

INFORME DE AUDITORÍA

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR) -
PROGRAMA DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL RURAL (PVISR)**

**CGR - CDSA No.
AGOSTO DE 2012**

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR)
PROGRAMA DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL RURAL (PVISR)**

Contralor General de la República: Sandra Morelli Rico

Vicecontralor General: Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Contralor Delegado Sector Agropecuario Héctor Javier Osorio Botello

Director de Vigilancia Fiscal: Javier Arias Toro

Supervisoras de Auditoría: Teresa Brito Sprockel
Gladys Stella Romero Pérez

Responsable de Auditoría: Luz Marina Rodríguez S

Equipo de Auditoría: María Catalina León Ortiz
Blanca Mary Urrego D.
Gina Brigante del Guercio
Sandra R. Espitia Zamora
Edgar Andrés Gómez Piñeros
María Angustias Gélvez (Contratista)

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	
2. GESTIÓN Y RESULTADOS	
2.1 GESTION	9
2.2 RESULTADOS	9
2.2.1 Nivel Central	9
2.3 CONTROL DE LEGALIDAD	56
2.4 CONTROL INTERNO DEL PROGRAMA	58
3. SEGUIMIENTO A DENUNCIAS (Proyectos Departamento del Cauca)	60
4. ANEXOS	76

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría (página 2011 Y 2012), al Programa de Vivienda de Interés Social Rural (PVISR) a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ejecutado por la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario, a través de la evaluación de los principios de la Gestión Fiscal: economía, eficiencia, eficacia con que éstas entidades administraron los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la ejecución de los Proyectos de Vivienda identificados en una Denuncia interpuesta por el Ministerio de Agricultura.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el resultado de la evaluación de los 26 proyectos definidos en la muestra y las conclusiones en lo referente a la normatividad, procedimientos, oportunidad, calidad, en el otorgamiento de los subsidios y la inversión de los recursos entregados.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's), y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de los documentos que soportan la gestión y los resultados del Programa en el desarrollo de los Proyectos auditados.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos de la

gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno implementado por el MADR y el Banco Agrario de Colombia, como ejecutor del Programa de VISR, como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas de la administración fueron analizadas y consideradas en la medida que los soportes allegados lo permitieron.

1.1. ALCANCE DE LA AUDITORIA

La auditoría a que se refiere el presente Informe se orientó al análisis jurídico y técnico de los 23 proyectos seleccionados de la lista entregada por el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural en su Denuncia sobre posibles irregularidades en el desarrollo del PVISR, adicionándole 3 proyectos objeto de la Denuncia interpuesta por la Corporación de Vigilancia Ciudadana.

1.2. EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

De acuerdo con la evaluación realizada por la CGR a la gestión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y del Banco Agrario de Colombia a través de la Gerencia de Vivienda, en sus roles de rector de política y ejecutor del POVISR, respectivamente, se estableció que la Gestión y Resultados obtuvo una calificación de 23.84, lo que lleva a un concepto **Desfavorable**.

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad y Mecanismos de Control Interno en la adecuada ejecución de los proyectos de Vivienda de Interés Social Rural, los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor, contenidas en la siguiente matriz:

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	PROMEDIO
CONTROL DE GESTIÓN	41,6
Procesos Administrativos	50
Población objetivo y beneficiaria	33,3
CONTROL DE RESULTADOS	37,7
Objetivos misionales	33
Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	42,5
CONTROL DE LEGALIDAD	41,6
EVALUACIÓN SCI	33,8
CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA	23,84

La calificación anterior se encuentra sustentada en las siguientes situaciones:

- Deficiencias en los mecanismos de control y monitoreo definidos por el MADR, para evaluar los resultados del Programa y el impacto alcanzado por la Política de Vivienda.
- Deficiencias de tipo técnico, legal y financiero en la materialización del subsidio, afectando de manera significativa el disfrute, la satisfacción de la población beneficiaria en el goce efectivo de vivienda, formalizado éste en la entrega real del inmueble y su habitabilidad, enmarcados en el concepto de vivienda digna.
- En los proyectos revisados, la calidad de las viviendas y la oportunidad de la entrega de las mismas, no se ajustan a los parámetros definidos en las normas y convocatorias.
- Labor de interventoría deficiente e inoportuna
- Demoras del Banco Agrario para tomar decisiones respecto al incumplimiento de los oferentes y constructores, que finalmente afectan al beneficiario del subsidio.

Las anteriores situaciones son evidentes en cada uno de los hallazgos relacionados en el capítulo de Resultados del Proceso Auditor.

1.2.1 Control de Gestión

El Programa no cuenta con una adecuada Planificación ni con mecanismos de medición respecto al cumplimiento de los objetivos y metas. Además, no cuenta

con indicadores de Gestión y Resultados que midan el impacto o beneficio generado en el Sector con la aplicación de los recursos de los Proyectos.

1.2.2. Control de Resultados

En la medida en que no se puede verificar la correcta ejecución de los recursos por parte de las Entidades Oferentes y que la interventoría de los proyectos evaluados no evidencia el cumplimiento a la correcta inversión de los recursos, se hace evidente el incumplimiento de la normatividad aplicable.

De otra parte se presenta inoportunidad en el pronunciamiento por parte del Banco Agrario, frente al incumplimiento de la entidad oferente o del contratista, así como en la liquidación de los proyectos de vivienda de interés social rural.

1.2.3. Legalidad

Incumplimiento de: Las normas constitucionales, las Leyes 03 de 1991 y 546 de 1999 y el Decreto 1042 de 2003 que regulan los aspectos técnicos y legales del Programa de Vivienda de Interés Social Rural, de las cláusulas de los convenios, la Guía de Formulación del Proyecto, la Norma de Sismo Resistencia de 1998, el Acuerdo 42 del 26 de septiembre de 2002 que establece las causales de Intervención del Proyecto, y la Ley 136 de 1994 que establece dentro de las funciones municipales el prestar los servicios públicos que determine la Ley.

1.2.4 Sistema de Control Interno

El Sistema de Control Interno, obtuvo una calificación de 2.3, lo que indica un Control Interno INEFICIENTE. Se evidenció por parte del equipo auditor que existe riesgo para los recursos públicos involucrados en la ejecución de los Proyectos de Vivienda de Interés Social Rural, dado que los mecanismos de control establecidos no han contribuido a la mitigación de los riesgos inherentes al desarrollo de los proyectos.

1.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 34 hallazgos Administrativos, de los cuales 6 corresponden a hallazgos con posible alcance Fiscal (\$333.8 millones); 26 tienen posible alcance Disciplinario; y 5 posible

incidencia Penal, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente; y una (1) solicitud de apertura de Indagación Preliminar,

1.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en este informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado en la Central de Rendición de Cuentas e Informes de la Dirección de Imprenta, Archivo y Correspondencia de la CGR, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, en los formatos de que trata la Resolución 05872 de 11 de Julio de 2007, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 06289 del 08 de marzo de 2011, artículo 20, emitida por la CGR.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, que deberán responder a cada debilidad detectada y comunicada, el cronograma para su implementación y los funcionarios responsables de su desarrollo.

Bogotá D.C.,

HECTOR JAVIER OSORIO BOTELLO
Contralor Delegado para el Sector Agropecuario

Director DVF: Javier Arias Toro
Supervisoras: Teresa Brito Sprockel
Gladys Stella Romero Pérez

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 GESTION

La evaluación del Programa de Vivienda de Interés Social Rural se focalizó a 26 proyectos por valor de \$ 8.735.2 millones, de los cuales \$ 5.806.5 corresponden al subsidio otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Los proyectos objeto de análisis se encuentran ubicados en los departamentos de Cesar, Choco, Córdoba, Guajira, San Andrés Isla, Magdalena, Bolívar y Valle. El análisis de la CGR se focalizó en la documentación del expediente de cada uno de los proyectos, complementado con visita de inspección física.

Igualmente, se analizaron los indicadores aplicados por el MADR para el control, seguimiento y medición del impacto de la Política de Vivienda Rural, determinando que éstos no dan a conocer el impacto real de la inversión, debido a que las metas se reportan con base en el subsidio otorgado, de manera que no se mide el beneficio efectivo obtenido por las familias, ni las calidades de las soluciones habitacionales.

2.2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA ALOS PROYECTOS (PVISR)

2.2.1 Nivel Central

- **Hallazgo No 1. (F1)(P1)(D1) - Proyecto Desastre Candelaria – Radicado 1742104500**

Departamento	Magdalena
Municipio	Cerro San Antonio
Localidad	Desastre Candelaria
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	37
Subsidio Adjudicado	\$288.523.262,00
Estado:	Intervenido con resolución

Analizada la documentación del proyecto y en visita de inspección física efectuada por la CGR en octubre de 2011, se determinaron las siguientes irregularidades que han afectado el normal desarrollo del proyecto y el adecuado control y manejo de los recursos entregados por parte del Gobierno Nacional, así:

- A pesar de que el proyecto fue adjudicado el 21 de junio de 2007, con el fin de atender las necesidades de vivienda de 37 familias afectadas por un desastre natural, cuatro (4) años después y a la fecha de la visita de la Contraloría General de la República, 18 de octubre de 2011, el proyecto no ha sido terminado y presenta un avance del 6.65%.

- Dieciocho días después del primer desembolso, se firma el acta de inicio de obra, suscrita por el Interventor, Contratista y el Alcalde como representante del municipio; el mismo día de inicio de obra, se suspende el contrato por 180 días aduciendo como motivo la inundación del terreno lo cual imposibilitaba la ejecución de la obra y el ingreso de materiales. Esta acta de suspensión no fue suscrita por el interventor.

- En la visita al Proyecto, se evidenció que éste se encuentra construido en una zona de alto riesgo de inundación, en una llanura aluvial situada a orillas de la Ciénaga de Cerro de San Antonio, cuyos suelos presentan una contextura muy plástica, impermeable y saturada, con carencia de drenajes naturales y artificiales; por lo que las cimentaciones construidas en desarrollo del proyecto de Vivienda de Interés Social Rural, denominado, Jesús del Monte, se encuentran sepultadas bajo sedimentos, los aceros de refuerzo para las columnas amarrados a la cimentación se encuentran en un avanzado grado de oxidación y doblados, de manera que no son utilizables. En la zona no se evidencia ningún tratamiento especial del suelo portante, y un jarillón que pretende proteger la zona de las inundaciones, no se encuentra concluido.

- Del valor de los recursos entregados al municipio, los informes de interventoría y coordinadora del Banco Agrario, dan cuenta de un avance de obra del 6.5%, que económicamente equivale a una inversión de solo \$9.1 millones del monto entregado en el primer desembolso, por valor de \$ 137.0 millones, de los \$274.1 millones asignados. Sin embargo, el saldo de la cuenta del Banco Agrario No 3-4203-0-00028-1 al 30 de noviembre de 2011 es de \$12.9 millones, determinando un faltante de \$115.0 millones por cuanto no se encuentran invertidos en la obra ni depositados en la cuenta bancaria en mención.

- A pesar de haberse presentado incumplimientos por el Contratista constructor, las pólizas constituidas como garantía no se hicieron efectivas y actualmente se encuentran vencidas, generando riesgo de pérdida de los recursos girados como primer desembolso del proyecto.

- La auditoría determinó que el Banco Agrario, dos años después de haber realizado el primer desembolso y con conocimiento del incumplimiento del contratista, a través de los diferentes informes de la interventoría, decide

tardíamente expedir la resolución No 086 del 17 de Junio de 2009, mediante la cual, declara la intervención con fundamento en la ocurrencia del siniestro y ordena hacer efectiva la póliza de cumplimiento, cuando a la fecha del mencionado acto administrativo, las pólizas se encontraban vencidas desde hacía aproximadamente un año atrás.

- Asimismo, se observa que ante la actuación administrativa de intervención, tanto el municipio como la Compañía de Seguros interpusieron recursos de vía gubernativa, sin que a la fecha el Banco se hubiera ocupado jurídicamente de resolver estos medios de impugnación.

- Con relación a la obra ejecutada y debido a las condiciones de riesgo de inundación en que se encuentra la zona del proyecto, así como el estado de deterioro en que se hallan las obras construidas, esta comisión considera que las cimentaciones y las varillas entregadas a los beneficiarios, no pueden ser utilizadas.

Este hecho fue ocasionado, debido a que en el proceso de adjudicación del subsidio el Banco Agrario no verificó los requisitos establecidos en la Norma sismo resistente, debido a deficiencias en la labor de interventoría y en el seguimiento a cargo del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Por lo descrito en los párrafos anteriores, la CGR ha determinado un posible detrimento patrimonial por valor de \$124.2 millones, correspondiente al valor del primer desembolso del proyecto. Este hallazgo tiene **posible connotación Disciplinaria, Penal y Fiscal.**

• **Hallazgo No 2. (F2)(P2)(D2) - Proyecto Concepción – Radicado 1701097501**

Departamento	Magdalena
Municipio	Cerro San Antonio
Localidad	Concepción
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	11
Subsidio Adjudicado	\$75.233.939,00
Estado:	Ejecución con segundo desembolso

En el análisis documental de los antecedentes del proyecto, y en la visita técnica realizada el 20 de octubre de 2011, se determinaron las siguientes inconsistencias:

- Las viviendas construidas dentro del PVISR en el municipio de Cerro de San Antonio, Departamento del Magdalena, en desarrollo del proyecto denominado Concepción, después de más de 4 años de asignado el subsidio, y girado el primer desembolso (4 de octubre de 2007), no se han terminado y carecen de los servicios de agua potable, recolección de basuras, recolección de aguas lluvias y residuales, razón por la cual en la inversión de los recursos del subsidio de vivienda por \$75.2 millones, no se cumplió con los fines del programa, la constitución y las leyes, en el sentido de brindar una solución a las necesidades básicas de saneamiento de los beneficiarios del proyecto. Hecho que se originó debido al incumplimiento de las obligaciones del interventor y la entidad oferente establecidas en el numeral 42 y 43 del reglamento operativo del programa tal como a continuación se relacionan:

- En la formulación del proyecto, no se realizó ningún estudio de suelos, y por lo evidenciado en la visita de campo, el proyecto se construyó en una llanura de aluvial, razón por la cual los suelos se encuentran altamente saturados, son bastante plásticos e impermeables y carecen de drenajes naturales o artificiales. Como consecuencia, algunas viviendas presentan fracturas en sus muros y desniveles importantes entre ejes.

