hasta el 25/05/2020.
- Reinicio: 26/05/2020 terminación fase 5 10/10/2020
- Ampliación uno fase 5: ampliación de 8 meses. Del 04/01/2021 al 04/09/2021
- Suspensión 3 fases 5 desde el 03/03/2021 hasta el 05/04/2021 fase 5 vence el 08/10/2021
- Suspensión 3 ampliación uno fase 5: desde el 06/04/2021 hasta el 05/05/2021 fase 5 vence el 07/11/2021
- Suspensión cuatro fases Inca: desde el 21/06/2021 hasta el 15/07/2021
- Reinicio suspensión cuatro fases 5: 16/07/2021. Nuevo vencimiento de la fase 5 el 03/12/2021.

Del análisis de la información se concluye que se presentan incumplimiento por parte del municipio en los compromisos adquiridos en desarrollo del convenio interadministrativo suscrito con Fonvivienda, en:

- La entrega de las certificaciones disponibilidad actualizada de los servicios de acueducto, alcantarillado, disponibilidad de puntos de conexión a la red de energía eléctrica y redes de gas domiciliario, plan vial, pronunciamiento sobre el área de afectación del agua estancada, planos anexos de la cartografía; por lo que la interventoría recomienda suspender la fase 2 del proyecto.
- Documentación que soporta la aclaración jurídica y física (registral y catastral) del predio de mayor extensión (3Ha), así como de los lotes que intervienen en el englobe final.
- Actividad del relleno a nivel de subrasante.
- Canal provisional a cielo abierto

Lo anterior, se evidencia en los siguientes documentos:

Tabla 35. Actas

<p>Acta No 200 (En consecuencia, se procede a la Suspensión No 1)</p>	<p>Concepto Presentado por interventoría: (..)Considerando que a la fecha persiste temas que deben ser aclarados por parte del municipio tales como la entrega de certificaciones disponibilidad actualizada de los servicios de acueducto, alcantarillado, disponibilidad de puntos de conexión a la red de energía eléctrica y redes de gas domiciliario, plan vial, pronunciamiento sobre el área de afectación del agua estancada, planos anexos de la cartografía y avance de obras complementarias, esta interventoría recomienda suspender la fase 2 del proyecto por el periodo de un mes(..)Negrilla fuera de texto</p>
<p>Acta No 574 (En consecuencia, se procede a la Suspensión No 2)</p>	<p>Conclusión Presentado por interventoría: (...) Con relación a la argumentación presentada por el contratista de diseño y construcción la interventoría se permite concluir lo siguiente: a la fecha la interventoría no ha recibido la documentación que soporta la aclaración jurídica y física (registral y catastral) del predio de mayor extensión (3Ha), así como de los lotes que intervienen en el englobe final, con el fin de determinar inequívocamente la situación jurídica y física del predio. <i>Efectivamente como informa el contratista, esta situación es un pendiente jurídico del municipio de la mano con IGAC. Al respecto el municipio ha informado el inicio de los trámites con el IGAC, sin embargo, como se menciona anteriormente como la interventoría no tiene los soportes de la aclaración con relación al predio. (...) Negrilla fuera de texto</i></p>
<p>Acta No 606 (En consecuencia, se procede a la ampliación de la suspensión No 2)</p>	<p>Conclusión Presentado por interventoría: (...)Con relación a la solicitud presentada por el contratista de diseño y construcción, la interventoría informa que no ha recibido la documentación que soporte la aclaración jurídica y física (registral y catastral) del predio de mayor extensión (3 Ha), así como de los lotes que intervienen en el englobe final, con el fin de determinar inequívocamente la situación jurídica y física del predio. Esta situación es un pendiente jurídico del municipio quien está realizando los respectivos trámites ante el IGAC. (...) Negrilla fuera de texto</p>
<p>Acta No 655 (En consecuencia, se procede a la suspensión No 3)</p>	<p>Conclusión Presentado por interventoría: (...) La interventoría evidencia que las obras complementarias a cargo del municipio no han sido terminadas, en particular la relacionada con el relleno a nivel de subrasante de una parte del predio, se estima que el volumen requerido para el relleno es entre 6000 a 8000 m3, al respecto el municipio ha iniciado el despacho y acopio del material en el lote, sin embargo, con el</p>

	<p>volumen de material de relleno acopiado a la fecha, se estima que el municipio tardara en el acopio de 15 a 20 días y otros 10 días en la trabajo de relleno, compactación por capas y verificación topográfica.(...). Negrilla fuera de texto</p>
<p>Acta No 671 (En consecuencia, se procede ampliación de la suspensión No 3)</p>	<p>Conclusión Presentado por interventoría:</p> <p>(...) La interventoría evidencia que las obras complementarias a cargo del municipio no han sido terminadas, en particular la relacionada con el relleno a nivel de subrasante de una parte del predio, se estima que el volumen requerido para el relleno es entre 6000 a 8000 m3, al respecto el municipio ha iniciado el despacho y acopio del material en el lote, sin embargo, con el volumen de material de relleno acopiado a la fecha, se estima que el municipio tardara en el acopio de 15 a 20 días y otros 10 días en la trabajo de relleno, compactación por capas y verificación topográfica.(...). Negrilla fuera de texto</p>
<p>Acta No 723 (En consecuencia, se procede a la suspensión No 4)</p>	<p>Conclusión Presentado por interventoría:</p> <p>(...)La interventoría considera prudente suspender el proyecto hasta que las obras complementarias sean terminadas o hasta que el Municipio de La Gloria en el marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 050 evidencie la factibilidad real de ejecución de las obras previa validación de FONVIVIENDA..(...). Negrilla fuera de texto</p>
<p>Acta No 790 (En consecuencia, se procede a la suspensión No 5)</p>	<p>Conclusión Presentado por el comité técnico:</p> <p>(...) Teniendo en cuenta que estos empozamientos de agua en el predio se deben a la falta de ejecución de actividades a cargo del Municipio, las cuales afectan directamente el normal desarrollo del proyecto, el pasado 28 de septiembre de 2021, se realizó reunión en la cual se establecieron algunos compromisos tanto de parte de la administración municipal como del mismo contratista.</p> <p>Así las cosas, se estableció que en principio el Municipio construirá un canal provisional a cielo abierto que permita drenar las aguas lluvias del predio hacia el jagüey de un predio vecino y a su vez estas aguas se dirigirán al canal perimetral con el fin de drenar las aguas estancadas en el predio. (...) Negrilla fuera de texto</p>

Lo anterior, revela las fallas en la planeación del convenio No 050 de 2017, toda vez que la ejecución del contrato de Diseño y Construcción se ha visto afectada por pendientes a cargo del ente Territorial, en este caso en particular por no tener prevista **la magnitud de las obras complementarias**, necesarias para la realización del proyecto de vivienda.

De otra parte, estas situaciones han generado prorrogas y dilación en el proyecto, causando que no se reciban los beneficios por parte de los hogares en la

oportunidad proyectada.

En virtud de lo anterior, se presenta hallazgo administrativo con **presunta connotación Disciplinaria**, por el incumplimiento del ente territorial en las obligaciones pactadas en el convenio, y a las debilidades por parte de Fonvivienda en el seguimiento del proyecto, que contraviene lo establecido en los numerales 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 26 de la ley 80 de 1993.

Respuesta de la Entidad

(...)

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo de la cláusula tercera y en el párrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico, la Alcaldía y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico, la Alcaldía y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

Se resalta que los trámites y actividades a cargo de la Alcaldía por su complejidad, han demandado un mayor tiempo que el estimado, no obstante, se han efectuado reuniones y mesas de trabajo desde el Fideicomiso PVG II y desde la supervisión del Convenio Interadministrativo, a través de las cuales se ha logrado avanzar. A la fecha ya se

encuentran en desarrollo las soluciones por parte de la entidad territorial y se espera terminar en diciembre lo referente al canal de manejo de aguas lluvias, y en marzo de 2022 lo relacionado con las obras de alcantarillado.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales. Respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, la respuesta se encuentra sustentada en la parte inicial de este documento, en la que se expuso las

“GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS”.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta

FONVIVIENDA resalta:

“(…)De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita(…)”

Si bien, el Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA, efectuó acciones en la ejecución del convenio, es claro que las mismas no fueron efectivas, toda vez que estas superan los términos del Convenio, conllevando a que el proyecto presente retrasos, suspensiones, demoras y la imposibilidad de iniciar la fase Constructiva, es decir que resultan poco efectivas para lograr el cumplimiento del objeto contractual en el tiempo estimado, debido a que no tienen efecto a corto plazo y que por el contrario, dilatan y generan incertidumbre a los beneficiarios del Programa de Vivienda Gratuita.

Con respecto a la planeación, estructuración y viabilización del proyecto el Fondo de Vivienda, expresa las siguientes situaciones:

“(…)De acuerdo con lo anterior, es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 o de la Fase 1, corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, actividades derivadas de trámites u obras adicionales a cargo del municipio, dificultades presentadas por el aislamiento decretado por el Gobierno Nacional para la mitigación y contención de la pandemia por coronavirus (COVID-19) y las medidas adoptadas frente a esta situación, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- *Actividad de adecuación del predio (relleno) a cargo del municipio, invasión al terreno remanente, entrega del protocolo de bioseguridad, retrasos por fuertes lluvias en la zona.*
- *Documentos aclaratorios por parte del municipio: certificaciones (disponibilidad actualizada de los servicios de acueducto, alcantarillado, disponibilidad de punto de conexión de energía eléctrica y redes de gas domiciliario), plan vial, pronunciamiento sobre el área de afectación del agua estancada, planos anexos de la cartografía y avance de obras complementarias*
- *Documentación por parte del municipio que soporte la aclaración jurídica y física (registral y catastral) del predio de mayor extensión, así como de los lotes que intervienen en el englobe final*
- *Actividades de relleno y compactación por parte del municipio hasta llegar al nivel requerido para iniciar la construcción del proyecto de vivienda.*
- *Fuertes lluvias y falta de obras de manejo de las mismas por el municipio.*
- *Malas condiciones de las vías que por las constantes inundaciones se encuentran en mal estado y no permiten el tránsito de estos vehículos(…)”*

Lo anterior, evidencia una serie de falencias en la estructuración y viabilización del proyecto, toda vez que corresponden a las acciones requeridas para la disposición

del predio al contratista, y que debieron ser efectuadas por el ente territorial antes del inicio de la fase constructiva, sin embargo, este tipo de situaciones ha ocasionado que el contratista se vea imposibilitado en la ejecución de las fases iniciales, tales como de los estudios y diseños, que son el Hito fundamental del desarrollo del proyecto de vivienda.

De otra parte, es preciso señalar que el proyecto de Diseño y Construcción inició el 17 de octubre de 2017 y a octubre de 2021, presenta un avance del 13%. Respecto de los atrasos el ente territorial tiene a la fecha actividades pendientes para poder dar inicio a la fase constructiva, situación que denota una falta de previsión y planeación porque en ningún momento se consideró la magnitud de las obras adicionales, ni el tiempo estimado que estas conllevan, como consta en el desarrollo del mencionado proyecto, y que a través de la respuesta a la observación se cita textualmente lo siguiente:

“Nota: Es importante mencionar que las obras inicialmente serían adelantadas con el apoyo del constructor lo cual quedo soportado en varias actas, sin embargo, el 15 de junio de 2021 el constructor manifestó no poder apoyar al municipio por lo que este empezó a gestionar recursos, lo que ha demorado las obras complementarias.