- En el caso de los elementos estructurales como vigas y columnas, se evidenció que éstos en las 11 viviendas, no tienen secciones constantes, existiendo en casos secciones transversales inferiores a 200 cm² para las columnas y 150 cm² para las vigas.

- En la revisión realizada se encontró que ninguna de las 11 viviendas tenía construida una viga cuchilla o corona, por lo que las culatas no están confinadas, tampoco tenían instalaciones eléctricas, puntos eléctricos, instalación hidráulica, puntos hidráulicos y aparatos sanitarios. Ninguna de las viviendas tenía una placa de piso en concreto o cemento.

- En el análisis de precios unitarios del ítem viga aérea en concreto de 15 x 12, dentro de los materiales se incluye en el refuerzo hierros de 3/8"; sin embargo, en los tres casos mencionados en el numeral 3.2, en el 27.2% de las viviendas, el refuerzo de la viga aérea está constituido por dos varillas de 1/4"; hecho que lleva a inferir que el restante 72.8% de las viviendas tienen la misma deficiencia.

- En cuanto a la mampostería, se evidenció que el mortero de pega está instalado de manera inadecuada, existiendo espesores variables, siendo en casos cercanos a 10 cm y en otros inexistentes.

- En la visita de campo, se evidenció que el abarco o soporte de la cubierta estaba constituido por listones de madera, y no perfiles metálicos, tal y como aparece en los análisis de precios unitarios presentado en la formulación del proyecto y consignado en el Formulario No. 4. Adicionalmente, la cubierta está amarrada con clavos sin empaque y alambres, los cuales permiten el paso del agua y constituyen un anclaje débil para la cubierta.

- Por otro lado, en el informe de interventoría de 17 de marzo de 2011, aparecen ejecutados 399.23 m², por un valor unitario de \$30.120 pesos, sin que se registre ningún cambio en la especificación técnica o análisis de precios, en donde se indique el cambio del material del abarco. Por lo que existe un faltante de \$1.5 millones, correspondientes a los listones no instalados en los 399.23 m² ejecutados, según la interventoría.

- En el análisis de precios unitarios y en los presupuestos de la obra, se contempló la construcción de un mesón de cocina en concreto, piso en concreto de espesor de 7 cm y viga cinta o cuchilla de 15 x 10 cm, sin embargo, dichos ítems no se encontraron instalados en ninguna de las viviendas visitadas. Para estos tres ítems, el avance reportado en el informe de interventoría es de 100%, por lo que se entienden como ejecutadas y pagadas. Sin embargo, y de acuerdo a lo evidenciado en campo, se presenta un faltante de \$805.7 miles por los 9.9 m² de mesón no ejecutados, \$9.2 millones por concepto de los 353,54 m² de piso en concreto no ejecutados y \$4.7 millones por concepto de los 271,92 m² no ejecutados de viga cinta.

- En los planos de diseño, se contempló la construcción de un sistema de recolección y distribución de agua, un sistema séptico lineal, así como la construcción de instalaciones eléctricas. Sin embargo, en la visita de campo se evidenció la inexistencia de estos ítems. Frente al análisis del presupuesto presentado en el informe de interventoría aportado, ninguna de las instalaciones y sistema séptico presentan avance, por lo que entienden como no pagadas y no ejecutadas.

- En el formulario No 6 se afirma que el proyecto no reviste ningún impacto ambiental representativo, lo cual se contradice por la situación actual del proyecto, pues los beneficiarios disponen sus excrementos al aire libre, en los solares de las viviendas o en la ciénaga. En adición a esto, al aumentar la densidad de población del sector, aumenta la cantidad de residuos sólidos y lixiviados, hecho que aunado a la inexistencia del servicio de recolección de basuras, la disposición de estos desechos se convierte en un problema ambiental y de salud pública. En la documentación aportada por el Banco y por la Alcaldía Municipal, no se encontraron soportes de pago de las capacitaciones ambientales y sociales que se

relacionan en el formulario No. 6, ni de las actividades de reforestación mencionadas en el formulario en cuestión. Además, las capacitaciones en uso del agua potable, uso de los baños, funcionamiento del pozo séptico, pierden su sentido, debido a la no instalación de sistemas de distribución de agua potable y sistema séptico.

- En razón a todas las deficiencias presentadas en la vivienda, la Comisión de la CGR encuentra que la interventoría del proyecto no ejerció las funciones y obligaciones establecidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2011 y el Manual Operativo de la convocatoria, por lo que el dinero apropiado y pagado a la interventoría del proyecto, por \$3.7 millones, no cumplió con sus objetivos.

- A pesar de habersele realizado el giro del segundo desembolso el 16 de septiembre de 2008, este no ha sido amortizado en su totalidad, y de acuerdo con el informe de interventoría presentado el 17 de marzo de 2011, el proyecto presenta un avance del 81.41%, porcentaje que no coincide con lo evidenciado en la visita de la CGR, en la cual se observó un avance inferior.

- Las pólizas de garantía constituidas como respaldo del Proyecto, suscritas entre el Banco Agrario, el Municipio y el Contratista constructor APROTEC LTDA, se encuentran vencidas.

- Al 30 de noviembre del presente año, el saldo de la cuenta corriente No 342030000273 del Banco Agrario, abierta como requisito para manejar los recursos del proyecto, asciende a \$98.896, y de acuerdo a lo evidenciado, los gastos del segundo desembolso no se encuentran debidamente soportados y el avance de obra no contrasta con el saldo mencionado. Sobre esta situación, y teniendo en cuenta que en el Banco Agrario no se encontraron soportes contables del proyecto, la auditoría requirió en varias oportunidades al alcalde del municipio de Cerro de San Antonio, solicitándole los soportes que justificaran la inversión de los recursos, pero éste no dio respuesta alguna sobre el particular.

- No obstante las múltiples deficiencias e incumplimientos evidenciados, tanto por parte de la entidad oferente como por la firma constructora APROTEC LTDA, el Banco Agrario y la Alcaldía Municipal de Cerro de San Antonio no adelantaron acciones legales efectivas, encaminadas a la recuperación de la inversión o a la corrección de las deficiencias.

Como consecuencia de los aspectos descritos, se evidencia que el Banco Agrario aprobó subsidios de vivienda por \$75.2 millones, sin que en la formulación del proyecto se tuviera en cuenta el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales.

Las pólizas de garantía suscritas inicialmente como respaldo de cumplimiento del proyecto, se encuentran vencidas, por lo que Banco Agrario no cuenta con esta herramienta para lograr la culminación adecuada del proyecto o la recuperación de los recursos invertidos en la construcción de las viviendas.

Por lo anterior, se observa que las viviendas construidas no constituyen una solución adecuada para los beneficiarios del proyecto, pues carecen de servicios de saneamiento básico y presentan múltiples fallas estructurales que generan riesgo tanto para la estabilidad de las mismas como para la vida de los beneficiarios que las habitan, generando un posible detrimento patrimonial por \$64.3 millones, correspondiente a la suma de los valores girados como primer y segundo desembolso del proyecto.

Estos hechos se originaron por un deficiente seguimiento a la evaluación técnica de los proyectos en la etapa de selección y calificación, al incumplimiento de las obligaciones de la entidad oferente y la interventoría, al deficiente seguimiento del Banco Agrario en la etapa de construcción y al deficiente seguimiento del programa de vivienda efectuado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Este hallazgo tiene **posible connotación Disciplinaria, Penal y Fiscal.**

- **Hallazgo No. 3 (F3)(D3)(P3) - Proyecto Jesús Del Monte – Radicado 0301012400.**

Departamento	Magdalena
Municipio	Cerro San Antonio
Localidad	Jesús Del Monte, Concepción y Cande
Tipo Solución.	(A) Mejoramiento de vivienda y saneamiento básico
Hogares	36
Subsidio Adjudicado	\$164.808.000,00
Estado:	Por liquidar

En el análisis documental de los antecedentes del proyecto, y en la visita técnica realizada al mismo, el día 20 de octubre de 2011, se observaron las siguientes deficiencias:

- El Banco efectuó el primer desembolso por la suma de \$78.283,800, correspondiente al cincuenta por ciento del valor del subsidio, el 27 de enero de 2006; sin embargo, a esta fecha no se había suscrito contrato para la ejecución de proyecto por parte de la entidad oferente, en virtud del Artículo 41 Literal C) del Decreto 973 del 2005 y reglamento operativo.

- En la formulación del proyecto, presentada para optar al subsidio de vivienda de la convocatoria No. 4 de 2005, no se realizó estudio de suelos, y por lo evidenciado en la visita de campo, los suelos del proyecto se encuentran altamente saturados, son bastante plásticos e impermeables y carecen de drenajes naturales o artificiales, debido a que el proyecto se ubica en una llanura de aluvial.

- Sumado a los dos puntos anteriores, a la fecha de realización del primer desembolso no se habían suscrito las pólizas que incluyeran los amparos de cumplimiento, buen manejo del anticipo, pago de prestaciones sociales y la estabilidad de la obra, por lo que no se cumplieron los requisitos establecidos en la Ley y el Reglamento Operativo para realizar el primer desembolso. Cabe resaltar que las pólizas se otorgaron hasta el 12 de junio de 2006.

- La Contraloría observó que en la Certificación presentada el 17 de marzo de 2006, por el Coordinador Regional de la Interventoría, se indica que el proyecto se puede ejecutar en los lugares programados. Sin embargo, en informe posterior de fecha julio de 2007, la interventoría advierte que se encontraron viviendas demasiado cerca de la ciénaga.

- Para el pago del segundo desembolso correspondiente al cuarenta por ciento del valor del subsidio otorgado, realizado el 7 de diciembre de 2006, el Banco Agrario tuvo en cuenta el informe de interventoría de fecha 24 de noviembre de 2006, mediante el cual se acredita el avance de las obras en un 50%, sin que se mencione en el acta deficiencia técnica alguna. A pesar de lo anterior, y dos meses después del segundo pago, la interventoría decide suspender la obra, al establecer que no se estaban cumpliendo las especificaciones técnicas del proyecto y que la obra ejecutada no se ajustaba a la formulación del mismo.

- En la visita realizada por la comisión de auditoría al proyecto el 20 de octubre de 2011, se evidenció que:

- Las viviendas están construidas en la llanura aluvial de la Ciénaga de Cerro de San Antonio, catalogada como zona de riesgo de inundación, por lo que los suelos en donde están cimentadas son altamente saturados, plásticos e impermeables y carecen de drenajes, tanto naturales como artificiales.
- En el caso de los elementos estructurales como vigas y columnas, pudo evidenciarse que estos elementos, en las 36 viviendas, no tienen secciones constantes, existiendo en casos secciones transversales inferiores a 200 cm² para las columnas y 150 cm² para las vigas.

- En el 39% de las viviendas, se pudo evidenciar que no existen columnas de confinamiento, por lo que los muros estructurales se encuentran solamente pegados con mortero en las esquinas y sin confinar.
- En el 100% de las viviendas se encontraron las culatas sin confinar, es decir, que no se construyeron vigas cinta y tampoco se extendieron las columnas centrales después de la viga aérea.
- En 8 viviendas se evidenció que las columnas centrales no son continuas después de la viga aérea, hecho que aunado a la falta de vigas de amarre en las culatas, deja completamente sueltas las mismas, por lo que su comportamiento no es monolítico.
- El diseño arquitectónico de las viviendas contempló la construcción de 8 columnas por casa, una de las cuales se construyó y cobró como un ítem independiente, llamado Columna Soporte de Tanque elevado de 30 x 30, incluye zapata, cuyo fin es el de soportar el tanque de almacenamiento de agua de capacidad de 500 Lt, el cual abastece de agua lluvia a la vivienda.

En la visita de campo se evidenció que en las 28 viviendas donde estaba instalado y en funcionamiento (lleno), se presentaron fallas estructurales como hundimiento de la columna de soporte, fractura en los muros aledaños, y en una vivienda se evidenció la placa de soporte del tanque fracturada.

- Se evidenció que en 18 placas de soporte de tanques de agua de 500 Lt, los cuales pesan llenos 500 Kg-f, no se instalaron ménsulas, lo que hace inestable el mencionado soporte, pues el tanque no presenta ningún tipo de anclaje o soporte que limite el movimiento del mismo, razón por la que no existe ninguna resistencia a las cargas de viento. El movimiento del tanque, ocasionado por las cargas de viento, hace que el peso del tanque no sea transmitido de manera puntual al centro de gravedad de la placa de soporte, y por consiguiente, al de la columna, generándose momentos que pueden hacer fallar la placa y/o el tanque, tal y como se evidenció en dos viviendas.

Estas deficiencias se generaron debido a una gran esbeltez de la columna, problemas en la cimentación, deficiencias en el método constructivo que ocasionaron que la columna y la placa de soporte no se fundieran de manera monolítica, y a que la columna no está confinando los muros aferentes, pues el amarre de estos a la columna es en casos inexistente o mínimo. Estas columnas están funcionando de manera independiente del conjunto estructural.

Las fallas en mención han ocasionado fugas en las válvulas y en las tuberías de distribución que bajan de los tanques.

- El Banco Agrario efectuó el tercer desembolso, sin que hubieran corregido las deficiencias técnicas en la construcción de las obras. Dicho pago se soportó, con un acta final y de liquidación, y un anexo de acta de mayores y menores cantidades de obra.

- Las inconsistencias técnicas encontradas por la interventoría, plasmadas en el acta de Compromiso suscrita el 8 de marzo de 2007, no han sido subsanadas totalmente hasta la fecha, como se desprende de los informes técnicos de interventoría de julio de 2007 y de las visitas realizadas por la Gerencia Departamental del Magdalena de la Contraloría General de la República, de fecha 16 de septiembre de 2008, y la practicada por la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, en compañía del Banco Agrario, el 20 de octubre de 2011.

Lo anterior evidencia que el Banco Agrario aprobó un subsidio de vivienda por \$75.2 millones, sin que se tuviera en cuenta el cumplimiento de los requisitos establecidos en las leyes y decretos, así como el Reglamento Operativo, hecho que genera un riesgo en la estabilidad de las viviendas, la vida de los beneficiarios que las habitan, y para los recursos invertidos en la construcción del proyecto, pues se generó un posible detrimento patrimonial en los ítems faltantes que se relacionan a continuación, que de acuerdo a las cantidades y precios unitarios que figuran en el análisis de precios unitarios, acta final y liquidación de obras y el acta de menores y mayores cantidades de obras que hacen parte del archivo del proyecto:

- En 8 viviendas se evidenció que las columnas centrales no son continuas después de la viga aérea, por lo que existe un faltante de 8.43 m de columnas que no se ejecutaron, junto con su respectivo refuerzo. Teniendo en cuenta que el precio unitario de esta actividad es \$10.3 millones. Este faltante de obra equivale a \$87.4 millones.

- En ninguna de las viviendas se instaló el mesón de cocina; sin embargo, en el acta de menores y mayores cantidades de obra de fecha 30 de septiembre de 2009, aparecen ejecutados 18 m² de Mampostería Bloque de Cemento y placa mesón de concreto, por un valor unitario de \$24.384,04, lo que quiere decir que existe un faltante de \$438.9 miles, correspondientes a los mesones pagados y no ejecutados.

- Se evidenció que 5 viviendas no tenían instalación eléctrica regateada, es decir que se encontraron los alambres a la vista, lo que equivale a 70 m de tubería conduit de ½" y accesorios no instalados, de acuerdo al análisis de precios unitarios del ítem Red Eléctrica Interna. En el acta de menores y mayores cantidades de obra de 30 de septiembre de 2009, se evidencia que se pagaron 14

metros lineales de tubería por casa, para un total de 504 m. El valor unitario de la tubería y accesorios asciende a \$8.462.49, lo que quiere decir que el faltante de 70 m de tubería asciende a \$592.3 miles.

- De acuerdo al presupuesto, actas de liquidación, actas de mayores y menores cantidades de obra, análisis de precios unitarios, e informes de interventoría, cada vivienda debería tener instalados 7 puntos eléctricos; sin embargo, en 15 viviendas se encontraron puntos faltantes, sumando en total 23. Teniendo en cuenta que el valor unitario por punto es de \$21.887.13, el faltante asciende a \$194.6 miles.

- En 14 de las 36 viviendas (39%), se evidenció la inexistencia de columnas, por lo que se presenta un faltante por 224 m de columnas no ejecutadas, junto con su respectivo refuerzo. El valor unitario de este ítem asciende a \$2.324.500.

- De acuerdo a la información consignada en el Acta de Menores y Mayores Cantidades de Obra, fechada el 30 de septiembre, se encontró que por cada 93.60 m del ítem Columnas de Concreto (20 cm x 10cm), se utilizaron 20 Kg del ítem Hierro A-60 Varillas corrugadas de 3/8" y lisa de 1/4" como refuerzo en viga de amarre y aérea así como en columnas.

- En total existe un faltante del ítem Columnas de Concreto (20 cm x 10cm), de 224 m de columnas no ejecutadas en 14 viviendas, y de 8.43 m de columnas centrales que no fueron continuadas desde la viga aérea, para un total de 232.43 m. Para los 232.43 m, se utilizaron 48.27 Kg del ítem Hierro A-60 Varillas corrugadas de 3/8" y lisa de 1/4" como refuerzo de viga de amarre y área, así como columnas de confinamiento, cuyo valor unitario es de \$3.798.80, lo que quiere decir que el valor del hierro pagado y no ejecutado como refuerzo de columnas asciende a \$183.3 miles.

- En razón a todas las deficiencias presentadas en la vivienda, la comisión de la CGR encuentra que la interventoría del proyecto no ejerció las funciones y obligaciones establecidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2011 y el manual operativo de la convocatoria, por lo que el dinero apropiado y pagado para la interventoría del proyecto por la suma de \$8.2 millones, se considera un posible detrimento patrimonial.

La suma de los faltantes y deficiencias descritas antes, asciende a \$11.6 millones, valor que se constituye en un posible detrimento patrimonial.

Finalmente, las viviendas construidas en desarrollo del proyecto denominado Jesús del Monte, no se constituyen en una solución a las necesidades básicas de saneamiento de los beneficiarios del subsidio.

Todos los hechos anteriormente descritos, se originaron por un deficiente seguimiento a la evaluación técnica de los proyectos en la etapa de selección y calificación, y al incumplimiento de las obligaciones de la entidad oferente y la interventoría, así como por un deficiente seguimiento del Banco Agrario en la etapa de construcción. Esta observación tiene una posible connotación Penal por las omisiones frente a las obligaciones establecidas en el reglamento operativo y la ley. Adicionalmente, tiene connotación Disciplinaria en relación con la responsabilidad de la interventoría, el Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura. Este hallazgo tiene **posible connotación Disciplinaria, Penal y Fiscal.**

- **Hallazgo No. 4 (F4)(P4)(D4) - Proyecto Pared Paredcito – Radicado 1943003420**

Departamento	Chocó
Municipio	Certegui
Localidad	Comunidad Pared - Paredcito
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	27
Subsidio Adjudicado	\$172.675.800,00
Estado:	Por liquidar

En el análisis documental y en la visita realizada el 17 de noviembre de 2011 a 13 viviendas de las 27 beneficiadas, se encontraron las siguientes deficiencias:

- En la formulación del proyecto, presentada para optar al subsidio de vivienda de interés social rural de la convocatoria, no se realizó ningún estudio de suelos.

- Para el pago del segundo desembolso, realizado el 17 de agosto de 2007, correspondiente al cuarenta por ciento del valor del subsidio otorgado, el Banco Agrario tuvo en cuenta el informe de interventoría de fecha 31 de julio de 2007. En este informe se evidencia un avance de obra de 54.1%, sin que se presente objeción alguna sobre los aspectos técnicos y/o calidad de los materiales de construcción de las viviendas por parte de la interventoría. Sin embargo, en la visita realizada al proyecto el día 17 de noviembre de 2011 se encontraron las siguientes deficiencias:

- En el caso de los elementos estructurales como vigas y columnas, se evidenció que estos están desmoronándose, por lo que sus secciones transversales se están reduciendo, y han dejado al descubierto las varillas de refuerzo. Lo anterior, por cuanto existe una baja proporción de cemento en los elementos de concreto y en los muros. Esto obedece a que ni la dirección de obra ni la interventoría realizaron estudios de resistencia de los concretos y pruebas de asentamiento de los mismos.
- Existen muros de antepecho que funcionan como soporte de las fachadas de madera y la estructura de la cubierta, los cuales adicionalmente se están desmoronando.
- En las 13 viviendas existen dinteles construidos en bloque de cemento, sin que exista ningún tipo de confinamiento.

Los aspectos señalados no fueron detectados oportunamente en la ejecución del proyecto, tanto por la interventoría como por la dirección de obra del cabildo, y a pesar de estas anomalías, se giraron los recursos correspondientes al segundo desembolso.

- El Banco Agrario giró el tercer desembolso, a pesar de las deficiencias evidenciadas en la visita realizada por la CGR que se relacionan a continuación, las cuales aparentemente no fueron detectadas ni corregidas por la dirección de obra del cabildo, ni por la interventoría:

- Después de más de 6 años de asignado el subsidio, no se han terminado las viviendas, carecen de los servicios de agua potable, recolección de basuras, recolección de aguas lluvias, debido a la inexistencia de instalaciones hidráulicas y a las tradiciones ancestrales, el sistema de pozo séptico no es utilizado. Por lo tanto, existe un presunto incumplimiento del plazo contractual, por cuanto este se pactó en un término de 6 meses, contados a partir de la fecha del primer desembolso, el cual se efectuó el 24 de octubre de 2006.
- En la totalidad de las viviendas se encontró que la placa de piso presenta fracturas, agujeros y desmoronamiento, dejando a la vista el material granular del concreto.
- En la totalidad de las viviendas se encontró el faltante del ítem No 7 Instalaciones Hidráulicas y Pasamanos en Madera Área social.

- A pesar de lo indicado en los párrafos precedentes, en el informe de interventoría del 4 de febrero de 2010, presentado por el interventor Jorge Luis Gonzalo Obando, se consigna un avance de obra del 100%, sin que este corresponda a lo evidenciado.
- En el Formulario No 1 del proyecto adjudicado, se menciona que la comunidad indígena pretendía restablecerse en su territorio. Sin embargo, en la visita a los 13 beneficiarios y en las entrevistas realizadas a los otros 14, se informó por parte de estos, que la comunidad siempre ha estado asentada allí, existiendo antes viviendas construidas en madera, hojas y bareque, y que las viviendas construidas en desarrollo del proyecto no satisfacen sus necesidades.
- Durante el desarrollo de la visita realizada por la CGR, el representante legal del Resguardo, no entregó soporte contable alguno que permitiera la revisión de la inversión de recursos en este proyecto.

Estos hechos se originaron por incumplimiento de las obligaciones del interventor y la entidad oferente establecidas en la normatividad y el reglamento operativo del programa, así como por un deficiente seguimiento por parte del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los proyectos.

Debido a las situaciones descritas, y teniendo en cuenta que la póliza de seguro en donde se incluye el amparo de estabilidad de la obra se encuentra vencida, se pone en riesgo la inversión realizada para la construcción de las viviendas del proyecto de vivienda de interés social rural denominado Pared – Parecito. Por otro lado, la vida de los 56 habitantes de estas viviendas se encuentra en riesgo, pues estas presentan graves fallas estructurales, que hacen que la respuesta de las construcciones frente a cualquier fuerza (viento, sísmica, etc.) sea inadecuada, pudiendo llegar hasta el colapso de las mismas.

Adicionalmente, existe incumplimiento de la política de vivienda de interés social rural, debido a que las unidades habitacionales construidas no constituyen una solución de vivienda para la población beneficiaria del subsidio de vivienda de interés social rural otorgado por el Banco Agrario, pues no satisfacen las necesidades básicas de los habitantes, de acuerdo a los conceptos establecidos en las leyes, decretos y normas que rigen el programa de vivienda de interés social rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Como consecuencia final de todas las deficiencias descritas, se genera un posible detrimento patrimonial de \$83.1 millones, valor que corresponde al subsidio

adjudicado a 13 de los 27 beneficiarios. **Este hallazgo tiene posible connotación Fiscal, Disciplinaria y Penal.**

- **Hallazgo No. 5 - Proyecto El Paso Certeguí – Radicado 2702717100**

Departamento	Chocó
Municipio	Certegui
Localidad	Paso Certegui
Tipo Solución.	(C) Adquisición Vivienda Nueva
Hogares	25
Subsidio Adjudicado	\$117.047.700,00
Estado:	Liquidado

El Proyecto está construido en el corregimiento Memera, de la Vereda Variante, ubicada en la cabecera municipal, zona urbana, del municipio de Cértégui. Las inconsistencias detectadas por la CGR, son las siguientes:

Las culatas de las viviendas no están confinadas, tal y como lo contempla el numeral E.3.5 del Título E, de la norma Sismo Resistente de 1998.

- Desde la fecha de adjudicación y hasta la fecha de la visita, las viviendas no han tenido acceso al servicio de agua potable. Los pozos sépticos del sistema de tratamiento de aguas residuales de las viviendas no funcionan adecuadamente. Por lo anterior, se considera que los beneficiarios no han suplido sus necesidades de saneamiento básico.
- En ninguna de las viviendas se encontró conexión al suministro de agua de los sanitarios, lavamanos, y duchas.

Estas deficiencias se presentaron debido a una supervisión negligente por parte del Banco Agrario y la interventoría, y a la no exigencia del cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de la entidad oferente.

Como consecuencia, el proyecto carece de la totalidad de servicios de saneamiento básico, y presenta deficiencias estructurales que comprometen la estabilidad de la vivienda y la vida de los habitantes.

• **Hallazgo No. 6 - Proyecto Variante Certegui – Radicado 0701016001**

Departamento	Chocó
Municipio	Certegui
Localidad	Variante Certegui
Tipo Solución.	(C) Adquisición Vivienda Nueva
Hogares	30
Subsidio Adjudicado	\$154.440.001,00
Estado:	Liquidado

En la totalidad de las viviendas se evidenció que las culatas no están confinadas, es decir, que no existen elementos de amarre como vigas y/o columnas en las mismas.

- El sistema de distribución de agua, está alimentado por un tanque de almacenamiento de aguas lluvias, cuya base la constituye una placa de concreto de espesor de 5 cm. La capacidad del tanque es de 500 Lt aproximadamente, por lo que lleno y al adicionarle el peso de la placa y las paredes del mismo, alcanza un peso aproximado de 1 tonelada. A pesar de esto, el tanque no está soportado por elementos de concreto reforzado, sino sobre mampostería en bloque de concreto, no confinada. Esto genera inestabilidad en la estructura de soporte y pone en riesgo el tanque, los muros de soporte y la vida de los habitantes de la vivienda.
- En la visita se evidenció que las viviendas no cuentan con servicio de agua potable, los tanques de almacenamiento de aguas lluvias no están cubiertos, ni impermeabilizados, presentan grietas y agujeros que impiden que almacenen agua y el sistema de drenaje de las viviendas, constituido por un pozo séptico, presenta fallas en su funcionamiento, debido a la baja pendiente que tiene el tubo de conexión de la casa con el pozo y a la saturación de los mismos, por las deficiencias constructivas del mismo. Estos hechos hacen que las viviendas no se beneficien de manera adecuada de los servicios de saneamiento básico.
- Las viviendas están ubicadas en zona de ladera, sin que se evidencie tratamientos o estructuras de estabilización del suelo, como tampoco sistemas de drenaje superficial. Estos hechos generan riesgos de movimientos en masa, lo que a su vez genera riesgos para la vida de los habitantes y los recursos invertidos en la construcción de las viviendas.
- Las viviendas contiguas comparten muros, columnas y vigas. Teniendo en cuenta que existen diferencias de nivel entre una y otra de estas viviendas,

ocasionadas por la pendiente del terreno, las vigas aéreas de confinamiento de los muros de una, se constituyen en vigas intermedias de la otra, las cuales quedan a menos de un metro de distancia de la placa de piso, sin que las columnas continúen después de la mencionada viga intermedia. Estas deficiencias generan diafragmas no confinados, que no funcionan monolíticamente, hecho que disminuye la resistencia del muro ante fuerzas sísmicas perpendiculares.