Los trámites u obras a cargo del municipio, también incidieron en el desarrollo del proyecto de vivienda.”

De otra parte, desde la concepción del convenio, FONVIVIENDA no consideró, que el ente territorial, debía adelantar procesos de convocatorias para estudios, diseños y ejecución de los mismos, situación evidente debido a los ajustados cronogramas del proyecto, es decir dadas las fechas de la suscripción del convenio, la selección del ejecutor y la determinación del inicio (la firma del acta de inicio).

Por lo anterior, se ratifica lo observado, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. En los mismos términos que se comunicó.

Hallazgo 24. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Seguimiento y programación del contrato de Diseño y Construcción No 5-30 Proyecto Urbanización Villa Sheo Municipio de Coello - Tolima

Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE

Este subsidio equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, que es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés

prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

La asignación de las viviendas a las que hace referencia el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, beneficiaria en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores¹.

En este mismo sentido el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: "*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro*".

Así mismo, la ley 80 de 1993 en su ARTICULO 23. "*Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo*"

Por otra parte, el decreto 555 de 20013, establece las funciones del Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA, específicamente en el numeral 10, del artículo 3, el cual textualmente expresa "*Adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional.*"

Además de, La Ley 734 de 2002, Estatuto Único Disciplinario" Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas,*

los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

21. vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.

El Fondo Nacional de vivienda y el Municipio de Coello - Tolima, suscribieron el convenio interadministrativo No 050 de 2016, Para la ejecución del mencionado convenio, estaba previsto un término de 24 meses, contados a partir del perfeccionamiento del mismo, es decir desde el 24 de junio de 2016.

Para la ejecución del mencionado convenio, el día 12 de diciembre de 2016, se suscribió el contrato de Diseño y Construcción No 5-30 entre CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA COMO VOCERO DEL FIDECOMISO – PVG II Y LA UNION TEMPORAL PVG II, inició su ejecución el 13 de enero de 2017, y del cual se relaciona siguiente:

Desarrollo de las fases del contrato Diseño y Construcción No 5-30, Según Informe “semanal 250”:

- Fase 1: Inicio 09/03/2017 - Aprobada 28/11/2017
- Fase 2: Inició el 28/11/2017 finalizó el 28/05/2018
Aprobada el 27/02/2020
- Fase 4: inició el 27/02/2020 finalizó el 5 de marzo de 2020
Aprobada el 06/08/2020
- Fase 5: Inicio 06/08/2020 termina 06/10/2021.

Estado actual del contrato de Diseño y Construcción con corte a octubre de 2021:

% Avance Programado: **99.41%**

% Avance Ejecutado: **65.01%**

Del análisis de la información se concluye que se presentan un atraso en la ejecución por fases del proyecto, toda vez que la ejecución actual del contrato no es acorde con los términos establecidos en el documento “ANEXO ACTA DE INICIO”, el cual determino la duración de cada fase de la siguiente manera:

Tabla 36. Fases del Proyecto

Fase 1:	Proyecto urbano arquitectónico. 45 días.
---------	--

Fase 2:	Elaboración de estudios y diseños. Cuatro meses
Fase 3	Revisión y/o ajustes de los estudios y diseños, elaboración de estudios y diseños complementarios. 45 días
Fase 4:	Trámite de licencias. 5 días
Fase 5:	Construcción. 14 meses

Fuente: Respuesta solicitud de información-

Lo anterior, denota falencias en la supervisión e interventoría, toda vez que el cumplimiento de los términos no es acorde a lo establecido, debido a que no se observan acciones encaminadas al cumplimiento de las fases del proyecto.

Además de las demoras en la cesión de posición contractual, en la búsqueda del posible cesionario, la cual fue efectuada el 17 de Julio de 2019, al CONSORCIO CRB -LASA 2019, situación que representó suspensiones y dilaciones, como consta en los siguientes documentos:

Tabla 37. Oficios Interventoría

Tipo Identificación Fecha	Observación
Oficio 20192200067141 Del 19 de marzo de 2019	Oficio elevado por FONADE, en el cual se expresa lo siguiente: (...) debido a que el proyecto se encuentra en proceso de cesión, y con el fin de no afectar los tiempos al contratista cesionario, consideramos procedente la aprobación de la suspensión por 45 días, atendiendo los lineamientos expuestos en la reunión del 07 de marzo de 2019 (...)
Oficio 201922000110661 Del 03 de mayo de 2019	Oficio elevado por ENTerritorio, en el cual se expresa lo siguiente: (...) Teniendo en cuenta lo anterior, solicitamos a ustedes instrucción una vez que no se tiene conocimiento del avance de proceso de cesión.(...)
Oficio 201922000136501 Del 27 de mayo de 2019	Oficio elevado por ENTerritorio, en el cual se expresa lo siguiente: (...) Por lo anterior, y teniendo en cuenta que el proceso de cesión que se viene llevando a cabo por parte de la Alianza Colpatria, se recomienda tomar las determinaciones del caso en cuanto a la suspensión del contrato, hasta tanto se legalice el respectivo contrato de cesión. (...)

Fuente: : Documentos aportados mediante correo electrónico – “visita Fiscal- 10/11/2021

De otra parte, estas situaciones han generado dilación en el proyecto, ocasionando que los beneficiarios no accedan de manera oportuna y eficiente a las soluciones de vivienda.

En Consecuencia, se presenta un hallazgo administrativo con **presunta connotación Disciplinaria**, en cuanto a debilidades por parte de Fonvivienda e interventoría (ENTerritorio) en el seguimiento del proyecto, contraviniendo lo establecido en los numerales 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 26 de la ley 80 de 1993.

Hallazgo 25. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Cronograma del proyecto Urbanización Bella Vista, Dibulla, La Guajira

De conformidad a lo establecido en la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

“Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)” “Artículo 4o. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)” “Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” “Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)” “Artículo 51. de la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.” “Artículo 52. de la responsabilidad de los contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.”

Ley 734 de 2020, Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

(...)

21. *vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.*

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas "a) *La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios*" y "b) *La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria*"

En este mismo sentido el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 estableció: "*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallan a su cargo, mediante la celebración de Convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro*".

ASPECTOS CONTRACTUALES: En la tabla se encuentran descritos los contratos suscritos para la ejecución de la obra mencionada.

Tabla 38. Aspectos generales del Contrato

URBANIZACIÓN BELLA VISTA– CONTRATO 5 –002	
Contratista	Valores y Contratos S.A. R/L: Fernando Massard Llinas. C.C. 79.960.516 Cesión a: Unión Temporal Guajira PVG II R/L Suplente: Juan Manuel Cuello Gerlein C.C. 1.140.872.721
Valor Contrato	67 SMLMV/Vivienda, incluido IVA (\$10.373.246.324) (Diez Mil Trecientos setenta y tres mil doscientos cuarenta y seis mil trescientos veinte cuatro pesos Mcte.)

Número de Viviendas	Doscientas (200)
Interventor	FONADE (ENTerritorio)
Estado Actual	SUSPENDIDO
Avance a octubre de 2021	3,39 %

Tabla 39. Plazo de ejecución de las Fases del Proyecto

Fase 1: Anteproyecto Urbanístico y Arquitectónico	Plazo contractual: inició el 06 de marzo de 2017- 20 de abril de 2017. Plazo real de ejecución: Inició el 06 de marzo de 2017-aprobado el 19 de mayo de 2017.
Fase 2: Estudios y diseños	Plazo contractual: inició 19 de mayo de 2017 a 19 de septiembre de 2017. Plazo real de ejecución inició 19 de mayo de 2017, aprobación 19 de octubre de 2017.
Fase 3:	
Fase 4: Tramite de licencias	Plazo contractual inició el 20 de octubre de 2017 a 30 de octubre de 2017. Plazo real de ejecución: inició el 20 de octubre de 2017, aprobada el 02 de agosto de 2018.
Fase 5	Construcción inició el 02 de agosto de 2018- termina 02 de octubre de 2019. Suspendido desde el 10 de junio de 2019 hasta el 2 de julio de 2019. Ampliación 05 de agosto de 2019, Ampliación 04 de octubre de 2019, Ampliación 05 de noviembre de 2019.
Reinició	17 de octubre de 2019
Fin Fase 5 Construcción	17 de junio de 2020
Reinicio Fase 5	26 de mayo de 2020
Fin Fase 5	Alcance instrucción EE30527, aclarando fecha de terminación Fase 5 hasta el 19 de agosto de 2021
Ampliación Fase 5	Alcance instrucción EE30527, aclarando fecha de terminación Fase 5 hasta el 19 de

	agosto de 2021
Suspensión No. 3 Fase 5	desde el 18 de junio de 2021
Reinicio Fase 5	19 de junio de 2021
Ampliación 2 de plazo Fase 5	Hasta el 21 de marzo de 2022

La información relaciona en la anterior tabla, muestra los plazos contractuales en sus diferentes etapas y los plazos en los que realmente se han desarrollado las mismas, en donde se evidencia que el cronograma se ha venido modificando y desplazando desde el inicio del proyecto, anteproyecto (fase 1), estudios y diseños (fase 2), tramites y licencias (fase 3) y ejecución (fase 5, etapa en que se encuentra el proyecto a la fecha.

El proyecto se encuentra en un porcentaje de avance del 3.47%, respecto del proyectado de un 96,53%, a la fecha no cuenta con viviendas certificadas con Existencia y Habitabilidad. Actualmente se ejecutan rellenos para llegar a la cota de diseño, el Contratista dispone de la maquinaria requerida para el movimiento de tierras, riego, extensión y compactación de manzanas en donde se ubican las viviendas. Se tiene avance de conformación en la manzana No. 1 de 64 viviendas, en actividades de nivelación de terreno e instalación de capas de suelo cemento, encontrándose a nivel de cimentación las primeras 20 Viviendas de Interés Prioritario.

Por otra parte, la Manzana No. 2 de 64 viviendas, se realizaron trabajos de corte y nivelación del terreno. Las Manzanas 3, 4 y 5 no presentan avance.

Se presentaron demoras por parte del Municipio, debido a que, no realizó oportunamente el trámite de los Certificados de Aprovechamiento Forestal y entrega de los últimos planos firmados y ajustados de la vía vehicular que permite el acceso al proyecto. El municipio se encuentra en la elaboración del censo poblacional para 90 hogares afectados por desastres naturales, con un plazo de estimación al 5 de octubre del presente año, respecto del cumplimiento de este plazo se desconoce su avance. Aunque la alcaldía, a la fecha ya cumplió con los anteriores requerimientos y compromisos previstos desde el convenio interadministrativo, los mismos no se desarrollaron en la oportunidad de los plazos originales.

El contrato es cedido por Valores y Contratos VALORCOM a la firma Unión Temporal Guajira PVG II, el 12 de septiembre de 2019, pero los atrasos que ya venían con el primer contratista continuaron luego de la cesión.

Ante los continuos atrasos no se evidencian las gestiones adelantadas por el Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, para articular y propender por la oportuna ejecución del proyecto,

observándose que no se realizaron las acciones que permitieran cumplir con este objetivo dentro de los plazos establecidos.

Por lo hechos expuestos se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, con fundamento en Ley 80 de 1993 Artículos 3, 4, 23, 26, 51 y 52 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta del Municipio de Dibulla

(...)