- **Hallazgo No. 7 - Política de Vivienda de Interés Social Rural**

La problemática de la política de vivienda de interés social rural, frente a los resultados pretendidos por ella, no son satisfactorios por cuanto se evidencia una indebida planeación los cuales se reflejan en las reiteradas prorrogas y suspensiones que afectan el desarrollo y el fin perseguido en estos proyectos como se estableció en Old Providence, Loma Barrack, Buena Suerte, Sweet home proyectos de San Andrés Isla y Providencia.

• **Hallazgo No. 8 - Pólizas de Garantía**

Las pólizas de garantía como son la de estabilidad de la obra, garantía de Salarios y Prestaciones y Responsabilidad Civil Extracontractual, no se suscribieron como se evidenció en los proyectos Old Providence, Loma Barrack y en el Departamento del Choco en el municipio de Certegui proyecto Pared Parecito que actualmente se encuentra sin el amparo de la Póliza de responsabilidad civil extracontractual; dejando los recursos de la nación sin respaldo sometidos a un riesgo

• **Hallazgo No. 9 - Valores Documentos Expedidos**

Los valores que reposan en los documentos expedidos para los desembolsos no coinciden con los de las actas de liquidación; esto se evidenció en los proyectos Loma Barrack (en los valores), Old Providence, Buena Suerte, Sweet home (en las fechas), lo cual genera que la información contenida en los expedientes no sea confiable

• **Hallazgo No. 10 (D5) – Proyecto El Carmen – Radicado No. 0401014320**

Departamento	Cesar
Municipio	El Paso
Localidad	El Carmen
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio

Hogares	37
Subsidio Adjudicado	\$198.557.540,00
Estado:	Liquidado

Analizada la documentación del proyecto y en la visita efectuada en octubre de 2011, para la verificación física del mismo, se determinaron irregularidades que han afectado el normal desarrollo del mismo, así como el adecuado control y manejo de los recursos entregados por parte del Gobierno Nacional, con el fin de facilitar una solución de vivienda de interés social rural, las cuales se enuncian a continuación:

- La ejecución de las obras de este proyecto fue lenta, su asignación se realizó en mayo de 2004, el primer desembolso se realizó en febrero de 2005. El segundo y tercer desembolso se efectuó el 19 de mayo de 2008, es decir, cuatro años después de su asignación, quebrantando el plazo de ejecución establecido en la normatividad vigente y en el convenio suscrito. Considera el banco que el periodo de ejecución es fijado por el marco legal al responsable de la ejecución del proyecto y no al Banco. Situación que evidencia desconocimiento de las obligaciones suscritas por cada una de las partes intervinientes en el proceso de construcción de una vivienda de interés social rural.

- Los informes presentados por la interventoría se refieren a la apertura de la cuenta, movimiento de ingresos-egresos y saldo de la cuenta, no siendo posible hacer verificación de la información financiera de este proyecto dado que no se encuentran archivados los soportes. El Banco no encontró objeción alguna, por cuanto considera que del contexto del acto administrativo mediante el cual se liquidó bilateralmente el proyecto, se infiere la existencia de los soportes necesarios para hacerlo, entre otros, el informe presentado al cien por ciento (100%) de avance de obra, información sobre la cual se desprende la debida inversión desarrollada, que sirvió de fundamento en la decisión de buena fe tomada por el Banco para su liquidación. Situación que evidencia un incumplimiento de las normas y procedimientos especiales establecidos para el control frente al manejo de los recursos financieros del proyecto, por parte del interventor, del banco y el contratista.

- La auditoría determinó que el Banco Agrario, dos años y medio después de haber realizado el primer desembolso -22 de febrero de 2005- y con conocimiento del incumplimiento por parte del contratista, como se evidencia a través de los diferentes informes, decide tardíamente expedir la Resolución No. 091 de 30 de agosto de 2007, mediante la cual declara la intervención del proyecto y ordena hacer efectiva la póliza de cumplimiento: Considera el Banco que esta situación en vez de agravar la situación de los beneficiarios, llevó a que el oferente se

comprometiera a terminar las obras. Esta situación permite inferir que el banco no hizo uso de las herramientas jurídicas, para haber actuado de manera diligente en pro de lograr la construcción de una vivienda digna dentro del término estipulado.

- En la documentación revisada no se evidenció estudios de suelo, como tampoco estudios de resistencia de los concretos y pruebas de asentamiento de los mismos. Considera el Banco que el marco legal no contempla medir la responsabilidad frente a esta situación, por cuanto él actúa bajo la presunción de legalidad de los actos de los entes territoriales responsables de su POT. Situación que evidencia incumplimiento por parte del interventor y del Banco, por cuanto es condición para el inicio del proyecto, la visita para que emita concepto sobre los aspectos técnicos y financieros del proyecto, para la respectiva viabilidad. **Este hallazgo tiene presunta connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No 11 (D6) – Proyecto Guayabal Municipio Cotorra – Radicado No. 2301123350**

Departamento	Córdoba
Municipio	Cotorra
Localidad	Guayabal
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	34
Subsidio Adjudicado	\$217.878.800,00
Estado:	Liquidado

Analizada la documentación que reposa en las oficinas del Banco Agrario y lo observado en la visita a las viviendas, se evidenció lo siguiente:

- Proyecto liquidado, se presentó lentitud en su ejecución, fue aprobado en diciembre de 2004 y el primer desembolso se realizó un año después (diciembre 27 de 2005). De acuerdo al convenio, su duración máxima era de doce meses. Además, se incumplió la cláusula vigésima tercera que trata de la liquidación del Convenio, se debía hacer en un plazo máximo de 4 meses contados a partir de la firma del acta de liquidación final y entrega de obras, la cual se suscribió el 7 de septiembre de 2008 y el acta de terminación y liquidación bilateral se firma el 10 de noviembre de 2009, es decir, catorce meses después. Situación que demuestra que el Banco se limita al desembolso de los recursos, sin realizar un seguimiento y control de los términos establecidos, evidenciándose desconocimiento de las obligaciones suscritas por cada una de las partes intervinientes en el proceso de construcción de una vivienda de interés social rural.

- En la ejecución de este proyecto se presentaron inconvenientes, que llevaron al Banco a declarar su intervención, situación que deja en evidencia las debilidades en la labor de interventoría y las acciones tardías adelantadas por el Banco Agrario, en detrimento de los beneficiarios del subsidio. Pese a que el Banco considera que la resolución de intervención se profiere en aras de salvaguardar los recursos del subsidio y evitar agravar la situación de los beneficiarios, permitiendo que el oferente se comprometa a terminar las obras.

- No fue posible hacer verificación de la información financiera de este proyecto dado que no se encuentran archivados los soportes de los pagos, gastos y demás documentos que permitan conocer en qué forma fueron ejecutados los recursos asignados al Proyecto; solo se cuenta con la información que reporta el interventor en sus informes. Situación que evidencia un incumplimiento por parte del responsable del proyecto, de la interventoría y del Banco, de las normas y procedimientos especiales establecidos para este fin, que permitan tener claridad sobre la ejecución de los recursos desembolsados.

- A pesar de haberse presentado incumplimiento por el Contratista constructor, las pólizas constituidas como garantía nunca se hicieron efectivas, por parte del responsable del proyecto. Considera el Banco que es potestad del responsable del proyecto emprender las gestiones y acciones que deriven del incumplimiento del objeto del contrato suscrito, puesto que ellos no tiene potestad para intervenir directamente sobre estas relaciones contractuales entre la entidad oferente y sus contratistas.

- En la documentación revisada no se evidenció estudio de suelo, como tampoco se realizaron estudios de resistencia de los concretos y pruebas de asentamiento de los mismos. Considera el Banco que el marco legal no contempla medir la responsabilidad frente a esta situación, por cuanto el actúa bajo la presunción de legalidad de los actos de los entes territoriales responsables de su POT. Situación que evidencia incumplimiento por parte del interventor y del banco, por cuanto es condición para el inicio del proyecto, la visita al proyecto para que emita concepto sobre los aspectos técnicos y financieros del proyecto, para la respectiva viabilidad.

- De las viviendas visitadas se estableció que el tanque de agua no fue ubicado en el sitio destinado para ello, debido a que la superficie de la placa construida para su instalación, es inferior al área de la base del tanque. Considera el Banco, que los inconvenientes presentados fueron subsanados, respaldo de este hecho, es el recibo a satisfacción de las viviendas y la suscripción de los títulos por parte de los beneficiarios. Lo anterior denota falta de planeación y seguimiento en la aprobación y ejecución de proyecto por parte de los responsables del proyecto, así

como verificación en la entrega de las viviendas. **Este hallazgo tiene posible alcance Disciplinario.**

- **Hallazgo No. 12 (D7) - Proyecto Trementino y Otros - Radicado No. 3302006500**

Departamento	Córdoba
Municipio	Cotorra
Localidad	Trementino y Otros
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	34
Subsidio Adjudicado	\$229.584.650,48
Estado:	Liquidado

Analizada la documentación que reposa en las oficinas del Banco Agrario y efectuada la visita a las viviendas del proyecto, ubicado en el municipio de Cotorra, departamento de Córdoba, se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- El Proyecto se liquidó el 7 de octubre; no obstante, en su desarrollo se evidenció incumplimiento en los cronogramas de ejecución, de los recursos e inversiones del proyecto. Su ejecución duro 19 meses y 15 días, su duración máxima era de doce meses contados a partir del primer desembolso de recursos - septiembre17/07. Considera el Banco que la normativa aplicable indica que la duración es de 12 meses, los cuales pueden ser prorrogables hasta 6 meses adicionales, siendo el desfase de un mes y 15 días, el cual no es significativo teniendo en cuenta la medida de duración de los proyectos. Así mismo, incumple en cuanto al plazo de liquidación del Convenio, se debía hacer en un plazo máximo de 4 meses contados a partir de la firma del acta de liquidación final y entrega de obras –2 de mayo/09– y el acta de terminación y liquidación bilateral se firmó el 7 de octubre/10. Esta situación evidencia que el Banco, se limita al desembolsos de los recursos, sin realizar un seguimiento y control a los plazos establecidos, los cuales se deben cumplir o caso contrario propender por la justificación de su prorroga.

- En la carpeta que contiene la información de este proyecto no se encuentran archivados los soportes de los valores pagados, gastos efectuados, conciliaciones bancarias, recibos, facturas y demás documentos que permitan conocer en qué forma fueron ejecutados los recursos asignados, lo cual no permite conocer si los valores aplicados fueron ejecutados adecuadamente. Los informes de interventoría, en cuanto a la información financiera, indican que en algunos casos, se revisaron los libros y en otros que no se suministraron extractos bancarios actualizados por parte de la entidad Oferente. Situación que evidencia un

incumplimiento por parte del responsable del proyecto, del interventor y del Banco de las normas y procedimientos especiales establecidos para este fin.

- A pesar de haberse presentado incumplimiento por el Contratista constructor, las pólizas constituidas como garantía nunca se hicieron efectivas, por parte del responsable del proyecto. Considera el Banco que es potestad del responsable del proyecto emprender las gestiones y acciones que deriven del incumplimiento del objeto del contrato suscrito, puesto que ellos no tiene potestad para intervenir directamente sobre estas relaciones contractuales entre la entidad oferente y sus contratistas. Situación que evidencia que el banco se limita al desembolso de los recursos, no haciendo uso de las herramientas jurídicas para actuar de manera diligente frente al responsable del proyecto con quien tiene la potestad de ejercer la función de control.

- En la documentación revisada no se encontró evidencia de estudios de suelos, ni de impacto ambiental para el desarrollo del proyecto, se observó que algunas viviendas presentan grietas, humedad en paredes y pisos, desconociéndose si se realizó este estudio. Las viviendas se encuentran por debajo de las cotas de inundación, siendo estas vulnerables en periodo de invierno, lo que permite inferir que faltó planeación en la identificación de los terrenos. Considera el Banco que le corresponde al municipio presentar la certificación que el proyecto no se realizará en zona de alto riesgo, obrando bajo la presunción de legalidad de los actos de los entes territoriales responsables de su POT. Situación que evidencia incumplimiento por parte del interventor y del banco, por cuanto es condición para el inicio del proyecto, la visita al proyecto para que emita concepto sobre los aspectos técnicos y financieros del proyecto, para la respectiva viabilidad.

- De acuerdo a la visita de la CGR, se observó en las viviendas que el espacio destinado para ubicar el tanque de agua elevado, es inferior a la medida del tanque; además, la inclinación del techo tampoco permite su ubicación. Considera el Banco, que en lo atinente a las deficiencias de carácter técnico, las gestiones que debe adelantar dependen de los reportes de la interventoría, la comunidad beneficiaria y la entidad oferente y de parte de ellos no recibió ningún de anomalía y fueron recibidas a satisfacción. Lo anterior denota falta de planeación y seguimiento en la aprobación y ejecución de proyecto por parte de los responsables del proyecto, así como verificación en la entrega de las viviendas. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

• **Hallazgo No. 13 (D8) - Proyecto Abrojal - Radicado No. 0401119101**

Departamento	Córdoba
Municipio	Cotorra

Localidad	Abrojal
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	38
Subsidio Adjudicado	\$181.536.584,00
Estado:	Liquidado

Analizada la documentación que reposa en las oficinas del Banco Agrario y efectuada la visita a las viviendas del proyecto, ubicado en el municipio de Cotorra, departamento de Córdoba, se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- Proyecto liquidado el 5 de agosto de 2003. El último desembolso se hizo el 24 de julio de 2003, es decir, a la fecha la acción fiscal se encuentra caducada.

- No fue posible hacer verificación de la información financiera de este proyecto dado que no se encuentran archivados los soportes de los pagos, gastos y demás documentos que permitieran conocer en qué forma fueron ejecutados los recursos asignados al Proyecto y si los valores aplicados fueron ejecutados adecuadamente. Los informes de interventoría, en cuanto a la información financiera, indican que en algunos casos se revisaron los libros y en otros que no se suministraron extractos bancarios actualizados por parte del responsable del proyecto. Situación que evidencia un incumplimiento por parte del responsable del proyecto, del interventor y del Banco de las normas y procedimientos especiales establecidos para este fin.

- La Alcaldía del Municipio de Cotorra, no cuenta con información de este proyecto, incumpliendo la obligación legal de conservar el archivo de los proyectos. Considera el Banco que la custodia de los antecedentes del proyecto se encuentra en cabeza de la entidad oferente.

- No se evidencian estudios de suelos, ni ambientales, tampoco se cuenta con soportes de capacitación a los beneficiarios del proyecto. Situación que denota que la administración municipal no adelanta programas de manejo de residuos, ni trabajo social con la comunidad. Considera el Banco que le corresponde al municipio presentar la certificación que el proyecto no se realizará en zona de alto riesgo, obrando bajo la presunción de legalidad de los actos de los entes territoriales responsables de su POT. Situación que evidencia incumplimiento por parte del interventor y del banco, por cuanto es condición para el inicio del proyecto, la visita al proyecto para que emita concepto sobre los aspectos técnicos y financieros del proyecto, para la respectiva viabilidad. **Este hallazgo tiene presunta connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 14 (D9)(F5) - Proyecto 4 de Noviembre – Radicado 0401008320**

Departamento	Guajira
Municipio	Albania
Localidad	4 De Noviembre
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	47
Subsidio Adjudicado	\$252.221.740,00
Estado:	Liquidado

Analizada la documentación del proyecto y en la visita efectuada en noviembre de 2011 para la verificación física del mismo, se determinaron las siguientes irregularidades que han afectado el normal desarrollo del proyecto y el adecuado control y manejo de los recursos entregados por parte del Gobierno Nacional para facilitar una solución de vivienda de interés social rural:

- Proyecto presentado en Convocatoria de 2004 y aprobado mediante Acta No. 253 del 26 de mayo de 2004, cuya fuente de recursos provienen del presupuesto de Convocatoria Nacional, con el fin de beneficiar a 47 familias ubicadas en el municipio de Albania, Guajira. El primer desembolso correspondiente al 50% del valor del subsidio se hace el 22 de febrero de 2005 y a la fecha de la Auditoría el Proyecto no se ha liquidado.

-Se observó que el Banco Agrario aprobó el proyecto sin que éste cumpliera con la Norma NSR/98, Título E, en cuanto a la ausencia de viga cinta, como se evidencia en los planos del proyecto, en los presupuestos y en las fotos tomadas a las viviendas objeto de visita. Igualmente, se evidencio que los tanques no fueron debidamente instalados debido a que el mismo diseño de las viviendas no permite que estos sean ubicados en el sitio. Lo anterior, debido a que no se tuvieron en cuenta los parámetros técnicos establecidos. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- En Acta del 30 de enero de 2007 se ordenó al contratista reiniciar las obras, posteriormente se realiza el segundo desembolso el 9 de mayo de 2009 y el 18 de mayo se ordena reiniciar la obra considerando que se había realizado el giro. Como soporte se presenta informe de interventoría No. 23 de Agosto de 2006, que en el capítulo 5° indica que: ...para la ejecución de la segunda etapa, considerando los retrasos se consideró cambio de contratista. Y se muestra un avance de obra del 50.81%.

Desde el mes de agosto de 2007 se proyectó el Acta de Intervención del proyecto basándose en informe de interventoría del 15 de junio de 2007, donde el Ingeniero a cargo reporta un avance de obra del 0%. El 15 de mayo de 2008, el interventor certificó que las obras tenían un avance del 83% sobre 40 viviendas, objeto del contrato de obra civil. De acuerdo con el último informe de Interventoría presentado el 31 de abril de 2008, muestra un avance de obra del 85.83%, dado que se dejaron de construir siete de las viviendas, por cuanto los beneficiarios no poseen lote y la Alcaldía no pudo ubicar sitio para su construcción.

El Banco mediante Acta de Comité del 17 de abril de 2008 informa que se debe devolver el monto de los siete (7) subsidios correspondientes a las 7 viviendas no construidas, por valor de \$35.686.693, valor que descontará del tercer desembolso que corresponde a \$23.961.065, quedando un saldo pendiente de devolver a cargo del Oferente de \$11.725.628, los cuales a la fecha y después de repetidos requerimientos del Banco no se han consignado en la Cuenta del Proyecto. **Este hallazgo tiene una posible connotación Fiscal**, por el monto pendiente de devolución.

- En virtud del Acta No. 063 de fecha 1° de junio de 2009 en donde se declara la intervención de Siniestro y el Banco hace reclamación ante la aseguradora para que se haga efectiva la póliza No. 052458 expedida por Cóndor S.A., quienes en junio 30 presentan recurso con fundamento en que: se incumplió con la obligación del asegurado de dar aviso de la ocurrencia de siniestro, por la inexistencia de obligación a cargo de la aseguradora por la ausencia del contrato de seguro, sin que se evidencie gestión jurídica posterior por parte del Banco con relación a la reclamación del proyecto siniestrado.
- Los informes de interventoría no dan cuenta de deficiencias en el diseño de las viviendas y las dificultades que se les puede presentar a los beneficiarios por el incumplimiento de las NSR-98 y la inadecuada ubicación de los tanques elevados; esto solo se evidencia en informe presentado por el Coordinador Regional del 15 de abril de 2008. Presenta el Interventor del Proyecto Acta de Liquidación final y entrega de obras sin fecha, en donde se dice que los recursos del mismo fueron ejecutados en un 100% y que las viviendas fueron construidas y entregadas a entera satisfacción de los beneficiarios. No se hace referencia a las siete viviendas que se dejaron de construir. Lo anterior refleja incumplimiento por parte del interventor de las funciones dadas.
- Los informes presentados por el Interventor en el Formato 5, se refieren únicamente a la apertura de la cuenta y el movimiento que esta registra por entradas, salidas y saldo; indica que fue verificado en el libro pero no especifica los documentos evaluados, las cifras, ni los soportes consultados.

No se encontró objeción por parte del Banco frente a los reportes, lo cual evidencia falta de control riguroso frente al manejo de los recursos financieros del proyecto, incumpliendo el Contratista las obligaciones contenidas en los numerales 15, 16 y 23 en lo relacionado con manejo cuenta bancaria y funciones contables como controlar las cuentas y pagos.

• **Hallazgo No. 15 (D10) – Proyecto Nueva América – Radicado 0401009321**

Departamento	Guajira
Municipio	Albania
Localidad	Nueva América y Otros
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	31
Subsidio Adjudicado	\$198.654.200,00
Estado:	Liquidado

Con relación a la ejecución del mismo se determinaron las siguientes situaciones:

- Proyecto presentado en Convocatoria de 2004 y aprobado mediante Acta No. 253 del 26 de mayo de 2004, cuya fuente de recursos provienen del presupuesto de Política Sectorial, con el fin de beneficiar a 31 familias ubicadas en el municipio de Albania, Guajira. Este proyecto se ejecutó sin el cumplimiento de los términos establecidos dado que de la fecha del primer desembolso y a la fecha de liquidación 5 de junio de 2009 transcurrieron 4 años.
- Se observó que el Banco Agrario aprobó el proyecto el proyecto sin que éste cumpliera con la norma NSR/98, Título E, en cuanto a la ausencia de viga cinta, como se evidencia en los planos del proyecto, en los presupuestos y en las fotos tomadas a las viviendas objeto de visita por parte de la CGR, e igualmente se evidenció que los tanques no fueron debidamente instalados debido a que el mismo diseño de las viviendas no permite que estos sean ubicados en el sitio. Lo anterior, debido a que no se tuvieron en cuenta los parámetros técnicos establecidos.
- Mediante Acta el 28 de marzo de 2008, el Comité Operativo del Proyecto integrado por la representante de la comunidad, la entidad Oferente y el Interventor, aprueban modificaciones al proyecto, porque de acuerdo con la misma, ***“los beneficiarios realizaron cambios como: Se instalaron tanques elevados pero estos fueron bajados dado que el corregimiento la presión***

del agua no es la suficiente para para que este preste un servicio al beneficiario, e inclusive en algunos sitios es nulo, las cubiertas en zinc en la parte trasera de algunas de las viviendas no fueron instaladas dado que los beneficiarios van a realizar ampliación de las viviendas, pero se les entregó la totalidad de los materiales ...” Llama la atención como se atribuyen deficiencias propias del diseño a cambios realizados por los propios beneficiarios, quienes firman aprobando los cambios y reciben a entera satisfacción las viviendas.

- El Acta de liquidación del Convenio se encuentra sin fecha y los numerales 12, 16, 18, 19 y 20 se encuentran incompletos y sin embargo el Acta se encuentra firmada.
- Los informes presentados por el Interventor en el Formato 5, hacen referencia únicamente a la apertura de la cuenta y el movimiento que esta registra por entradas, salidas y saldo, indica que fue verificado en el libro pero no especifica los documentos evaluados, las cifras, ni los soportes consultados. No se encontró objeción por parte del Banco frente a los reportes, lo cual evidencia falta de control riguroso frente al manejo de los recursos financieros del proyecto, dando incumplimiento a las obligaciones del Contratista numerales 15, 16 y 23 en lo relacionado con manejo cuenta bancaria y funciones contables como controlar las cuentas y pagos.
- Inestabilidad en la obra, debido a la ausencia de viga cinta y la instalación del tanque, en donde se evidencia que la placa del tanque no está debidamente soportada, se ubica sobre muros tabique no estructurales. Además el tanque es para almacenar aguas lluvias, por lo que al estar dentro de la vivienda no cumple tal función.
- **Hallazgo No. 16 (D11) – Proyecto TOURISTIC TYPICAL HOUSE – Radicado 1738035400.**

Departamento	San Andrés Islas, Providencia y Santa Catalina
Municipio	San Andrés
Localidad	Touristic Typical House
Tipo Solución.	Mejoramiento de vivienda y saneamiento en San Andrés (E)
Hogares	12
Subsidio Adjudicado	\$74.832.180,00
Estado:	Intervenido con resolución

En la revisión documental y en la visita realizada al Proyecto denominado Touristic Typical House, ubicado en el departamento de San Andrés, se detectaron las siguientes deficiencias:

- En la carpeta del Proyecto no se encontraron soportes de los registros contables, libros de contabilidad y soportes de gastos, por lo cual no es posible evidenciar la aplicación y ejecución correcta de los recursos financieros.
- La ficha de Solicitud de Desembolsos de Subsidios a Proyectos, indica que para el segundo desembolso se cuenta con el cronograma de actividades actualizado firmado por la entidad oferente e interventor, que muestra la ejecución física y financiera entre el 50% y el 90% del Proyecto. Esta información no cuenta con los soportes que permitan evidenciar lo afirmado; no se encontró el acta de avance de la obra.
- Los informes cualitativos de interventoría (septiembre de 2007) presentados por la Universidad Nacional no cuentan con los soportes para su verificación contienen información sobre los porcentajes ejecutados, por ejecutar y a ejecutar del proyecto, señalan que la entidad oferente no ha suministrado los extractos bancarios; por lo tanto, la información suministrada corresponde a la misma del mes anterior y que la entidad oferente no suministró los extractos del mes de agosto.
- Al 30 de septiembre de 2011 presenta un saldo en la cuenta bancaria por valor de \$37.6 millones y el último movimiento bancario se realizó con fecha 29 de enero de 2008, generando recursos ociosos y sin control, lo cual facilita un manejo inadecuado de los mismos
- El Banco Agrario giró el primer desembolso el día 29 de junio de 2006, y según lo evidenciado, actualmente lleva más de 5 años en ejecución, sobrepasando el término establecido en la normatividad vigente.
- La entidad oferente modificó las condiciones, calidades, cantidades y especificaciones técnicas del Proyecto, sin la respectiva aprobación del Banco Agrario. Las modificaciones realizadas por la Entidad oferente al Proyecto originalmente presentado al Banco, redujeron el área y especificaciones de calidad de la propuesta inicial.
- Las modificaciones ejecutadas en las viviendas realizadas en desarrollo del proyecto de vivienda de interés social rural, contravienen las especificaciones de diseño y construcción establecidas en el numeral E.3.1.1, E.3.3.3 relacionados con la construcción de viviendas de un piso, y el Título G

relacionado con la construcción de edificaciones en madera, de la Norma Sismo Resistente de 1998.

- En los documentos presentados por la entidad oferente, como soporte de los gastos del proyecto, no se encontraron actas de recibo a satisfacción de los materiales ni las obras entregadas a los beneficiarios, en desarrollo del proyecto.
- Las pólizas de seguro de cumplimiento y buen manejo del anticipo a favor de entidades estatales, constituidas por parte de la entidad oferente a favor del Banco Agrario se encuentran vencidas, al igual que las pólizas de prestaciones sociales y estabilidad de obra, situación que pone en riesgo los recursos invertidos.
- En la visita realizada se evidenció que tres (3) de las viviendas visitadas no son utilizadas como posadas nativas
- En respuesta entregada por el Banco se manifiesta que por las gestiones adelantadas a través de la Resolución de Intervención 018 de 2009, en donde se declara la ocurrencia de siniestro y se hace la reclamación de la Póliza 1006546 de la Previsora quien reintegró \$1.6 millones en junio de 2009.

Estos hechos se originaron el incumplimiento de la normatividad aplicable al Programa de Vivienda de Interés Social Rural, particularmente en lo relacionado con las obligaciones de la interventoría, la entidad oferente constituyen el inadecuado seguimiento por parte del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura a los proyectos.

Como consecuencia no se cumplió con las especificaciones técnicas del proyecto, ni con la contracción y/o adecuación del total de las viviendas de interés social rural inicialmente presentado por la entidad oferente para optar al subsidio de vivienda. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

Proyecto El BOLO SAN ISIDRO - NASHIRA (ubicado en el Municipio de Palmira – Valle del Cauca)

Departamento	Valle del Cauca
Municipio	Palmira
Localidad	El Bolo San Isidro Proyecto Nashira
Tipo Solución.	(B) Construcción en sitio propio
Hogares	41
Subsidio Adjudicado	\$301.074.326,83

Estado:	Ejecución con segundo desembolso
---------	----------------------------------

El régimen de contratación que opera para el BANAGRARIO, está sujeto al que se aplica a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia; pese a que la contratación se encuentra regida por el derecho privado, no le es dable a la administración desconocer los principios de la función administrativa y gestión fiscal; contemplados en el artículo 209 de la C.P. y artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

En conexión con este propósito y conforme al principio de legalidad contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, y para efectos de regular la asignación de recursos para subsidio familiar de vivienda de interés social rural, el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 11 del artículo 189, ha expedido entre otras normas el Decreto 973 de 2005, norma sujeta a varias modificaciones, pero que para el caso en estudio, estableció el procedimiento y requisitos para asignar dichos subsidios, lo que no exime a la empresa de dar estricto y riguroso cumplimiento a los principios de la función administrativa, vigilancia fiscal y los principios contemplados en el artículo 3 de la Ley 489/98.