En atención a la comunicación del asunto, damos respuesta al oficio radicado 2021EE0189926, Informándole que el Municipio de Dibulla no es parte del contrato No. 5-002, Cuyo objeto es el diseño y construcción incluida la obtención y/o Modificación de licencias de Urbanismo y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de 200 viviendas de interés prioritario del proyecto denominado urbanización Bellavista ubicado en el municipio de Dibulla-La Guajira, para mayor claridad realizamos las siguientes precisiones:

Primero: el municipio de Dibulla y el Fondo Nacional de vivienda-FONVIVIENDA, celebraron el convenio interadministrativo de cooperación No. 102 del 2016, Cuyo objeto es aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de interés prioritario en el predio identificado con el Folio de matrícula inmobiliaria No. 210-611-81, Para entregar las viviendas resultantes a título de subsidio en especie a la población más vulnerable. Las obligaciones del municipio con relación al presente convenio se enfatizan en acompañamiento en la parte precontractual, Hacer entrega del predio para la ejecución del proyecto de vivienda, suscribir con el ejecutor el contrato de comodato precario en el formato que indique Fonvivienda, Entre otras.

Segundo: el municipio ha cumplido con las obligaciones relacionadas en el convenio Interadministrativo de cooperación No. 102 del 2016, Entregando el premio a utilizar para la ejecución del proyecto, suscribiendo el contrato de comodato precario, entre otras.

Tercero: Entre las obligaciones del Fondo Nacional de vivienda-FONVIVIENDA estipuladas en el convenio anotado, tenemos 1) FONVIVIENDA, destinará recursos del subsidio familiar de vivienda para la construcción del número de viviendas que se indique en el contrato de obras, recurso que será administrado mediante contrato de fiducia Mercantil celebrado con consorcio Alianza Colpatria. 2) Realizar los procesos de contratación de los diseños y obras de Urbanismo y/o construcción de las viviendas ...3) contratar o designar el interventor o supervisor del contrato de las obras que se celebren para la ejecución del proyecto vivienda....de acuerdo a lo esbozado, Fonvivienda es el encargado de contratar los diseños y obras, y Asimismo ejercer la vigilancia mediante supervisión y/o interventoría, por lo tanto, de manera respetuosa consideramos que el oficio cuyo radicado es 2021EE0189926 Debe ser trasladado por competencia a los entes contratantes (Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA y el Consorcio Alianza Colpatria) Y a quienes ejerzan las funciones de supervisión e interventoría del contrato en mención. (...)

Respuesta Fonvivienda

(...)

Situaciones particulares que generaron la necesidad de suspensiones y/o ampliaciones de Fas 5 del proyecto y acciones realizadas.

A continuación, presentamos un cuadro resumen en donde se presenta trazabilidad sobre las suspensiones y ampliaciones de Fase 5 con su respectiva justificación:

SUSPENSIONES DE LA FASE 5 – CONSTRUCCIÓN

De acuerdo con lo anterior, es de resaltar que todas las situaciones revisadas y evaluadas que determinaron la necesidad de ampliaciones y/o suspensiones de la Fase 5 corresponden a actividades o trámites de terceros, a situaciones de fuerza mayor, o situaciones derivadas del impacto de la pandemia por el COVID-19 que han ocasionado alteraciones de las actividades normales tanto de entidades públicas como privadas, o a trámites o procesos que se encuentran establecidos en el manual operativo del Fideicomiso PVG II, debidamente soportados y que resumimos a continuación:

- *Dificultades por la suspensión intempestiva de las actividades de obra debido a la cuarentena obligatoria decretada por el Gobierno Nacional, y la necesidad de aplicar los protocolos de Bioseguridad ordenados por el Ministerio de Salud para poder reiniciar dichas actividades a causa de la implementación de las medidas de prevención por el nuevo coronavirus Covid -19.*
- *Limitación en las jornadas laborales y toques de queda interpuesto por decretos de las alcaldías municipales.*
- *Inconvenientes con la entrega y transporte de materiales, dificultad con la movilidad y el ingreso de personal calificado al municipio, dificultades presentadas por el aislamiento decretado por el Gobierno Nacional para la mitigación y contención de la pandemia por coronavirus (COVID-19) y las medidas adoptadas frente a esta situación.*
- *Limitaciones en los horarios de trabajo, lo que lleva a enfrentar tiempos cesantes o tiempos muertos en el frente de trabajo.*
- *Trámites de la Ampliación de las Pólizas ante las aseguradoras, las cuales han endurecido requisitos y tiempos.*
- *Impactos en el desarrollo normal de actividades derivados de la pandemia por coronavirus (COVID-19) y las medidas adoptadas frente a esta situación.*
- *Proceso de cesión que se llevó a cabo, Trámite que se encuentra establecido en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II.*

2. Situaciones particulares relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Dibulla La Guajira.

A continuación, presentamos la relación de las situaciones presentadas relacionadas con obras o trámites a cargo de la Alcaldía de Dibulla:

- *Trámite de Certificados de Aprovechamiento Forestal.*
- *Entrega de los últimos planos firmados y ajustados de la vía vehicular que permite el acceso al proyecto. Nota: Los compromisos anteriormente mencionados se encuentra totalmente ejecutados y a la fecha no se presentan obligaciones del municipio por atender. Los trámites u obras a cargo del municipio, también incidieron en el desarrollo del proyecto*

de vivienda.

Por su parte, respecto a los plazos de las diferentes fases de ejecución del proyecto de vivienda, aunque en los Términos de Referencia de los procesos de selección de constructores se indican unos plazos iniciales para las diferentes Fases, se puede concluir que en desarrollo de los proyectos se pueden presentar inconvenientes o situaciones que determinan la necesidad de suspensiones y/o ampliaciones a los mismos, por consiguiente, la fecha real de terminación de la Fase de Construcción dependerá de las situaciones particulares que se presenten en desarrollo de cada uno de los proyectos de vivienda.

Actualmente, teniendo en cuenta los retrasos en el desarrollo de la fase de construcción, se inició el procedimiento de presunto incumplimiento determinado en la cláusula décima tercera del Contrato de Diseño y Construcción. A la fecha, luego del primer informe de la interventoría, descargos del contratista y segundo informe de interventoría, ya se remitió comunicación a la aseguradora según lo determinado en la cláusula citada. Se está a la espera de la respuesta de la aseguradora para dar continuidad al procedimiento.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales.

Así mismo, se informa que, según los retrasos actuales en el desarrollo de la fase de construcción, se inició el procedimiento de presunto incumplimiento. (...)

Análisis de las Respuestas

Fonvivienda en su respuesta menciona las diferentes situaciones que dieron origen a las suspensiones y ampliaciones del contrato de ejecución de las obras del proyecto, de igual manera informa que el Comité Técnico tiene como funciones la de impartir instrucciones sobre los asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos; al respecto se precisa que la observación comunicada esta direcciona a la falta de acciones efectivas por parte de Fonvivienda y el MVCT con miras a propender al cumplimiento de los cronogramas y fechas establecidas para el desarrollo del proyecto.

Por otra parte, informa que, “según los retrasos actuales en el desarrollo de la fase de construcción, se inició el procedimiento de presunto incumplimiento.” Respecto a este hecho, se aprecia que no obstante la decisión tomada, la misma es tardía, en la medida que el proyecto presentó demoras sin que se adelantarán las acciones en su oportunidad.

El municipio de Dibulla expresa que ha: “...cumplido con las obligaciones relacionadas en el Convenio interadministrativo de cooperación No 102, entregando el predio a utilizar para la ejecución del proyecto, suscribiendo el contrato de comodato precario, entre otras...” En el análisis de la documentación se observó que se presentaron demoras por parte del Municipio, debido a que este no realizó oportunamente el trámite de los Certificados de Aprovechamiento Forestal y entrega de los últimos planos firmados y ajustados de la vía vehicular que permite el acceso al proyecto.

De acuerdo con lo anterior se conceptúa que las respuestas no desvirtúan la situación expuesta en la observación, pues si bien es cierto que el municipio de Dibulla y el Fondo Nacional de Vivienda, han relacionado y soportado las situaciones que derivaron en las ampliaciones y suspensiones al proyecto Urbanización Bella Vista y que se realizaron en virtud de los principios que rigen la función pública, estas no quieren decir que las debilidades en el proceso de construcción del proyecto han ocasionado demoras en la entrega real y oportuna de las obras a sus usuarios finales.

Por lo anterior y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 26. Administrativo. Cambio en el alcance del proyecto Urbanización Bella Vista, Dibulla, La Guajira

Conforme a lo establecido en la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

“Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)” “Artículo 4o. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)” “Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” “Artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la

contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)” “Artículo 51. de la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.” “Artículo 52. de la responsabilidad de los contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley.”

Ley 734 de 2020, Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)

(...)21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. (...)

El capítulo II de la Ley 1537 de 2012 contiene disposiciones dirigidas a facilitar el acceso efectivo a la vivienda de interés prioritario (VIP) y con fundamento en las mismas el Gobierno Nacional creó el Programa de Vivienda Gratuita (PVG). En el artículo 30 de la citada Ley se refiere a la coordinación que debe existir entre las entidades nacionales y territoriales, la cual implica entre otras cosas "a) La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios" y "b) La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de interés social o interés prioritaria"

Mediante CONTRATO 5 – 002 se estableció el “Diseño y construcción, incluida la obtención y/o modificación de licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) Viviendas de Interés Prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Bella Vista ubicado en el Municipio de Dibulla, Departamento de la Guajira, bajo la tipología de vivienda Bifamiliar, en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 210-61181 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Riohacha, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta, en los términos de referencia y sus anexos, y en los anexos del presente contrato.”

Mediante “Acto Administrativo de Justificación de la causal de Contratación Directa en los términos de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, hace referencia en su Literal 3. OBLIGACIÓN DE LAS PARTES, 3.1. OBLIGACIONES DE FONVIVIENDA. Para la adecuada ejecución del objeto del Convenio a celebrar, FONVIVIENDA se compromete a: 3.1.1.-Destinar recursos del subsidio familiar de vivienda para la construcción del número de viviendas que se indique en el contrato de obra que se suscriba para la ejecución de (los) proyectos (s) de vivienda a (los) que hace referencia el presente convenio, sin que, en ningún caso, dicho número sea superior a 200 viviendas. Los mencionados recursos serán ejecutados de acuerdo con lo establecido en el contrato de Fiducia Mercantil No. 325 de 2015 suscrito entre FONVIVIENDA Y EL CONSORCIO ALIANZA-COLPATRIA y sus modificaciones.”

Mediante el Contrato de Cesión de posición Contractual del Contrato de Diseño y Construcción No.5-002 suscrito entre el Consorcio Alianza Colpatria como vocera del Fideicomiso PVG II y Valores y Contratos S.A.” VALORCON S.A.” el 12 de septiembre de 2019, se estableció que Valores y Contratos, “VALORCON S.A.”, en su condición de Cedente, por medio del presente contrato cede su posición contractual y por ende todos los derechos y obligaciones que se desprenden del contrato de diseño y construcción No. 5-002 suscrito el día 12 de diciembre de 2016, entre el consorcio Alianza Colpatria como vocera del fideicomiso PVG II y VALORES Y CONTRATOS S.A. , de la UNIÓN TEMPORAL GUAJIRA PVG II, en su calidad de Cesionario, para que ejecute dicho contrato y lo lleve hasta su culminación a partir de la fecha de suscripción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) Viviendas de Interés Prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Bella Vista ubicado en el Municipio de Dibulla, Departamento de la Guajira.