El Banco Agrario a través del Decreto 973/05 artículo 25, expide la reglamentación interna, Reglamento Operativo de julio de 2006, el cual adopto medidas para garantizar la correcta inversión de los recursos en los proyectos de VISR, una vez evaluado el proyecto No. 30 99 100 EL BOLO SAN ISIDRO – NASHIRA, ubicado en el municipio de Palmira – Valle del Cauca, se puede inferir que, existen incumplimientos normativos que vulneran los principios aplicables, y en consecuencia, se presentan las siguientes irregularidades, así:

- **Hallazgo No. 17 – Aprobación del Presupuesto por la Junta Directiva.**

De conformidad con los Estatutos del Banco Agrario, según el artículo 27 numeral 4, le compete a la Junta Directiva aprobar la asignación de los recursos del presupuesto de la vigencia 2006 en los proyectos elegibles que cumplan los requisitos previstos en el art. 3 del Decreto 2299/06; para el caso que nos ocupa, mediante Acta de Junta Directiva No. 317 en sesión del 11 de octubre de 2006, se aprueba para el municipio de Palmira el proyecto NASHIRA por \$325.1 millones, sin que mediara un soporte técnico que avalara el presupuesto de construcción a destinar en este proyecto

- **Hallazgo No. 18 (D12) – Inadecuada Planeación.**

El Ministerio de Agricultura y el Banco Agrario realizaron la convocatoria para la asignación de subsidios; una vez postulados los proyectos serán evaluados conforme al cumplimiento de las normas vigentes Decreto 973/05, modificado por el Decreto 4427/05 artículo 1, advirtiendo que el estudio elaborado por BANAGRARIO no cumplió con el principio general de Planeación, ni tampoco de manera integral con el Reglamento Operativo del Programa; es así como, de los requisitos para la Elegibilidad de los Proyectos, en el numeral 30 se exigen entre otros documentos, la licencia correspondiente; para lo cual se tuvo en cuenta como soporte la licencia aprobada en el año 2004, que caracterizaba un área de construcción de 62 m² por unidad, de donde se infiere el incumplimiento del numeral 4. Presupuesto de Construcción, pues no hubo un soporte técnico real del proyecto estableciendo las especificaciones técnicas o cantidades de obra que correspondan a los cálculos presupuestales, y así proceder a valorar el estimativo del presupuesto oficial, pues la modificación de la construcción se redujo a 42m², por unidad; es así como, 3 meses después de la asignación del subsidios el Banco Agrario, el otorgante del subsidio, requiere al municipio para que envíe planos del nuevo diseño y sus especificaciones técnicas; pese a lo anterior, se aprueba el proyecto por la Junta Directiva y se comunica mediante Carta de Asignación del 13/10/06 sin las modificaciones que plantea el literal f), de dicho documento que representen la inversión de cada vivienda de \$11. millones.

De otra parte, según Certificado de Tradición y Libertad No. 378-43631, expedido el 8 de junio de 2006 según anotación No. 7, el predio aun no se encontraba en cabeza del municipio sino de persona natural, pues solo se transfiere el Derecho de Dominio al municipio el 20 de junio de 2007, 7 meses después de la asignación de los subsidios.

En estas condiciones se puede manifestar que la planeación del proyecto fue precaria, encontrándose que no hubo verificación de los requisitos y procedimientos previos que regulan la elegibilidad del proyecto por parte de la entidad otorgante a través del reglamento operativo del programa. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 19 (D13) – Requisitos para desembolso de recursos.**

En cumplimiento del procedimiento establecido en el Reglamento Operativo (RO) en el numeral 44, para el trámite del primer desembolso de los recursos de \$143.0 millones, este ente de control observa que a la fecha de desembolso 15/03/07, no se acreditaron los documentos exigidos en los literales d) y literal f); por consiguiente, se incumplió con el literal g) del RO. No obstante lo anterior, el

Director General de Cooperación del Convenio Andrés Bello (SECAB) avala mediante certificación del 30/03/07, los procesos realizados para el trámite del 1er desembolso.

De otra parte, en el literal e) se exige la constitución de las pólizas a favor de la entidad estatal, constituida por la entidad oferente según el RO. La póliza de cumplimiento el amparo es del 20% del valor total del proyecto, que para este caso sería de \$640.3 millones, según lo establecido en la Clausula Cuarta del Convenio 269/07. Sin embargo, se determinó que de acuerdo con los documentos anexos para este primer desembolso, se aprueba la póliza de cumplimiento sobre otro valor diferente de \$476.2 millones, conllevando con esto a que el total de los recursos no quedaron amparados, tal como lo exige el RO.

Documentos del 2º Desembolso: El RO contempla para este desembolso el cumplimiento de varios documentos, entre ellos el Acta de Avance de la Obra e informe del interventor en el que se certifique el avance al menos del 50% de las obras, observándose que de los documentos anexos, el Acta de Avance de la obra se limita a certificar que para el 18/02/09 el avance físico es del 54%, avance que carece de soporte técnico para la amortización de los recursos invertidos, sin que el Banco Agrario haga su respectiva verificación y aprobación de este documento; aparte de esto, el informe de interventoría que se anexa corresponde al No. 18 del 0/02/09, situación que evidencia la falta de control oportuno por parte del B.A, toda vez que el informe corresponde a la interventoría de la alcaldía. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 20 (D14) – Del Interventor.**

Para desarrollar las actividades de interventoría, conforme a los puntos 42 y 43 del RO, se suscribió la Carta de Acuerdo 12/2006, sin que mediara la obligación de vigilancia para la autorización del primer desembolso al oferente, desconociendo la clasificación del Código en su artículo 1.442. O sea, que el contrato de interventoría es un contrato accesorio, por que el objeto del contrato depende de la existencia del contrato intervenido; para lo cual deberá existir coexistencia de ambas relaciones contractuales y al no suscribirse de esta manera, el de interventoría no podría dar cumplimiento estricto con el punto 42. Funciones y Responsabilidades del interventor

Además, observa la Comisión de Auditoría que no existieron reglas claras en cuanto al clausulado de la relación contractual, toda vez que los costos de la interventoría, para este proyecto, según el RO numeral 42, se cancelaron el 17/04/07 por la suma de \$15.0 millones, valor que según soporte visible a folio 29 del 1er desembolso se registra como anticipo; es decir, que este valor no fue

entregado como anticipo sino que se canceló anticipadamente, o sea previamente a la entrega de los informes trimestrales según Carta de Acuerdo, pues el primer informe se entrega el 01/05/07, cuando la fecha de entrega era en el mes de marzo, incumpliendo además el SECAB el numeral 7.3, en el cual se compromete a elaborar informes trimestrales los cuales serán entregados al Banco.

En las condiciones anteriores el interventor no está dando cumplimiento con el artículo 35 del Decreto 973/05, modificado por el artículo 14 del Decreto Nacional 4427 de 2005, en cuanto a sus funciones de asesoría técnica, administrativa y financiera, reflejando a través de los informes desde la iniciación del proyecto, el avance de ejecución de obra que sustente oportunamente la amortización de los recursos entregados al oferente. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 21 (D15) – Control y Seguimiento B.A.**

Control y Seguimiento a Contratos

El numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, establece: *“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.”*

De acuerdo con el Reglamento Operativo (RO), el punto 49 numeral 8, le compete al Banco Agrario realizar el control y seguimiento a la ejecución de los proyectos, observando esta auditoría que las fichas de seguimiento diligenciadas en la línea de “INFORME DEL ESTADO DEL PROGRAMA”, que el formato para ello es meramente descriptivo sin que se verifique el avance de la obra con el fin de aprobar la amortización de los recursos públicos de acuerdo con los informes de interventoría. Igualmente, se determinó que estas fichas de seguimiento no se encuentran debidamente firmados por quien las diligenciaron, aspectos que evidencian deficiencias en la labor de supervisión e incumplimiento del RO. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 22 (D16) – Plazo de Ejecución del Proyecto.**

El Decreto 973 de 2005, artículo 42, modificado por el artículo 18 del Decreto Nacional 4427/05, establece un término perentorio de ejecución del proyecto de 18 meses, para la ejecución y liquidación del mismo a partir del 1er desembolso (15/03/07), lo que implicaba que su ejecución sería hasta el 15/09/08, pero como

igualmente el artículo 18 ibídem señala que salvo en los casos de fuerza mayor debidamente comprobados por la entidad otorgante, se concederán los plazos para la ejecución de las obras; al respecto, observa este ente de control que el proyecto se encuentra a la fecha sin liquidar, es decir, que se ha sobrepasado aproximadamente 3 años y 4 meses, pues la entidad otorgante hizo caso omiso de dicha normatividad ya que el proyecto fue suspendido en reiteradas oportunidades sin que se encuentren soportes debidamente sustentados y soportados por el oferente, y validados por el otorgante de los subsidios. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 23 (D17)(F6) – Costos Indirectos del Proyecto.**

El Reglamento Operativo (RO) punto 44 Literal d), señala que para efectos del desembolso de los recursos se deben presentar los soportes documentales o contratos con las respectivas pólizas, que permitan acreditar los costos indirectos. Entre los costos y fuentes de financiación del proyecto según el Formato No. 2, se incluyeron los rubros de:

Ambientales: \$ 9.826.900.92.
Dirección de Obra: \$29.480.702.77.

Al respecto se observa por la Comisión de Auditoría, que entre los documentos que conforman la carpeta del proyecto no se hallaron antecedentes que acreditaran la existencia de relación contractual para cumplir con estos requisitos, circunstancia que para el rubro de ambientales, se confirma según oficio VRV-0081-2007 del 25/04/07 del Banco Agrario, al solicitar al municipio dicha información, a lo cual advierte este ente de control que esta actividad la asumió el mismo municipio a través de un funcionario, quien elaboró el “INFORME AMBIENTAL Y COMUNITARIO”. En atención a lo antes descrito, se considera que se vulneraron los principios de Economía y Eficacia consagrados en el artículo 209 de la C.P. y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998; en consecuencia, se genera un presunto daño en el valor del rubro en cuantía de \$39.3 millones, al considerar que no existen soportes que acrediten la existencia de dichos gastos.

Sobre el particular es preciso aclarar que, en cumplimiento del artículo 16 del Decreto 973 de 2005, existen aportes del oferente que se constituyen en los costos indirectos, advirtiendo esta Comisión que los rubros en cuestión forman parte de estos costos según el Formulario 2 – “Costos y Fuentes del Proyecto Adjudicado”; por tal razón, es pertinente **correr traslado del hallazgo a la Contraloría Municipal de Palmira** para los fines pertinentes. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria y Fiscal.**

- **Hallazgo No. 24 (D18) (Indagación Preliminar) – Ejecución de Obras.**

En visita realizada al municipio de Palmira (Valle del Cauca) por la CGR, se obtuvo información relacionada con la ejecución del proyecto; entre los documentos se encuentra el cuadro de cantidades de obra presentado en dos versiones, el 1ro corresponde a las obras ejecutadas realmente por la constructora Páez Ltda., y el segundo es el Presupuesto oficial del municipio de Palmira, encontrándose que estos dos documentos revelan cifras diferentes sobre el valor del contrato, pues en el primer documento el valor es de \$684.0 millones y el segundo el valor del contrato es de \$427.1 millones.

Del cotejo de algunos ítems que contienen cada uno de estos documentos se establecieron las irregularidades que se enuncian a continuación:

- De las actividades de localización y replanteo, de acuerdo con la correspondencia que reposa en la carpeta se evidenció que estas actividades fueron adelantadas por el municipio; es así, como según Acta de Reunión del 14 de marzo de 2007, se indica que: *“La comunidad solicita la comisión de topografía de manera urgente para el replanteo del proyecto. La secretaria de vivienda enviará el topógrafo con la mayor brevedad posible, previa coordinación con los representantes de la comunidad”*. Circunstancia que se confirma con lo plasmado en ACTA DE COMITÉ DE VIGILANCIA, por la cual se suspende la obra el 20/11/07: *“debido a recomendaciones técnicas de la interventoría sobre la necesidad de conformar las terrazas con material seleccionado que garantice la estabilidad del terreno donde se asientan las vivienda, siendo la Secretaria de Obras quien debe aportar el equipo necesario para el suministro de dicho material y este se encuentra en los talleres para su reparación”*. En consecuencia de lo antes descrito, el valor cancelado por concepto de localización y replanteo según cuadro de cantidades de obra, fue por \$3.9 millones, dineros que podrían dar lugar a un presunto daño patrimonial del Estado.

Con respecto al ítem 11 de aparatos y accesorios sanitarios, se registran en el listado y precios de los materiales, calculado en el sitio donde se construirán las obras y suministrado por el Banco Agrario, los siguientes costos: lavamanos \$76.308, sanitario \$103.635, y juego de incrustaciones por \$30.136, observando este ente de control que los precios relacionados por cada uno de estos ítems, son diferentes frente a los contemplados en el cuadro elaborado por el Municipio como presupuesto oficial, con los siguientes costos respectivamente: \$85.000; \$240.000 y \$35.000, presentándose una diferencia de \$6.3 millones.

En este orden de ideas, sumados los ítems: 1.1. Localización – Replanteo, y el ítem 11. Aparatos y accesorios sanitarios, podrían dar lugar a un presunto daño

patrimonial al Estado por **\$10.1 millones** al no darse aplicación al principio de Economía consagrado en el artículo 209 de la C.P., en concordancia con el artículo 8 de la Ley 42/93 y el artículo 3 de la Ley 489/98.

Con ocasión del análisis de la respuesta y la entrega de información posterior al Equipo de Auditoría de parte del Banco Agrario, se observa que podrían existir nuevos hechos de posible daño patrimonial al Estado; por lo tanto, la Comisión considera pertinente dar traslado para que se avoque conocimiento de los hechos y se inicie una **Indagación Preliminar** de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

Proyecto Pasacaballos No. 2 (ubicado en el municipio de Cartagena, Bolívar).