En Certificado de Viabilidad del proyecto postulado en el marco del Programa de Vivienda Gratuita- Segunda Etapa No. FCSC -2-0065. También hace referencia al número de viviendas, las cuales son de 200 VIP.

En el Anexo del 06 de marzo de 2017 correspondiente al Acta de Inicio contrato de Diseño y Construcción, FONADE (hoy ENTerritorio), deja por escrito que la tipología inicial son 200 Viviendas de Interés Prioritario Bifamiliares y en la tipología propuesta se establecen 188 Viviendas de Interés Prioritario Bifamiliares.

TEMAS PRESENTE ACTA

<En este cuerpo del acta se deberán describir de forma clara y como puntos obligatorios los siguientes aspectos tratados en la mesa de trabajo, según aplique al contrato de diseño y construcción:

Aspectos Técnicos: verificación de licencia construcción al momento de la suscripción del contrato de diseño y construcción y/o requiere modificación de la(s) licencia (s) de urbanización y/o construcción vigente, verificación de disponibilidad de servicios públicos, Otros.

Aspectos administrativos: verificación de la propiedad del predio y su clasificación como Urbano, Otros.>

LICENCIAS: La licencia de urbanización vence el 13 de abril 2017

ESCRITURAS: Ningun problema

ALCANTARILLADOS: Puntos de conexión al borde del predio

ACUEDUCTOS: puntos de conexión al borde del predio.

ENERGIA: puntos de conexión al borde del predio.

GPS: El municipio presta servicio de gas

ACCESIBILIDADES: Vía dotada y afirmada en buenas condiciones

Tipología 19-01: 200 VIP - B-familiar

Tipología propiedad: 100 VIP - B-familiar

En la revisión de los documentos aportados por la entidad a la CGR no se evidencia la formalización de la disminución del número de viviendas a través de acto administrativo o contractual; sin embargo, lo anterior se observa en el informe de Interventoría del Consorcio Intervivienda del 17 de noviembre de 2017 en donde se señala: “referencia Contrato No. 2017612: Interventoría a los contratos de Diseño y Construcción de Proyecto de Vivienda de Interés Prioritario en el Marco de la Fase II del Programa de Vivienda Gratuita. -Grupo 4 Convocatoria No. 18. Departamento de la Guajira, Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002, Urbanización Bella Vista.

“(…) En atención a lo enunciado se informa la fecha de aprobación y documento emitido para este efecto de cada componente de la Fase II, de acuerdo con la siguiente relación,

1. Ajuste diseño urbanístico: Aprobado por parte de la secretaría de planeación según resolución No. 141 del 12 de julio de 2017 en modalidad de desarrollo y de construcción en modalidad de obra nueva, de ciento ochenta y ocho (188) viviendas de interés prioritario (VIP) de un predio denominado Urbanización Bella Vista, Municipio de Dibulla- Departamento de la Guajira.
2. Diseños arquitectónicos de la vivienda: Aprobación por parte de la secretaría de planeación según resolución No. 141 del 12 de julio de 2017 en modalidad de desarrollo y construcción en modalidad de obra nueva, de ciento ochenta y ocho (188) viviendas de interés prioritario (VIP) de un predio denominado Urbanización Bella Vista, Municipio de Dibulla- Departamento de la Guajira.” (...)

Con relación a la disminución del número de viviendas a construir señaladas anteriormente se evidencia incumplimiento del Objeto del contrato en cuanto a que

el CONTRATO 5 – 002, estableció: *“Diseño y construcción, incluida la obtención y/o modificación de licencias de urbanización y construcción, así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de doscientas (200) Viviendas de Interés Prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Bella Vista ubicado en el Municipio de Dibulla, Departamento de la Guajira, bajo la tipología de vivienda Bifamiliar, en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 210-61181 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Riohacha, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta, en los términos de referencia y sus anexos, y en los anexos del presente contrato.”*

Además, se vulnera la cláusula 3.2 del contrato 5-002 el cual dice lo siguiente: *“(…) Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hace parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. (…)”*

Teniendo en cuenta que el objeto, se observa la reducción de 12 viviendas, incumpléndose la Cláusula primera “OBJETO” el alcance del proyecto corresponde a la construcción de 200 viviendas; en concordancia con lo anterior, se incumplió con lo ofertado en el desarrollo del proceso de contratación, así como lo contratado. Respecto de los hechos se evidencia la existencia de un riesgo, frente al cubrimiento de las familias potencialmente beneficiarias, en la medida que al no cumplir con el cronograma se continúe ajustando el valor del proyecto según la vigencia con la consecuente reducción del número de viviendas, situación ocasionada por el constante incumplimiento del cronograma de ejecución que conlleva a la aprobación de prorrogas, lo cual afecta la proyección de viviendas a construir y resultado en el cumplimiento de las metas.

Por lo hechos expuestos se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, con fundamento en Ley 80 de 1993 Artículos 3, 4, 23, 26, 51 y 52 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Repuesta de la Entidad

(…)

Es importante precisar que la disponibilidad de lotes en el esquema de ejecución “Selección de constructores para el diseño y/o construcción de proyectos en lotes aportados por las entidades territoriales”, se definió por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de los proyectos viabilizados con ocasión a la convocatoria realizada mediante la expedición de las Circulares Externas: N°2014EE0101986 de 27/11/2014, 2015EE0010313 del 10/02/2015 y

2015EE0027506 del 27/03/2015, dirigidas a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Planeación de Municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, que no hicieran parte de áreas metropolitanas constituidas legalmente, para que postularan proyectos de vivienda a ser ejecutados bajo el esquema, también se convocó durante el segundo trimestre de 2016 a través de su página: <http://portal.minvivienda.local/convocatorias>, a todos los municipios de las mismas categorías, para que identificaran y postularan predios en los cuales se pudieran desarrollar proyectos de vivienda de interés prioritario bajo este esquema.

La circular inicial No. 2014EE0101986 fue modificada por la 2015EE0010313, en la que se dispone entre otros aspectos, en el numeral 5 las “Condiciones de la convocatoria”, entre ellas las siguientes:

- Inciso 2 del numeral 5.6. “En todo caso, los proyectos podrán ser priorizados para la ejecución de un número inferior de viviendas por el cual hayan sido presentados, de acuerdo con los criterios que defina la entidad u órgano competente”.
- Numeral 5.8 “La información solicitada es indispensable para analizar la viabilidad de (los) proyecto(s), sin embargo, su radicación no implica la obligación para el Ministerio, ni para FONVIVIENDA, ni para FINDETER, de declarar la referida viabilidad, ni de asignar recursos del subsidio familiar de vivienda”

Lo anterior, teniendo en cuenta la posibilidad de que se presentasen situaciones técnicas, jurídicas o financieras que de alguna manera pudieran afectar la normal ejecución de los proyectos de vivienda y para las cuales luego de la revisión y evaluación por parte de los órganos contractuales del Fideicomiso PVG II respectivos, se decidiera una posible reducción de viviendas a ejecutar.

Por su parte, el Contrato de Diseño y Construcción, establece la posibilidad de su modificación en la cláusula décima octava, la cual dispone:

“MODIFICACIONES. El presente contrato solo podrá ser modificado por mutuo acuerdo de las partes, previa autorización del Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, cuando exista justificación técnica o jurídica para realizarla.

En todos los casos, las modificaciones requerirán el concepto previo del interventor, y el Comité Técnico del FIDEICOMISO – PVG II, podrá requerir información adicional tanto del CONTRATISTA como del interventor, o solicitar conceptos a terceros cuando lo considere necesario, para definir si es pertinente la modificación. Las modificaciones del presente contrato formarán parte integral del mismo y deberán constar por escrito”.

Teniendo en cuenta lo expuesto, tal como consta en el Acta No. 86 del 15/05/2017 del Comité Técnico, es de señalar que mediante concepto No. 20172300107501 la Interventoría informó lo siguiente: "(...) en observancia a la solicitud del contratista de obra, se procedió a realizar las revisiones de las Áreas respectivas concluyéndose que no es posible implantar las 200 viviendas estipuladas en el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-002, cupo máximo de viviendas bifamiliares contemplado por el contratista y teniendo en cuenta el alcance de los Términos de Referencia – TDR que especifica que el número de viviendas en ningún caso podrá ser inferior al mínimo indicado en el OBJETO, para cada proyecto, ni superar el máximo señalado en el mismo, es del caso precisar que en los TDR como parte integral del contrato de obra, tiene estipulado el rango de 180 a 200 soluciones de vivienda, por lo cual la interventoría considera que técnicamente se justifica la reducción de 12 viviendas del número total establecido en el contrato, hasta 188 viviendas" (Subrayado fuera de texto)".

De acuerdo con el concepto de la Interventoría, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II recomendó al Comité Fiduciario se aprobará la disminución de 12 viviendas en el número máximo del proyecto Urbanización Bella Vista – Municipio de Dibulla – La Guajira, estableciéndose un total de 188 viviendas e instruyó al Consorcio Alianza – Colpatria incluir el estudio de esta aprobación ante el Comité Fiduciario del Fideicomiso PVG II.

Así mismo, recomendó que, de ser aprobadas las disminuciones en el número de viviendas del proyecto, el Consorcio Alianza – Colpatria realice las modificaciones respectivas al Contrato de Diseño y Construcción, una vez se encuentre en firme la licencia de construcción.

De conformidad con lo expuesto, se informa que a la fecha no se ha entregado la modificación de la Licencia por parte del Contratista, entre otras razones por el trámite de cesión que se realizó y la necesidad de verificar una nueva modificación urbanística por un trazado de vía municipal. No obstante, se aclara que, solo se podrá suscribir el otrosí modificadorio del Contrato de Diseño y Construcción una vez se entregue la Licencia de Construcción por el Contratista y sea revisada por la Interventoría.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la

terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de la Respuesta

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se confirma el hallazgo administrativo, pues el simple consentimiento de las partes no es suficiente para perfeccionar la modificación de un contrato, siendo el contrato principal de carácter solemne, lo serán los contratos modificatorios o adicionales.

La modificación de los contratos bien sea para adicionar obras, bienes o servicios, prorrogar el plazo o alterar la forma de su ejecución, debe constar por escrito y haber sido suscrita por las partes, para que puedan alcanzar eficacia, existencia y validez.

Además, se estaría violando la cláusula 3.2 del contrato 5-002 el cual dice lo siguiente: “(...) *Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hace parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato. (...)*”

Por lo anterior y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada se constituye en un hallazgo administrativo.

Hallazgo 27. Administrativo. Gestión de los Comités Técnico y Fiduciario.

El Decreto 1077 de 2015 define el “**Programa de Vivienda Gratuita:** *Es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012*”⁴².

El Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325, en un numeral 7.3.5 define las responsabilidades y obligaciones del fideicomitente y de los órganos contractuales dentro del Patrimonio Autónomo Matriz.