Departamento	Bolívar
Municipio	Cartagena
Localidad	Pasacaballo N°2
Tipo Solución.	(A) Mejoramiento de vivienda y saneamiento básico
Hogares	89
Subsidio Adjudicado	\$533.466.000,00
Estado:	Ejecución con segundo desembolso

El régimen de contratación que opera para el BANAGRARIO está sujeto al que se aplica a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia; pese a que la contratación se encuentra regida por el derecho privado, no le es dable a la administración desconocer los principios de la Función Administrativa y Gestión Fiscal contemplados en el artículo 209 de la C.P. y en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

En conexión con este propósito y conforme al principio de Legalidad contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, y para efectos de regular la asignación de recursos para Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 11 del artículo 189, ha expedido entre otras normas el Decreto 973 de 2005, norma sujeta a varias modificaciones pero que para el caso en estudio estableció el procedimiento y requisitos para asignar dichos subsidios, lo que no exime a la empresa de dar estricto y riguroso cumplimiento a los principios de la función administrativa y de la vigilancia fiscal, y los principios contemplados en el artículo 3 de la Ley 489/98.

El Banco Agrario a través del Decreto 973/05 artículo 25, expide la reglamentación interna, Reglamento Operativo (RO) de enero de 2007, el cual adoptó medidas

para garantizar la correcta inversión de los recursos en los proyectos de VISR. Una vez evaluado el proyecto No. 1742057561 PASACABALLO No. 2, sobre la asignación de subsidios de VISR para MEJORAMIENTO DE VIVIENDA Y SANEAMIENTO BASICO TIPO "A", ubicado en el municipio de Cartagena, el cual busca beneficiar a familias que sufrieron daños en sus viviendas por motivo de la Ola Invernal que afectó a la Región en el año 2004, se puede inferir que existen incumplimientos normativos que vulneran los principios aplicables, y en consecuencia se presentan las siguientes irregularidades, así:

- **Hallazgo No. 25 – Aprobación de Presupuesto por la Junta Directiva.**

De conformidad con los Estatutos del Banco Agrario, según el artículo 27 numeral 4, le compete a la Junta Directiva, aprobar la asignación de los recursos del Presupuesto de la vigencia 2006 en los proyectos elegibles que cumplan los requisitos previstos en el artículo 3 del Decreto 2299/06, para el caso que nos ocupa mediante Acta de Junta Directiva No. 364, en sesión del 23 de abril de 2008, se aprueba al Representante Legal de ONG – MUJER y FAMILIA (BERCELYS LEYVA HERNANDEZ), Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural por valor de \$533.4 millones a 89 hogares postulantes, sin que efectivamente se diera cumplimiento total con los requisitos exigidos en el Decreto 2299/06 numeral 3, y sin que mediara un soporte técnico que avalara el Presupuesto de Construcción a destinar en este proyecto; además, no existe justificación acorde con la emergencia para damnificados como era la priorización de la realización de obras, para beneficiar a familias que sufrieron daños en sus viviendas por motivo de la Ola Invernal que estaba afectando a la Región en el mes de Noviembre del año 2004; por lo tanto, la ejecución del proyecto era para MEJORAMIENTO DE VIVIENDA Y SANEAMIENTO BASICO y no como finalmente se ejecutó, viviendas nuevas.

- **Hallazgo No. 26 (D19) - Inadecuada Planeación**

El Ministerio de Agricultura y el Banco Agrario realizaron la convocatoria para la asignación de RVISR el 17/09/07; una vez postulados, los proyectos serán evaluados conforme al cumplimiento de las normas vigentes Decreto 973/05, modificado por el Decreto 4427/05 artículo 1, advirtiendo que la evaluación elaborada por BANAGRARIO no cumplió con el principio general de Planeación, ni tampoco de manera integral con el Reglamento Operativo del Programa, tal como se evidencia a continuación:

- Tratándose de un proyecto de desastre natural, se incumplió con el Decreto No. 2480 de 2005 artículo 1, pues con ocasión de estos hechos se exige que las personas se encuentren incluidas en los censos oficiales que emita el Comité

Local de Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), avalados por el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres (CREPAD) y refrendados por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres del Ministerio del Interior y de Justicia.

- Para la Elegibilidad de los Proyectos, en el numeral 30 se exigen, entre otros requisitos, la licencia correspondiente, para lo cual se tuvo en cuenta como soporte el plano elaborado en Noviembre de 2007, que caracteriza un área de construcción de 24.94 m² como vivienda nueva, documento que no se ajusta al Decreto 1600 de 2005, que contempla una serie de requisitos entre los que están los Diseños Arquitectónicos y Estructurales los cuales se deben realizar de conformidad con el Decreto 33 de 1998 (NSR-98).

- No existen antecedentes que evidencien los problemas según los hechos ocurridos en la región por desastre de Ola Invernal, implicando la inexistencia pruebas documentales que identifiquen las deficiencias, tal como lo señala la Guía de Formulación de Proyectos en el numeral 3.1 (fotos, certificaciones de organismos competentes IDEAM).

- Incumplimiento del numeral 4 del Reglamento Operativo (RO).- Presupuesto de Construcción, pues no hubo un soporte técnico real del proyecto estableciendo las especificaciones técnicas o cantidades de obra que correspondan a los cálculos presupuestales, para así valorar el estimativo del presupuesto oficial.

- De acuerdo con el numeral 17 (sic), no se aporta Certificado de Disponibilidad de los recursos propuestos, suscrito por el representante legal de la entidad oferente y contador público debidamente acreditado, a efectos de respaldar el aporte del cincuenta por ciento (50%) restante.

De otra parte, cabe resaltar la preexistencia del Decreto No. 1249 de Noviembre 2004 mediante el cual la Alcaldía de Cartagena de Indias declaró la Urgencia Manifiesta en este sector, desconociendo este órgano de control las actividades llevadas a cabo a través del ente territorial.

En estas condiciones se puede inferir que la planeación del proyecto fue deficiente, encontrándose que no hubo verificación de los requisitos y procedimientos previos que regulan la elegibilidad del proyecto por parte de la entidad otorgante a través del reglamento operativo del programa. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 27 (D20) - Requisitos para Desembolso de Recursos.**

En cumplimiento del procedimiento establecido en el Reglamento Operativo en el numeral 45, para el trámite del primer desembolso de los recursos por \$253.3 millones, este ente de control observa que a la fecha de desembolso 24/11/08, no se acreditaron los documentos exigidos en los literales c), d), f), y por consiguiente se incumplió con el literal g) del Reglamento Operativo (RO).

Igualmente, no existen soportes que certifiquen el cumplimiento del punto 35 numerales 2 y 3, del RO, sobre la copia del extracto bancario en donde se registre el valor consignado de parte del oferente del proyecto, por \$66.683.250.

Documentos del 2º Desembolso por \$202.7 millones: El RO contempla para este desembolso el cumplimiento de varios requisitos, entre ellos, en el literal a) Acta de Avance de la Obra e Informe del Interventor en el que se certifique el avance al menos del 50% de las obras, observándose que de los documentos anexos, el Acta de Avance de la Obra que soporta el desembolso del 26/10/09, representa un avance físico del 52.81%; sin embargo, de acuerdo con soportes de dicha acta se observa según formato del Banco Agrario sobre Evaluación y Revisión de informe de interventoría No. 4 del 26/10/09, que no se anexan formularios sobre: informe Financiero y de subcontratos, estado y seguimiento a obras beneficiarios y ficha técnica de seguimiento del proyecto, físico y financiero, por tratarse de informes de gestión, y pese a la falta de dichos formatos se autoriza el segundo desembolso de los recursos, situación que evidencia la falta de control oportuno por parte del Banco Agrario. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 28 (D21) – Del Interventor.**

Para desarrollar las actividades de interventoría, conforme a las funciones contempladas en el 43 del Reglamento Operativo (RO), se suscribió el contrato de prestación de servicios el 29/09/08 por un (1) año, liquidado el 10/05/10, desconociendo la clasificación del Código en su artículo 1.442. O sea, que el contrato de interventoría es un contrato accesorio, ya que el objeto del contrato depende de la existencia del contrato intervenido; para lo cual deberá existir coexistencia de ambas relaciones contractuales, pues de lo contrario el de interventoría no podría dar cumplimiento estricto con el punto 42. Funciones y Responsabilidades del Interventor, tal como se aprecia a continuación:

- El proyecto a controlar fue iniciado el 24/11/08, suspendido en varias oportunidades, y a la fecha de la auditoría se encuentra suspendida la ejecución; sin que el de interventoría sufriera las mismas condiciones.

- Con ocasión de la relación contractual se estableció en el clausulado la rendición de Informes Mensuales conforme el avance de las obras, teniendo como plazo un año, observando esta Comisión que de los 12 informes el interventor solo presenta 7, de los cuales los últimos 3, meses de Agosto, Septiembre y Octubre del año 2009, contienen la misma información, pues el avance de ejecución permaneció en el mismo porcentaje: 52.81%.
- El Acta de Liquidación de este contrato se realizó el 10 de mayo de 2010, es decir, que el proyecto avanzó sin interventoría hasta el 2 de Noviembre de 2010, fecha en la cual se suspenden obras, hasta la fecha.

En las condiciones anteriores el Interventor no está dando cumplimiento con el artículo 35 del Decreto 973/05, modificado por el artículo 14 del Decreto Nacional 4427 de 2005, en cuanto a sus funciones de asesoría técnica, administrativa y financiera, reflejando a través de los informes el avance de ejecución de obra que sustente oportunamente la amortización de los recursos entregados al oferente. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 29 (D22) – Control y Seguimiento B.A.**

Control y Seguimiento a Contratos

El numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, establece: *“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.”*

En concordancia con el postulado anterior y de acuerdo con el Reglamento Operativo (RO), el punto 50 numeral 8, le compete al Banco Agrario, realizar el control y seguimiento a la ejecución de los proyectos, observando esta auditoria que las fichas de seguimiento diligenciadas en la línea de “INFORME DEL ESTADO DEL PROGRAMA”, que el formato para ello es meramente descriptivo sin que se verifique el avance de la obra con el fin de aprobar la amortización de los recursos públicos de acuerdo con los Informes de Interventoría. Igualmente, se determinó que estas fichas de seguimiento no se encuentran debidamente firmados por quien los diligenció, aspectos que evidencian deficiencias en la labor de supervisión e incumplimiento del RO. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 30 (D23) – Plazo de Ejecución del proyecto**

El Decreto 973 de 2005, artículo 42, modificado por el artículo 18 del Decreto Nacional 4427/05, en concordancia con el punto 46 del RO, establecen un término perentorio de ejecución del proyecto de 18 meses, para la ejecución y liquidación del mismo a partir del 1er desembolso (24/11/08), lo que implicaba que su ejecución sería hasta el 24/05/09; pero como igualmente el artículo 18 (sic) señala que salvo en los casos de fuerza mayor debidamente comprobados por la entidad otorgante, se concederán los plazos para la ejecución de las obras. Al respecto observa este ente de control que el proyecto se encuentra a la fecha suspendido desde el 02 de noviembre de 2010, es decir, que se ha sobrepasado el límite dado por la norma (3 años y 3 meses, aproximadamente), pues la entidad otorgante ha hecho caso omiso de dicha normatividad ya que el proyecto fue suspendido en reiteradas oportunidades sin que se encuentren soportes debidamente sustentados por el oferente y validados por el otorgante de los subsidios. Inconsistencia que se confirma cuando se hace el desembolso el 24/11/08, encontrando dos Actas de Suspensión de las obras con fechas del 26 y 28 del mismo mes y año, por motivos diferentes, lo que no le da certeza a dicha suspensión de la ejecución del proyecto. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 31 (D24) – Estado Actual del proyecto**

El Reglamento Operativo (RO), para la época, contempla sanciones en caso de demostrarse retraso en la ejecución de los proyectos, advirtiendo la Auditoría que para el caso en estudio no se han tomado las acciones legales pertinentes, ni se está dando cumplimiento con los principios de Eficacia y Economía de la función administrativa, pues el interventor en reiterados oficios de marzo 12 y 29 de 2009, y 27 de junio de 2009, le comunica al oferente la demora injustificada en la ejecución del proyecto, retraso que no ha sido objeto para adelantar acciones legales por parte del Banco Agrario, encontrando además que la póliza de cumplimiento se encuentra vencida desde el 22/03/11.

El proyecto se encuentra conformado por 89 beneficiarios de los cuales según informe de visita de obras practicado el 16/12/11, por la CGR, estableció la existencia de 37 viviendas, para lo cual el Banco Agrario ha desembolsado \$456.113.430.00.

Recursos que según el último informe de Septiembre 18 de 2011, que reposa en la carpeta del proyecto el SALDO EN BANCOS es de \$92.486.886.00, cifra que no corresponde a la certificación del 13/03/12 expedida por el Banco Agrario en María la Baja, que reporta un valor de \$74.8 millones. Quedando igualmente pendiente el

concepto técnico que verifique los egresos que se han hecho a la fecha de \$313.4 millones, frente a la inversión para la construcción de 37 casas que a precios de cada beneficiario \$5.9 millones, arrojaría un valor de costo de \$221.7 millones.

- **Hallazgo No. 32 (D25) – Proyecto Caribbean Island – Radicado 1701120500**

Departamento	San Andrés Isla, Providencia y Santa Catalina
Municipio	Providencia
Localidad	Caribbean Island
Tipo Solución.	Mejoramiento de vivienda y saneamiento en San Andrés (E)
Hogares	10
Subsidio Adjudicado	\$78.066.000,00
Estado:	Intervenido con resolución de siniestro

Con base en la revisión de los documentos que reposan en el archivo del Banco Agrario y en la documentación entregada por la alcaldía del municipio de Providencia, relacionada con el Proyecto denominado Caribbean Island, ubicado en el departamento de San Andrés, se establecieron las siguientes deficiencias:

- A pesar de que el Banco Agrario giró el Primer Desembolso el día 07 de marzo de 2008, y sin que existiera justificación técnica, económica y/o legal, la entidad oferente no inició la construcción de las 10 soluciones de mejoramiento de vivienda subsidiadas, de acuerdo a lo presentado en la formulación del proyecto; por lo que los \$37,1 millones girados como primer desembolso y \$28.2 millones aportados por el municipio, se encuentran sin ejecutar y depositados en la cuenta bancaria del proyecto desde hace tres años. A la fecha, el Banco Agrario no ha utilizado los mecanismos legales para poder recuperar los recursos.
- Para el giro del primer desembolso, se establece como requisito presentar un cronograma de actividades actualizadas que deberán ser presentadas y firmadas por la entidad oferente y el interventor; de igual manera, se establece que la entidad oferente debe presentar las ordenes de trabajo soporte de costos indirectos; sin embargo, se observó que estas condiciones no se surtieron.
- Se encontró agotada y ejecutoriada la vía gubernativa sobre la resolución de intervención; sin embargo, no se evidenció acción legal diferente a la señalada,

tendiente a recuperar los recursos o llevar a buen término las obras del proyecto, con el fin de cumplir la política de vivienda de interés social rural.