En aplicación de la ley 1537 de 2012, por medio de la cual se establecieron las

⁴² Artículo 2.1.1.2.1.1.2

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, estableció en su artículo 6 que: *“la ejecución de los recursos destinados para la asignación de subsidios para proyectos de interés prioritarios, estos podrán ser transferidos directamente a patrimonios autónomos que constituya Fonvivienda”*, con este entendido, el Fondo Nacional de Vivienda celebró el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 del 11 de febrero de 2015, a través del cual se ejecutaría la administración del Programa Vivienda Gratuita en su segunda fase, en cabeza del Consorcio Alianza – Colpatria, al cual se denominó FIDEICOMISO PVGII. El objeto de dicho contrato es *“la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, por medio de la cual se realizará la administración de los recursos que transfiera el FIDEICOMITENTE o que, en general, se transfieran al FIDEICOMISO MATRIZ constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, destinadas a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 y las normas que la modifiquen, adicionen, subroguen o reglamente, conforme a las instrucciones impartidas por el FIDEICOMITENTE, a través de los órganos contractuales del PATRIMONIO AUTÓNOMO MATRIZ”*.

En su numeral 7.3.5 del Contrato de Fiducia No. 325 se establecieron las obligaciones del Consorcio Alianza Colpatria, en materia de selección de proyectos o contratistas, celebración y ejecución de contratos, así como la **supervisión** de los proyectos de vivienda seleccionados a través de terceros calificados. Pues bien, con el objeto de realizar la interventoría de los contratos de diseño y construcción que celebrará el Fideicomiso-PVG II para el desarrollo de los proyectos a ejecutarse en el Programa PVG II, suscribió contrato con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE, hoy EnTerritorio).

De igual forma, dicho Contrato de Fiducia Mercantil determinó los órganos contractuales para el Patrimonio Autónomo Matriz, cuyos miembros, desde su competencia, debían tomar las decisiones administrativas, financieras y técnicas en aras de la eficiencia del programa en términos de optimización de los recursos financieros, humanos y administrativos en oportunidad y con calidad, en relación con el alcance, y ejecución de los proyectos desarrollados en el Programa de Vivienda Gratuita Fase II. Dichos órganos son:

(...)

- **Comité Fiduciario:** *Es el máximo órgano de gobierno de Patrimonio Autónomo Matriz y el competente para impartir instrucciones respecto de la ejecución del contrato, cuando las mismas no están atribuidas a otros*

órganos. Está integrado por: El director de Fonvivienda o su delegado, el director del Sistema Habitacional del MVCT⁴³ o su delegado; el director del Espacio Urbano y Territorial del MVCT o su delegado; un representante de la fiduciaria vocera del Patrimonio autónomo, con voz, pero sin voto, quien ejercerá la secretaría.

- **Comité Técnico:** Es un órgano encargado de impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la selección y/o ejecución de los proyectos de vivienda donde se adquirirán las viviendas en el marco del contrato. Está integrado por: Un funcionario designado por el director de Fonvivienda; un funcionario designado por el director del Sistema del MVCT; un funcionario designado por el director del Espacio Urbano y Territorial del MVCT, un delegado de la Fiduciaria, con voz, pero sin voto, quien ejercerá la secretaría.
- **Comité Financiero:** es el órgano encargado de tomar decisiones sobre las inversiones y administración financiera de los recursos del patrimonio autónomo. Está integrado por: Un delegado del director de Fonvivienda; un delegado del Viceministerio de Vivienda; un representante de la fiduciaria vocera del patrimonio autónomo, con voz, pero sin voto, quien ejercerá la secretaría. (...)

De conformidad con el con el contrato 325 de 2015, son funciones del Comité Técnico, entre otras las siguientes:

COMITÉ TECNICO (capítulo VIII, numeral 8.2.2)

(...)

- Elaborar los términos de referencia para seleccionar proyectos de vivienda, con el propósito de que el Fideicomiso Matriz adquiera las viviendas que se ejecuten en los mismos.
- Definir criterios para seleccionar los proyectos promovidos, gestionados y/o ejecutados por las entidades públicas, cuyas viviendas resultantes serán posteriormente adquiridas por el PATRIMONIO AUTONOMO MATRIZ.
- Analizar los informes presentados por el supervisor o los supervisores de los proyectos.
- Seleccionar con base en la evaluación y orden de elegibilidad efectuado por un tercero evaluador, que podrá ser FINDETER o la entidad que determine el Comité Fiduciario, o con base en los criterios definidos por este último, los proyectos cuyas viviendas será adquiridas.
- Analizar los informes presentados por el supervisor o los supervisores de los proyectos, en el marco de sus obligaciones.

⁴³ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

- Solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes, para el cumplimiento de sus funciones.
- Pronunciarse indicando si considera que existe o no incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los oferentes de los proyectos, a fin de que la sociedad fiduciaria, actuando como vocera del patrimonio autónomo realice las reclamaciones de las garantías a que haya lugar. (...)

Lo anterior, con el fin de garantizar el goce del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie - SFVE por parte de los potenciales beneficiarios, el logro de los objetivos en términos de tiempo y oportunidad del Programa y el correcto cumplimiento de la administración de los recursos objeto del Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 de 2015.

De la muestra seleccionada de proyectos en desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización al Programa de Vivienda Gratuita Fase II, la totalidad de proyectos presentan alertas emitidas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata – DIARI de la CGR, debido a que presentan problemas ocasionados por fallas en la planeación y estructuración de los mismo que generan demoras y retrasos en sus fases de urbanismo, diseño y licenciamiento, así como postergación del inicio de la fase de construcción, paralizaciones y suspensiones de obras en la etapa de ejecución, estas circunstancias, conllevan a que sean postergadas las fechas de entrega de las viviendas a las familias beneficiarias.

Frente a estas situaciones, es responsabilidad del Comité Técnico Fiduciario, como órgano encargado de impartir instrucciones respecto a los asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda dentro del PVG II, tomar las decisiones, realizar los requerimientos y acciones jurídicas para solucionar de forma efectiva las situaciones anteriormente mencionadas que menoscaban el propósito del PVG II.

En este contexto, el estado actual de los proyectos objeto de análisis de la presente Actuación Especial de Fiscalización, reflejan deficiencias en las decisiones del Comité Técnico Fiduciario, toda vez, que no se tienen en cuenta oportunamente los informes de la Interventoría en el seguimiento y control de las acciones del contratista de obra, en contravía de lo que exige el Contrato de Fiducia Mercantil suscrito, es así que, en la revisión documental efectuada a las actas de dicho Comité, se observan sus decisiones frente a problemas como el incumplimiento de los contratistas de obra, la baja ejecución de las actividades de construcción de los proyectos de viviendas y las dificultades a la hora de la entrega de las viviendas, las cuales están orientadas a aprobar prorrogas, suspensiones, paralizaciones, cesiones y otros ítem a los contratos de obra suscritos, en menoscabo del principio de Eficacia, el cual enmarca que los resultados de la gestión fiscal deben guardar

relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

Por ejemplo, para el caso particular del contratista Valorcon S.A y frente a los problemas presentados con los contratos a su cargo, el Acta del Comité Técnico Fiduciario No. 376 de 10 de junio de 2019 donde la interventoría solicita *“finalmente, solicitamos amablemente al Consorcio Alianza Colpatría y al comité técnico del Fideicomiso PVG II, instrucción frente a los proyectos de Valores y Contratos S.A., para que se definan un plazo perentorio para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, además de definir y determinar la viabilidad y continuidad de los proyectos...”* la decisión de los miembros de dicho comité (2 miembros del MVCT, 1 miembro de Fonvivienda) fue suspender los proyectos:

“...después de haber analizado el informe de la interventoría y teniendo en cuenta la comunicación del contratista VALORCON S.A. sobre la cesión de los contratos y dado a que los mismos se encuentran en evaluación por parte de FINDETER, se suspenden los respectivos proyectos de las convocatorias que se mencionan...”

En este contexto, la decisión fue reiterativa, en comités subsiguientes: Acta No. 427 de 03 de octubre de 2019: *“El Comité Técnico del fideicomiso PVG-II, después de haber analizado la solicitud presentada por la interventoría y teniendo en cuenta el proceso de cesión de los contratos de diseño y construcción, suspenden los respectivos proyectos de las convocatorias que se mencionan a continuación, por un término de un (1) mes, es decir hasta, el 05 de noviembre del 2019.”*

Por lo descrito, las decisiones no han sido del todo efectivas toda vez que no se observan soluciones acertadas y efectivas a los inconvenientes presentados en los proyectos, afectando el desarrollo de las obras y en contravía de las responsabilidades del comité frente a la ejecución oportuna de los recursos que se le asignaron provenientes de los SFVE, tal como reza el contrato que lo constituyo.

La situación señalada refleja deficiencias en las responsabilidades del comité fiduciario en la toma de decisiones frente a las dificultades en la ejecución de obras de los proyectos de la muestra, es así, que los contratos de diseño y construcción revisados fueron suscritos en su mayoría en diciembre de 2016, con términos de ejecución de 24 meses contados a partir del acta de inicio; no obstante, a la fecha de la presente Actuación Especial de Fiscalización ninguno de ellos ha sido ejecutado en su totalidad y por ende no se ha realizado la entrega de las unidades de vivienda familiar a los beneficiarios, luego de transcurrir más de 4 años desde su formalización. Cabe resaltar, que algunos proyectos apenas alcanzan el 3% de ejecución física, pese a que es labor de los miembros de comité hacer seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico permanente sobre el

cumplimiento del objeto del contrato y en conjunto tomar decisiones frente a las problemáticas que impactan el desarrollo del Programa, para tomar correctivos oportunos y teniendo de presente la finalidad social del mismo.

En conclusión, se presenta un hallazgo administrativo, por las deficiencias encontradas en los procedimientos de seguimiento, control y toma de decisiones al interior del programa PVG, responsabilidades a cargo de los miembros del Comité Técnico Fiduciario. Quienes con su actuación no ha contribuido al logro de la meta definida para el PVG II. Por el contrario, los proyectos analizados en el marco de AEF PVG II presentan baja ejecución de las obras, retrasos en la terminación de los mismos, suscripción de actas de paralización, suspensión y prorrogas de los plazos contractuales. Todos estos actos administrativos han sido revisadas y aprobadas en el seno dicho comité, y que no han contribuido en la consecución de fines del programa de vivienda gratuita. Generando dificultades en construcción y entrega de las viviendas a los beneficiarios en los proyectos revisados, adicionalmente, creando riesgo de mayores costos de administración, invasiones y saqueo.

Respuesta de la Entidad

A continuación, se detallan apartes de la respuesta aportada por Fonvivienda:

(...)

Teniendo en cuenta las funciones del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de impartir instrucciones respecto de asuntos técnicos relacionados con la ejecución de los proyectos de vivienda (numeral 8.2 del Contrato Fiduciario), de analizar los informes presentados por la supervisión y solicitar los informes o conceptos técnicos que estime pertinentes para el cumplimiento de sus funciones (numeral 8.2.2 del Contrato Fiduciario) y de acuerdo con lo estipulado en el parágrafo segundo de la cláusula tercera y en el parágrafo cuarto de la cláusula décima tercera de los Contratos de Diseño y Construcción en los que se indica que “En el evento en que se presente cualquier diferencia entre el INTERVENTOR y el CONTRATISTA respecto de tales criterios, el Comité Técnico del FIDEICOMISO PVG-II resolverá la diferencia”, se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas. Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las

aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos.

Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales. Respecto al proceso de evaluación del predio presentado por la Alcaldía, la respuesta se encuentra sustentada en la parte inicial de este documento, en la que se expuso las “GENERALIDADES SOBRE LA PLANEACIÓN, ESTRUCTURACIÓN Y VIABILIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DEL PVG II – Y SITUACIONES QUE HAN GENERADO RETRASOS”.

De esta forma es preciso reiterar que el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II, de acuerdo con sus obligaciones y funciones misionales, actuando en el marco de sus facultades, y en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Términos de Referencia de los procesos de selección, en los Contratos de Diseño y Construcción, en el Contrato de Interventoría, en el Contrato de Fiducia Mercantil y en el Manual Operativo del Fideicomiso PVG II, ha previsto e implementado los instrumentos y mecanismos y tomado las decisiones necesarias para garantizar la terminación de los proyectos y calidad de los mismos de acuerdo con las normas y legislación vigente correspondiente y así atender adecuadamente la expectativa de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita y en tal sentido respetuosamente solicitamos el retiro de la observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria. (...)

Análisis de la Respuesta

En la respuesta presentada por FONVIVIENDA mediante oficio 2021IE0008428, frente a la observación de la Gestión del Comité Técnico Fiduciario, señala que, las obligaciones y las acciones que debían desarrollar dichas instancias, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase II; de igual manera, manifiesta que “*se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas*”. Circunstancia debatible a luz de los múltiples inconvenientes que hoy por hoy atraviesan muchos de los proyectos del programa PVG II. Los cuales afrontan largas paralizaciones, cambios del contratista de obra, dificultades para la construcción de obras complementarias, aplazamiento de las fechas de terminación de las fases de los mismos, retrasos, contratos con terminación anticipada, etc. Todas estas situaciones, en las cuales se puede observar que los instrumentos y mecanismos, que se relacionan en la respuesta; al igual que las decisiones tomadas por el Comité Técnico Fiduciario no han sido

efectivas para garantizar el normal desarrollo de los proyectos, ni los inconvenientes que se derivaron de la falta de planeación de los mismo. La respuesta de la entidad se limita a señalar las acciones desarrolladas por los miembros de dichos comités; pero no precisan la efectividad de las mismas para mitigar las situaciones señaladas dentro de los proyectos del PVG II. Se le retira la incidencia disciplinaria dado que, al realizar el análisis, se concluye que esta incidencia aplica en casos específicos. Por tanto, se ratifica como hallazgo administrativo. Por tanto, se retira la incidencia disciplinaria y se ratifica como hallazgo administrativo.

5.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.
Atender las Denuncias y Derechos de Petición relacionados con el programa PVG II, allegados en desarrollo de la Actuación Especial.

En desarrollo de la presente actuación se recibió de la Gerencia Departamental Colegiada del Casanare de la CGR traslado por competencia los hechos materia de la Denuncia 2021-216438-80854-D a la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico el día 14 de septiembre de 2021 mediante radicado 2021IE0076288.

La Denuncia 2021-216438-80854-D relacionada con el proyecto “Torres de San Sebastián” ubicado en el Municipio de Monterrey Departamento del Casanare, solicita y señala los siguientes hechos:

(...)realizar auditoría, y vigilancia especial al convenio No 104 del 2016, suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda y el municipio de Monterrey – Casanare, para la construcción de 120 apartamentos destinados a familias víctimas del conflicto armado, denominado “Torres de San Sebastián”; así mismo, solicita visita técnica a los beneficiarios del proyecto de vivienda, quienes denunciaron incumplimiento en la ejecución de la obra, la cual a pesar de haberse prorrogado desde el 24 de diciembre de 2019, hasta el 24 de junio de 2021, a la fecha se encuentra abandonada, con un 70% de ejecución. En este mismo sentido, requiere copia del informe de auditoría que resulte y se le informe las actuaciones adelantadas para atender las denuncia. (...)

Esta denuncia arrojó el siguiente hallazgo:

Hallazgo 28. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Proyecto Torres de San Sebastián, Municipio de Monterrey. Denuncia No.2021-216438-80854-D

El artículo 6° de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, establece que *“(..). se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo (...).”*

La Ley 1537 de 2012 en su artículo sexto establece *“(..). Los patrimonios autónomos cuya constitución se autoriza en la presente ley podrán a su vez contratar fiducias mercantiles para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social prioritario, a las cuales podrán aportar activos fideicomitidos (...).”*

En consecuencia, el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVENDA y el Consorcio Alianza Colpatría firmaron el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 de 2015, cuyo objeto es *“(..). la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II, por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS FIDEICOMISO MATRIZ constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, destinada a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 (...).”*

Ahora bien, con el fin de desarrollar los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario - VIP en el marco del Programa de Vivienda Gratuita II, el Viceministerio de Vivienda, convocó a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Planeación de los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6, para que presentaran proyectos VIP, es así, que el municipio de Monterrey, Casanare propuso el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-120117 para desarrollar el proyecto *“Torres de San Sebastian”* el cual presentó para evaluación a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER⁴⁴ quien emitió el *“Certificado de Viabilidad del proyecto”* mediante documento No. FCSC-2-0094 de 22 de agosto de 2015.

⁴⁴ FINDETER: Entidad contratada por el FIDEICOMISO PVG II, con el objeto de evaluar los proyectos de vivienda de interés prioritario que se postularon en el marco de la convocatoria efectuada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

Posterior a ello, FONVIVIENDA y el Municipio de Monterrey Casanare suscribieron el Convenio Interadministrativo de Cooperación N°104 de 2016, cuyo objeto es “(...) *Aunar esfuerzos para desarrollar un proyecto de vivienda de interés prioritario en el predio identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 470-120117, para entregar las viviendas resultantes, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable (...)*”, dicho convenio estableció como plazo inicial 24 meses a partir de la firma del convenio, posteriormente, se suscribieron los Otrosí 1, 2, 3 y 4 este último prorrogó hasta el 24 de diciembre de 2021.

Por su parte, el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso PVG II y el Consorcio del Este, suscribieron el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de fecha 20 de enero de 2017, cuyo objeto es “(...) *El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ciento veinte (120) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Torres de San Sebastián ubicado en el Municipio de Monterrey, Departamento del Casanare (...)*”; a continuación se describen aspectos generales del contrato en comentario:

Tabla 40. Aspectos Generales Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017

No. Contrato de diseño y construcción (esquema público):	Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017
Contratista:	Consorcio del Este
Interventoría:	FONADE ahora ENTerritorio, Contrato de Prestación de Servicios No. 5 suscrito con el Consorcio Alianza Colpatria como vocero del Fideicomiso. Objeto “(...) <i>Realizar la interventoría de los contratos de diseño y construcción que celebre el Fideicomiso-PVG II para el desarrollo de los proyectos a ejecutarse en predios de propiedad de las entidades territoriales, realizando las actividades tendientes a controlar, verificar y vigilar el cabal cumplimiento o ejecución del objeto y las obligaciones contenidas en los contratos de diseño y construcción, lo cual implica un seguimiento técnico, administrativo y jurídico de los contratos objeto de interventoría (...)</i> ”
Acta de inicio:	09 de febrero de 2017
Anexo al acta de inicio:	13 de marzo de 2017
Vigencia del Contrato:	El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución

	del proyecto
Valor:	Sera el resultante de multiplicar el valor ofrecido por vivienda por el número máximo de viviendas a desarrollar, en todo caso el valor correspondiente a cada vivienda es de 67 SMMLV
No. de viviendas:	120 unidades de vivienda tipo multifamiliar, distribuidas en 4 torres de 4 pisos, así: Torre 1, 2 y 3 cada una de 32 aptos y la Torre 4 con 24 aptos
Área Construida por vivienda	46m ²
Estado del Proyecto:	Con corte a 09 de octubre de 2021, el proyecto cuenta con un avance real ejecutado de 74,21% vs el porcentaje programado el cual asciende a 82,25%

Fuente: Documentación aportada por Fonvivienda mediante respuesta al oficio CGR 2021EE0148042

Conforme a lo establecido en la cláusula quinta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de 2017 “(...) *Vigencia del contrato. El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto (...)*”, ahora bien, los términos de referencia en su parágrafo 1.5 *Fase de ejecución de los proyectos* establece “(...) *El contratista y el interventor definirán, en un anexo al acta de inicio del contrato, para cada proyecto cuáles son las fases de ejecución requeridas y cuál es el plazo estimado para su desarrollo, el cual no podrá ser superior a lo establecido en estos términos de referencia (...)*”

Por lo descrito el 13 de marzo de 2017 se suscribió el *Anexo Acta de inicio* en el cual se establecieron los plazos estimados para el desarrollo de cada una de las fases del proyecto Torres de San Sebastián, a continuación, se detallan los plazos contractuales:

Tabla 41. Plazo de ejecución de las Fases del Proyecto

Fase	Plazo Contractual
Fase 1 Anteproyecto Urbanístico y Arquitectónico	(45) días
Fase 2 Estudios y Diseños	(4) meses
Fase 3 Revisión y/o ajuste de los estudios y diseños y elaboración de los estudios y diseños complementarios	N.A.
Fase 4 Tramite de licencias	(5) días
Fase 5 Construcción	(14) meses
Fase 6 Entrega del proyecto	(2) meses
Fase 7 Liquidación del Contrato de Diseño y Construcción	(4) meses

Fuente: Anexo Acta de Inicio proyecto Torres de San Sebastián, aportada por Fonvivienda como respuesta al oficio CGR 2021EE0148042

La Fase 5 del proyecto inició el 06 de julio de 2018 y la fecha de terminación estaba prevista para el 06 de septiembre de 2019, no obstante, no se ha dado cumplimiento al plazo establecido para la construcción del proyecto, es así, que la fase en mención ha sido modificada y suspendida en diferentes oportunidades mediante las respectivas Actas de Modificación⁴⁵ y Suspensión⁴⁶, lo que ha generado al momento de esta auditoría desplazamiento de la fecha de terminación inicialmente establecida para la “Fase 5 – Construcción” en aproximadamente dos (2) años, dicha situación pone de manifiesto debilidades en los mecanismos de supervisión al contrato de obra celebrado para la ejecución del proyecto, incidiendo en la entrega oportuna de las soluciones de vivienda a la población en extrema pobreza.

De otra parte, en la visita efectuada por la CGR el pasado 12 de octubre de 2021 al proyecto Torres de San Sebastián, se evidenció:

- a) Torre 1: No se ha iniciado la construcción de la torre 1 que corresponde a 32 viviendas.



-
- 45 - Ampliación de plazo No.1: Desde el 07 de septiembre al 19 de octubre de 2019.
- Ampliación de plazo No.2: Desde el 20 de octubre de 2019 al 19 de mayo de 2020.
- Ampliación de plazo No.3: Desde el 20 de julio al 15 de diciembre de 2020.
- Ampliación de plazo No.4: Desde el 16 de diciembre el 16 de junio de 2021.
- Ampliación de plazo No.5: Desde el 18 de agosto al 24 de diciembre de 2021.
- 46 - Suspensión No.1: Desde el 25 de marzo de 2020 hasta el 25 de mayo de 2020. Fecha de reinicio 26 de mayo de 2020. Fecha terminación después de suspensión 19 de julio de 2020.
- Suspensión No.2: Desde el 8 de junio de 2021 hasta el 8 de julio de 2021. Ampliación No.1 a Suspensión No.2 desde 9 de julio al 9 de agosto de 2021. Reinicio suspensión No 2: 9 de agosto de 2021. Nueva fecha de terminación de la Fase después de suspensión: el 17 de agosto de 2021.
-

- b) Torre 2: Se observa que existen (16) apartamentos habitados los cuales no cuentan con servicios públicos de acueducto, energía y gas, adicionalmente, no han surtido el proceso de escrituración y entrega.



- c) Torre 3 y 4: Se evidencian detalles de obra a subsanar, tales como:

- Desprendimiento de acabado en mortero de piso
- Filtraciones en marcos de ventaneria
- Filtraciones de cubierta en los apartamentos de cuarto piso
- Desprendimiento de pañete de muros y filos
- Humedad en placa de contrapiso en los apartamentos de primer piso y en pasillos
- Pendiente reinstalación de barandas e instalación de pasamanos
- Pendiente instalación de flanches de protección en gabinetes de energía, gas y acueducto



d) Generalidades

- Pendiente realizar las adecuaciones de zonas verdes alrededor de las edificaciones
- Se evidencia el área de parqueaderos, no obstante, no se ha realizado la debida señalización de dicha zona
- Se encuentra pendiente por construir la zona de juegos infantiles y puesta en funcionamiento del tanque de almacenamiento de agua
- Pendiente la finalización de las obras del salón comunal y unidad técnica de basuras, por cuanto esta área se observa la construcción de muros en bloque a la vista, los cuales presentan deterioro por humedad, adicionalmente, el área en mención no cuenta con cubierta ni ventaneria ni puertas.
- Las viviendas del proyecto no cuentan con los Servicios Públicos de Acueducto, Energía y Gas, a continuación, se describe el Estado actual de las instalaciones de servicios públicos:
 - Servicio de acueducto y alcantarillado: Obras terminadas en campo y aprobadas y recibidas por el municipio con cuentas creadas; pendiente por parte del constructor la instalación del equipo hidroneumático del tanque.
 - Servicio de energía: Torres 2, 3 y 4 obras en campo terminadas, actualmente se realizan los trámites documentales ante la empresa de servicios públicos para finalmente tener la energización del proyecto.

- Servicio de gas: Se encuentran terminados y matriculados los servicios de la torre 2, actualmente el municipio apoya ante la empresa de servicios públicos la creación de cuentas (firma formatos), en tramites instalación de medidores de la torre 3.



Según las Resoluciones 1902 de 27-12-2019, 0806 de 21-05-2020, 0872 de 02-06-2020, 3587 de 21-12-2020, 3680 de 30-12-2020 expedidas por el Director Ejecutivo de Fonvivienda, se han asignado el 100% de los Subsidios Familiares en Especie correspondientes al 100% de las soluciones habitacionales construidas (120 VIP) en el proyecto Torres de San Sebastián, no obstante, según Acta de la visita efectuada por la CGR al proyecto el pasado 12 de octubre, se informó por parte de Fonvivienda “(...)se informa del estado de determinación y destinación de vivienda a ser entregadas a 117 hogares beneficiarios del SFVE, mediante Sorteo de Nomenclatura desarrollado por Fonvivienda y la existencia de 3 viviendas pendientes por asignar, a hogares denunciados por el ente territorial antes del sorteo de nomenclatura (...)

Ahora bien, el Proyecto Torres de San Sebastián del municipio de Monterrey, Casanare consta de (120) apartamentos, de los cuales (88) unidades habitacionales cuentan con los respectivos “Certificados de terminación de viviendas de interés prioritario” suscritos por el interventor, documento adicionado mediante Otrosí 2 de fecha 23 de diciembre de 2019 para realizar el pago del 95% del valor de las viviendas, así “(...) Clausula Primera: Se modifica la Clausula Sexta del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-080 de dos mil diecisiete (2017), única y exclusivamente en el sentido de adicionar el Certificado de Terminación de Viviendas de Interés Prioritario en el literal i de los documentos requeridos para

realizar el pago del 95% del valor de las viviendas y excluir los literales iii, iv, v y vi los cuales deben subsanarse antes de realizar el pago del 5% (...)

Por lo anterior, se realizaron dos (2) pagos por \$2.856.167.311,03 y \$1.632.263.169,60 correspondientes al 95% del valor de las 88 viviendas terminadas, el primero de ellos de 56 viviendas fue realizado hace 23 meses aproximadamente y el segundo pago de las 32 restantes se efectuó hace 11 meses aproximadamente; dichas viviendas no han sido entregadas al municipio toda vez que el constructor adelanta obras de conexión y legalización de los servicios públicos, obligación establecida en el Contrato de Diseño y Construcción 5-080 de 2017, Clausula Tercera, Obligaciones del Contratista numeral 3.8 (...) *Tramitar la aprobación de todos los diseños y planos complementarios por parte de la entidad prestadora del servicio público domiciliario respectiva y realizar los trámites necesarios para garantizar la oportuna y correcta prestación y facturación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía, telecomunicaciones y gas (...)*

Adicionalmente, en visita de la CGR se evidenció que las viviendas presentan deterioro debido a que no han sido habitadas y (16) de ellas se encuentran en invasión como se detalla en el literal c de la presente observación.

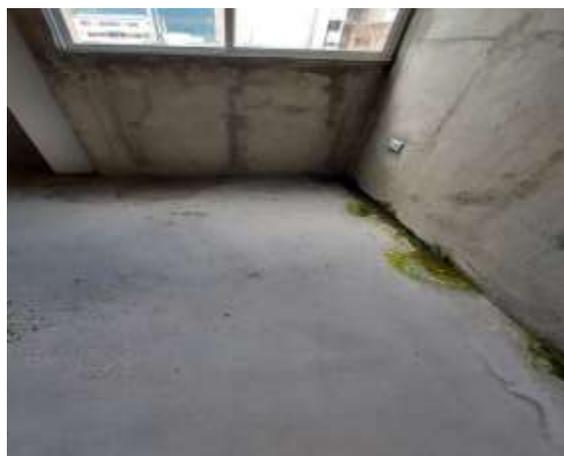




Tabla 42. Certificaciones de Terminación de VIP y Pagos efectuados

Ítem	Certificado de Terminación de Viviendas de Interés Prioritario		Pago correspondiente al 95%	
	Cantidad de viviendas	Fecha	Fecha de pago al contratista	Valor pagado
1	56 viviendas	03 de diciembre de 2019	27 de diciembre de 2019	2.856.167.311,03
2	32 viviendas	15 de diciembre de 2020.	30 de diciembre de 2020	1.632.263.169,60
Total				4.488.430.480,63

Fuente: Información aportada por Fonvivienda mediante respuesta al oficio CGR 2021EE0148042

Con relación a las (32) viviendas restantes correspondientes a la Torre 1 aún no se ha iniciado la construcción, aunado a lo mencionado, esta situación conlleva al incumplimiento de la fecha inicial establecida para la terminación del proyecto (06 de septiembre de 2019) toda vez, que han transcurrido aproximadamente 2 años y no se ha dado inicio a las obras requeridas en dicha torre, es importante señalar, que el contrato se encuentra vigente hasta el 24 de diciembre de 2021 según Ampliación de plazo No.5 a la Fase 5 del proyecto.

La situación descrita denota debilidades en las actividades de supervisión y seguimiento al proyecto, contraviniendo lo preceptuado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, afectando la expectativa de los beneficiarios para acceder a las viviendas, vulnerando los fines esenciales del Estado, así mismo, incidiendo en la eficiencia de los recursos del Programa de Vivienda Gratuita II y el efectivo desarrollo y ejecución de la totalidad de las obras objeto del contrato,

En consecuencia, se origina un posible detrimento patrimonial por valor de **\$4.488.430.480,63**, que corresponde al valor pagado en diciembre de 2019 y diciembre de 2020 correspondiente al 95% del valor de las (88) viviendas con

Certificado de Terminación de Viviendas de Interés Prioritario que no han sido entregadas a los beneficiarios y se encuentren sin habitar⁴⁷, por consiguiente, se configura el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, toda vez, que se contraviene lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto ley 403 de 2020, el artículo 209 de la Constitución Política y lo preceptuado a su vez, por el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señalan que, las actuaciones de los Órganos del Poder Público deben desarrollarse, con fundamento en los principios de eficiencia, equidad y economía para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, relacionados con la ordenación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y, en general, con la administración de bienes y recursos públicos, y con ello, se estaría inobservando lo establecido en los numerales 1 y 21 del artículo 34 de la Ley 734 de 2000 “*Estatuto Único Disciplinario*” que establece los Deberes de los servidores públicos que rezan así:

“Artículo 34. deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

(...)

21. *vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.*

Respuesta de la entidad

A continuación, apartes de la respuesta de la entidad:

“(...) se han realizado mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatría, mediante las cuales se vienen superando las situaciones presentadas (...)”

“(...)Es de resaltar que el Comité Técnico en el marco de sus funciones y con el fin de tomar decisiones, adicional a los informes generados por la interventoría, puede solicitar información al contratista o a terceros (inciso cuarto cláusula décima

⁴⁷ Exceptuando 16 viviendas que se encuentran en invasión

tercera; inciso segundo cláusula décima octava – Contratos de Diseño y Construcción; inciso tercero numeral 4.8.1 de los términos de referencia de los procesos de selección de constructor) y valorar no solo condiciones técnicas que pueda informar la interventoría, sino también condiciones de carácter financiero, temas referentes a trámites ante terceros, temas de orden público y en especial en los años 2020 y 2021, afectaciones por el impacto de la pandemia generada por el CORONAVIRUS-COVID 19. (...)”

“(...)Aunado a lo anterior, en algunos casos, una vez recibido el concepto de interventoría y solicitud del constructor, como se indicó anteriormente, se efectuaron mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, las aseguradoras, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se evaluaron las situaciones presentadas que afectaron el desarrollo de los proyectos y se establecieron compromisos, logrando superar los inconvenientes y concluyendo la necesidad de ampliaciones o suspensiones a las fases de los proyectos. (...)”

“(...) Respecto de los valores pagados al contratista, corresponden al 95% del valor de las 88 viviendas terminadas, las cuales contaron con la revisión de la interventoría y con el cumplimiento de lo establecido contractualmente, faltando algunas actividades que en su mayoría dependen de terceros (entidades de servicios públicos, Notaría y Registro), actividades para las cuales se encuentran compromisos de ejecución de conformidad con lo relacionado en la presente respuesta. (...)”

“(...) Es importante precisar que, según lo expuesto, se han venido realizando todas las actividades necesarias para el buen desarrollo del programa y de los proyectos, demostrando acciones efectivas y la gestión necesaria para resolver las situaciones presentadas, en su mayoría situaciones de fuerza mayor o derivadas de actuaciones de terceros, dentro de las que se encuentran la necesidad de obras adicionales por parte de las Entidades Territoriales. (...)”

Análisis de la Respuesta

Teniendo en cuenta la respuesta aportada, Fonvivienda ratifica los inconvenientes y los atrasos en la ejecución de las diferentes fases del proyecto, señalados por la CGR en la comunicación de la observación, así mismo, confirma que a la fecha se encuentran actividades pendientes por ejecutar como lo son: el inicio de la construcción de la Torre 1, la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios y los tramites documentales indispensables para efectuar la entrega de las viviendas, situación que afecta la pronta terminación del proyecto y la expectativa de los beneficiarios para acceder a sus viviendas en el corto plazo.

Con respecto a las acciones realizadas por los Supervisores y el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II mencionadas en la respuesta, se observa que estas no han sido del todo efectivas, es así, que a la fecha las viviendas no han sido entregadas a los beneficiarios, se pagó el 95% de (88) viviendas terminadas las cuales no prestan el servicio para el que fueron contratadas, (16) viviendas se encuentran en invasión pese a que el proyecto aun no cuenta con los servicios públicos domiciliarios de agua, energía y gas y a la fecha no se ha iniciado la construcción de las (32) viviendas correspondientes a la Torre 1.

De acuerdo a lo manifestado por Fonvivienda en su respuesta, la entidad no desvirtúa la situación observada, toda vez, que se ratifican las debilidades en la supervisión y seguimiento efectuado por Fonvivienda en el desarrollo del proyecto Torres de San Sebastián, adicionalmente, las deficiencias en la gestión del contratista para realizar oportunamente los tramites de Servicios Públicos Domiciliarios y gestiones documentales requeridos para la entrega de las viviendas, siendo este el fin último del Programa de Vivienda Gratuita II; lo anterior pone de manifiesto una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna que podría configurar un posible detrimento patrimonial al Estado por \$4.488.430.480,63 de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020.

5.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.
Realizar seguimiento de las acciones propuestas por la entidad en el plan de mejoramiento relacionadas con los hallazgos del programa PVG II.

En la presente actuación se realizó seguimiento a las acciones implementadas por el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, con el fin de minimizar los riesgos asociados a los proyectos del Programa de PVG II, que aún se encuentran vigentes en los Planes de Mejoramiento vigentes, para el caso de ambas entidades; para lo cual se seleccionaron los siguientes Hallazgos:

Auditoria de Desempeño Déficit Habitacional Urbano 2020- acciones de Hallazgos revisados:10, 11, 12, 13, 14 (1 y 2), 15, 16, 30, 31, 32, 33 (1 y 2) y 35.

Auditoria Financiera Fonvivienda, vigencia 2020- acciones de Hallazgos revisados: 18

De las acciones revisadas han sido efectivas las siguientes:

- Informe al “Déficit Habitacional Urbano 2020”, hallazgos 11, 15, 16 y 30. Por lo anterior los hallazgos han sido subsanados.

En relación con las acciones que no han sido efectivas se muestran en la siguiente tabla, así como las razones, por lo cuales continúan estos hallazgos:

Tabla 43. Acciones no efectivas

Informe y Vigencia	No Hallazgo	Persisten
Auditoria Desempeño 2020 MVCT	H10	En la revisión se encontró que en ambos casos se establecieron cronogramas, a la fecha de la revisión la situación es la siguiente: Urbanización Altos de la Avenida- San Pablo Nariño: Se encuentran con cubierta 162 viviendas, de las 200 en total; de las cuales se encuentran certificadas 60. Urbanización Los Alelies - Paz de Ariporo - Casanare: 160 unidades ya tienen cubierta, de las cuales se encuentran certificadas 118 y las mismas tienen Certificado de habitabilidad y 40 con certificado de terminación. De igual manera, el contrato se encuentra suspendido por limitaciones financieras del constructor. Por lo anterior, persiste.
	H12	De acuerdo con la revisión y seguimiento, se encontró que el proyecto Urbanización Altos de Dagua, en Dagua Valle del Cauca presenta a la fecha 96 unidades a nivel de cubierta de las 160 en total del proyecto, estas 96 no se encuentran ni certificadas, ni terminadas. El avance general del proyecto es de 64,38%. De igual manera, se encuentra suspendido por cuanto el contratista no ha renovado las pólizas, teniendo en cuenta que las aseguradoras no le han brindado el aval. Se proyecta terminación para diciembre de 2021. Por lo anterior, persiste
	H13	De acuerdo con la revisión y seguimiento, se encontró que el proyecto Villa Angela en Copey - Cesar todavía no ha sido terminado, presentando un avance de 71,42%. De las 200 viviendas del proyecto se encuentran a nivel de cubierta 126 y ninguna ha sido certificada. Por lo anterior, persiste.
	H14 - 1	En relación a la legalización se han realizado mesas de Departamentales sobre la legalización de las viviendas, pero se encuentran todavía en legalización las viviendas que hacen parte de este hallazgo. Por lo anterior, persiste
	H14 - 2	En relación con la legalización se han realizado capacitaciones virtuales, pero no se aportan soportes de la legalización las viviendas que hacen parte de este hallazgo. Por lo anterior, persiste
	H31	Se han realizado mesas virtuales de seguimiento con relación al proyecto de Santa Lucía - Atlántico; de igual manera, el municipio realiza mantenimiento de la alcantarilla por el tema del represamiento de aguas en la zona en donde se encuentra el proyecto. El tema no ha sido subsanado. Por lo anterior, persiste
	H32	Se realiza capacitación, pero respecto a los proyectos relacionados en este hallazgo en donde estaban pendientes las entregas y asignaciones de las viviendas, se desconoce el avance en cuanto a las viviendas asignadas, por cuanto no se aportan soportes. Por lo anterior, persiste

Informe y Vigencia	No Hallazgo	Persisten
	H33 - 1	Se realizaron las capacitaciones virtuales, pero se desconoce si las viviendas que hacen parte de los proyectos objeto del hallazgo han sido legalizadas, por cuanto no se aportan soportes. Persiste
	H33 - 2	Se realizaron los informes de seguimiento, pero se desconoce si las viviendas que hacen parte de los proyectos objeto del hallazgo han sido legalizadas, por cuanto no se aportan soportes. Persiste
	H35	Se realizaron las reparaciones locativas, pero no se presentan soluciones alternas con los municipios, estas dependen de otras instancias, pero no se han realizado otras acciones. Persiste
Auditoria Financiera Fonvivienda Vig 2020	H18	En evaluación a los proyectos de la muestra de esta actuación especial se observa la misma situación en relación con los proyectos suspendidos y plazos prorrogados. Persiste

Fuente: Autoría propia a partir del análisis efectuado al Plan de Mejoramiento

6. ANEXO

6.1 ANEXO No. 1 MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	Descripción	Incidencias Iniciales					Incidencias Finales				
		A	D	F	OI	Valor	A	D	F	OI	Valor
1	Hallazgo 1. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Proyecto Conjunto Residencial Altos del Guadual, Municipio de Pitalito, Huila.	X	X				X	X			
2	Hallazgo 2. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Proyecto Urbanización San Benito, Municipio de La Jagua del Pilar, La Guajira.	X	X				X	X			
3	Hallazgo 3. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Ejecución de obras complementarias por parte de la Alcaldía del Municipio del Banco - Magdalena.	X	X				X	X			
4	Hallazgo 4. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 027 (Urbanización Villa Karoll – Municipio de Pailitas)	X	X				X	X			
5	Hallazgo 5. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. Planeación, estructuración y viabilización del Proyecto Urbanización La Pachita, El Paso - Cesar	X	X				X	X			
6	Hallazgo 6. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria. Cambio en el valor del contrato, proyecto Urbanización La Pachita, El Paso - Cesar	X	X				X	X			
7	Hallazgo 7. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 022 (Urbanización Villa Nidia – Municipio de Chimichagua)	X	X				X	X			
8	Hallazgo 8. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 013 (Urbanización Santa Sofía Fase II – Municipio del Colegio)	X	X				X	X			
9	Hallazgo 9. Administrativo con presuntas incidencias Disciplinaria. Cambio en los soportes de pago de las viviendas del Proyecto	X	X				X	X			

No.	Descripción	Incidencias Iniciales					Incidencias Finales					
		A	D	F	OI	Valor	A	D	F	OI	Valor	
	Urbanización Sagrada Familia, Obando Valle del Cauca.											
10	Hallazgo 10. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Urbanización Villa Joel – San Vicente del Caguán, Caquetá	X	X				X	X				
11	Hallazgo 11. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria Asignación de Subsidios Proyecto Urbanización Caminos de Varsobia-El Paujil, Caquetá.	X	X				X	X				
12	Hallazgo 12. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria, Individualización de las viviendas en el proyecto Urbanización Caminos de Varsobia- El Paujil, Caquetá	X	X				X	X				
13	Hallazgo 13. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Proyecto Urbanización Villa de la Esperanza Etapa II- Pasca, Cundinamarca.	X	X				X	X				
14	Hallazgo 14. Administrativo Alcance del contrato 5003 de 2016 Urbanización Villa Ana – Municipio de Distracción, Guajira)	X					X					
15	Hallazgo 15. Administrativo - Alcance del contrato 5033 de 2016 (Urbanización Mirador de Bello Horizonte – municipio de Marmato - Caldas)	X					X					
16	Hallazgo 16. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Término de ejecución del contrato 5 – 028 - Urbanización Freddy Villa – municipio de La Apartada - Córdoba	X	X				X	X				
17	Hallazgo 17. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Mecanismos para ejecución de obras complementarias por parte de la Alcaldía del Municipio Gigante- Huila Proyecto Ciudadela Tucandira, Gigante - Huila	X	X				X	X				
18	Hallazgo 18. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Término de ejecución del contrato 5 – 016- Urbanización Tres Marías, municipio de Pelaya – Cesar	X	X				X	X				
19	Hallazgo 19. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Término de ejecución del contrato 5 – 017 proyecto Efraín Mateus – municipio de San Martín – Cesar	X	X				X	X				
20	Hallazgo 20. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Proyecto de Vivienda Manguare Fase II, Leticia-Amazonas	X	X				X	X				
21	Hallazgo 21. Administrativa. Proyecto Urbanización Bosque San Ignacio, Municipio de San José del Guaviare- Departamento del Guaviare.	X					X					
22	Hallazgo 22. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Viabilización, planeación, proyección y programación en el Marco del Convenio N°048 de 2016 entre el Fondo Nacional de vivienda y el municipio de Ciénaga- Magdalena	X	X				X	X				

No.	Descripción	Incidencias Iniciales					Incidencias Finales				
		A	D	F	OI	Valor	A	D	F	OI	Valor
23	Hallazgo 23. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Planeación, proyección y programación en el Marco del Convenio N°050 de 2017 entre el Fondo Nacional de vivienda y el Municipio de La Gloria- Cesar	X	X				X	X			
24	Hallazgo 24. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Seguimiento y programación del contrato de Diseño y Construcción No 5-30, Proyecto Urbanización Villa Sheo Municipio de Coello - Tolima	X	X				X	X			
25	Hallazgo 25 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Cronograma del proyecto Urbanización Bella Vista, Dibulla, La Guajira	X	X				X	X			
26	Hallazgo 26. Administrativo. Cambio en el alcance del proyecto Urbanización Bella Vista, Dibulla, La Guajira	X	X				X				
27	Hallazgo 27. Administrativo. Gestión de los Comités Técnico y Fiduciario.	X	X				X				
28	Hallazgo 28. Administrativo con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Proyecto Torres de San Sebastian, Municipio de Monterrey, Casanare.	X	X	X		\$4.488.430.480,63	X	X	X		\$4.488.430.480,63
	Total Observaciones						28	23	1		

Elaboró: Equipo Auditor - Actuación Especial de Fiscalización Programa Vivienda Gratuita II

Equivalencias:

- A Administrativo.
- F. Fiscal.
- D. Disciplinario.
- P. Penal.
- O.I. Otras Incidencias.
- I.P. Indagación Preliminar.