- El informe de interventoría correspondiente al mes de junio de 2008, suscrito por el interventor de la SECAB, señala que: *“después de visita física realizada en la Isla de Providencia y Santa Catalina se determina que después de realizar un diagnóstico y localización física de cada una de las viviendas por la interventoría y el Delegado del Municipio se resume que el proyecto no es consecuente con la Zona, el terreno y los precios de la isla, por tal razón se desarrolló un nuevo estudio a nivel técnico, y económico para poner en consideración del Banco el rediseño de la posada.”* A pesar de esto, al momento de expedir la Certificación la Interventoría, en su primer informe no tuvo en cuenta el requisito de verificar las condiciones técnicas y financieras del inicio del proyecto.

Como consecuencia de lo anterior, los recursos nunca fueron ejecutados, privando del derecho al subsidio a las personas inicialmente beneficiadas, e impidiendo que estos recursos se adjudicaran a otro proyecto. Adicionalmente, los beneficiarios del proyecto Caribbean Island no se han podido presentar a una nueva convocatoria, pues a pesar de que no se les ha entregado ninguna solución de vivienda, figuran en las bases de datos del banco como adjudicatarios.

El retraso en la ejecución del proyecto ha llevado a que en la actualidad los precios con los que se formuló el proyecto no concuerden con los precios reales, debido a las variaciones del mercado, las cuales pueden ser medidas mediante la variación acumulada de los Índices de Costos de la Construcción de Vivienda, estimados según el DANE en 15.92% para el periodo comprendido entre marzo de 2007 y enero de 2012. Quiere decir esto que, adquirir materiales con el dinero girado como primer desembolso costaría en enero de 2012, \$5.9 millones más de lo que hubiese costado comprarlos con el primer desembolso en marzo de 2007.

Estos hechos se originaron en una deficiente gestión de recuperación de los recursos, por parte del Banco Agrario, así como por la deficiente gestión de la alcaldía municipal de Providencia en la ejecución del proyecto. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

- **Hallazgo No. 33 (D26)(P5) – Proyecto Providencia – Radicado 2901001400.**

Departamento	San Andrés Isla, providencia y Santa Catalina
Municipio	Providencia
Localidad	Providencia

Tipo Solución.	Mejoramiento de vivienda y saneamiento en San Andrés (E)
Hogares	32
Subsidio Adjudicado	\$211.316.169,70
Estado:	Intervenido con resolución

Con base en la revisión documental y en la visita realizada al Proyecto denominado Providencia, ubicado en el municipio del mismo nombre, en el departamento de San Andrés, se encontraron las siguientes deficiencias:

- El primer desembolso fue girado el 04 de mayo de 2006, por valor de \$100.3 millones, sin que se hubiese presentado ninguna inspección del suelo, con el fin de determinar su capacidad portante.
- Después de más de cuatro años de realizado el segundo desembolso (22 de octubre de 2007), el proyecto no se ha liquidado, y presenta un avance del 66.03%.
- A pesar de que el proyecto no se inició de manera oportuna, el Banco Agrario profirió la resolución de intervención 2 años después de haber realizado el primer desembolso (04 de mayo de 2006), época para la cual las pólizas que amparan los recursos del subsidio se encuentran vencidas.
- La entidad oferente realizó modificaciones sustanciales al proyecto que inicialmente presentó al Banco Agrario para acceder al subsidio de vivienda, sin que el interventor de la Universidad Nacional las pusiera en conocimiento del Banco o las plasmara en sus informes mensuales de interventoría, de manera oportuna y con el fin de que el Banco pudiese tomar decisiones al respecto..
- El Banco Agrario autorizó tardíamente las modificaciones realizadas al proyecto por parte de la entidad oferente, pues fueron aprobadas después de construidas. A pesar de haber sido identificadas y comunicadas al Banco en el mes de abril del 2008, por la Coordinadora regional, solo hasta el 26 de noviembre de 2010 fueron aprobadas por el Comité de Revisión y Autorización de modificaciones técnicas. Las modificaciones mencionadas redujeron el área y especificaciones de calidad de la propuesta inicial.
- Las modificaciones ejecutadas en las viviendas, realizadas en desarrollo del proyecto de vivienda de interés social rural, contravienen las especificaciones de diseño y construcción establecidas en los numerales E.3.1.1, E.3.3.3 relacionados con la construcción de viviendas de un piso, y el título G

relacionado con la construcción de edificaciones en madera, de la Norma Sismo Resistente de 1998.

- El segundo desembolso se realizó el 22 de octubre de 2007, con base en un informe del interventor de la Universidad Nacional, en donde se consignó un avance físico de las obras superior al 50%. Sin embargo, en la visita realizada el 01 de febrero de 2008 por la Coordinadora Regional del Banco Agrario, se avalúa el avance físico del proyecto en 44.2%. En razón de lo anterior, el Banco Agrario giró el segundo desembolso sin que se cumplieran los requisitos establecidos en la Norma.
- Las pólizas de seguro de cumplimiento y buen manejo del anticipo a favor de entidades estatales, constituidas por parte de la entidad oferente a favor del Banco Agrario se encuentran vencidas, al igual que las pólizas de prestaciones sociales y estabilidad de obra, situación que pone en riesgo los recursos invertidos.
- A pesar de la expedición de la resolución de intervención No. 129 de junio de 2008, no se evidenció otro mecanismo jurídico diferente al mencionado, el cual pretenda el cumplimiento del proyecto o la recuperación de los recursos girados como subsidio.
- En los documentos que reposan en el archivo, y en la documentación entregada por la Alcaldía Municipal de Providencia, se encontraron 8 contratos de mano de obra, cuyo monto total asciende a \$19.200.000. Sin embargo, en el FORMULARIO 2. COSTOS Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO, se consignó que \$35.093.578.18 del subsidio se destinarían al pago de mano de obra, existiendo un faltante de \$15.893.578, y teniendo en cuenta que el proyecto no se ha ejecutado, no es claro si se van o no a ejecutar.
- En el FORMULARIO 2. COSTOS Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO, se presentaron costos indirectos como AMBIENTALES Y SOCIALES, y ESTUDIOS Y DISEÑOS, los cuales ascienden a \$6.03 millones y \$3.01 millones, respectivamente. Sin embargo, ni en la Alcaldía Municipal, ni en el archivo del Banco Agrario reposan soportes de las mencionadas erogaciones las cuales estaban a cargo de la entidad oferente. Por lo anterior se constituye un posible detrimento patrimonial por \$9.05 millones.

En razón a los dos puntos anteriores, no se ha identificado la inversión de \$15.8 millones, con cargo a los recursos del subsidio de vivienda de interés social rural, que son del orden nacional, y \$9.05 millones con cargo a los recursos de la

contrapartida de la entidad oferente, en este caso el Municipio de Providencia., por lo que se trasladará a la Contraloría Departamental.

Las demoras en la ejecución del proyecto y las deficiencias de carácter técnico han traído como consecuencia el incumplimiento de la política de vivienda de interés social rural, pues los mejoramientos realizados a las viviendas de los beneficiarios del proyecto no se constituyen en una solución de vivienda, de acuerdo a lo establecido en la normatividad que regula el proyecto Providencia.

El vencimiento de las fechas de amparo de las pólizas que cubren el proyecto y la deficiente gestión de recuperación de la inversión y/o terminación adecuada del proyecto, pone en riesgo los recursos girados como subsidio de vivienda.

Las deficiencias mencionadas se originaron en el incumplimiento de las obligaciones del interventor y la entidad oferente establecidas en la normatividad y el reglamento operativo del programa, así como por un deficiente seguimiento por parte del Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a los proyectos. **Este hallazgo tiene posible connotación Disciplinaria.**

• **Hallazgo No. 34 – Proyecto San Luís – Radicado 8801101350**

Departamento	San Andrés Isla, Providencia y Santa Catalina
Municipio	Providencia
Localidad	San Luis
Tipo Solución.	Mejoramiento de vivienda y saneamiento en San Andrés (E)
Hogares	26
Subsidio Adjudicado	\$214.084.000,00
Estado:	Intervenido con resolución

Con base en la revisión documental y en la visita realizada al Proyecto denominado San Luis, ubicado en el departamento de San Andrés, se encontraron las siguientes deficiencias:

- El Banco Agrario giró el primer desembolso el día 27 de diciembre de 2005, y según lo evidenciado en los archivos del Banco Agrario, se realizaron modificaciones solamente en 14 viviendas (54%) de las 26 presupuestadas. El proyecto no se ha finalizado y actualmente lleva más de 6 años en ejecución, sobrepasando el término establecido en la normatividad vigente.

- El Banco Agrario no ha tomado acción legal alguna, diferente a la Intervención, para lograr la finalización adecuada del proyecto.
- En los informes de interventoría presentados por el Interventor de la Universidad Nacional, se evidencia que la entidad oferente realizó modificaciones sustanciales en el proyecto que inicialmente presentó, sin que estas fueran aprobadas por el Banco.
- En el archivo del Banco Agrario y de la Gobernación no se encontraron soportes de los gastos realizados en desarrollo del proyecto. Por lo anterior, no es posible identificar cual fue la inversión real de recursos en el proyecto.
- En los archivos del Banco Agrario se encontraron 14 actas de recibo a satisfacción de las obras, suscritas por la representante de la comunidad, el arquitecto residente de obra, la representante legal de FUNDASOL y el (la) Beneficiario (a). En dichas actas se indica que los beneficiarios recibieron materiales y mano de obra por un valor superior al subsidio por familia establecido en la formulación del proyecto, y debido a la inexistencia de soportes, no se puede establecer a que valor ascienden los materiales y la mano de obra utilizados en la construcción de las 14 viviendas, provenientes de los recursos girados a título de subsidio.
- Las firmas de los beneficiarios que figuran en las 14 actas de recibo a satisfacción, no coinciden con las que aparecen en el Acta de Elección de Representantes de la Comunidad, cuya suscripción era requisito para que se realizara el primer desembolso.

Se evidencia ausencia de procedimientos y controles para la escogencia de los oferentes que ejecutan contratos con firmas que no cumplen, como quiera que del desarrollo de esta auditoría, hemos podido establecer que de los 10 proyectos que se le adjudicaron a FUNDASOL, ninguno se ha liquidado, otros están intervenidos y otros con solicitud de intervención y en otros el avance solo supera el primer desembolso pese a que su adjudicación se realizó en vigencia, 2003, 2004, 2005, situación que resulta contradictoria con la política nacional de vivienda de interés social rural, por cuanto los recursos destinados a estos proyectos no han se han invertido adecuadamente, y los girados a los ejecutores de las obras no han sido concluidos, y las pocas realizadas son de mala calidad.

Estos hechos se originaron en el incumplimiento de la normatividad aplicable al Programa de Vivienda de Interés Social Rural, particularmente en lo relacionado con las obligaciones de la interventoría, la entidad oferente, y el Banco Agrario como administrador de los recursos. Otras causas de las deficiencias las constituyen el inadecuado seguimiento por parte del Banco Agrario y el Ministerio

de Agricultura a los proyectos, y la insuficiente gestión de recuperación de los recursos.

La situación descrita anteriormente, conlleva, al incumplimiento del proyecto, pues no se brindó una solución de mejoramiento a 17 beneficiarios, con el riesgo de que estas personas no puedan acceder a otro subsidio, por cuanto figuran en las bases de datos del Banco Agrario como beneficiarios del subsidio.

2.3 CONTROL DE LEGALIDAD

Teniendo en cuenta los criterios para la evaluación de los proyectos, los cuales se encuentran inmersos en los distintos hallazgos referidos a los proyectos objeto de estudio, el Banco Agrario y demás actores no han dado cumplimiento a las siguientes normas, que son fundamentales para garantizar un buen resultado en el desarrollo de los proyectos y el cumplimiento de los propósitos del Programa:

- El artículo 49 de la Constitución Colombiana establece la obligatoriedad del Estado en la atención y aseguramiento del saneamiento ambiental de la población; así mismo, el artículo 366 fija como objetivos fundamentales de los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, la priorización del gasto público social sobre cualquier otra asignación, siendo el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, mediante la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y de agua potable.
- El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia indica que todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho

Cláusula Cuarta del Convenio.- MANEJO DE LOS RECURSOS: Los recursos del Proyecto serán consignados únicamente en la cuenta corriente del mismo y su destino será exclusivo para la ejecución de las obras; en ningún caso podrán ser retirados para incluirlos en otras cuentas bancarias, en el presupuesto de la entidad RESPONSABLE DEL PROYECTO o en el presupuesto de otra entidad pública o privada.

- **Cláusula Quinta.- INVERSION DE RECURSOS EXCEDENTES:** Si en la ejecución del Proyecto por el Comité Operativo se llegare a presentar un excedente de recursos, debido a la adquisición de suministros mediante sistemas de economía de escala o de banco de materiales; estos dineros sobrantes deberán invertirse conjuntamente con los recursos del subsidio

correspondientes al tercer desembolso y exclusivamente en las soluciones de vivienda de los beneficiarios integrantes del proyecto. Para efectos el Comité Operativo definirá cual será la modalidad de inversión de dichos excedentes.

- Artículo 1° del Decreto 3200 de septiembre de 2006, MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO. 9 DEL Decreto 973 de 2005, "... Los excedentes y/o rendimientos financieros de los recursos destinados al subsidio familiar de vivienda de interés social rural, cuando los hubiere, podrán ser utilizados de acuerdo con los siguientes criterios: 1). Los excedentes se asignarán conforme al porcentaje para la distribución de recursos para política sectorial y departamental rural previsto en el artículo 10 del presente decreto. 2). Los rendimientos financieros serán utilizados para atender familias vinculadas a Proyectos de la Bolsa de Política Sectorial Rural. 3). En todo caso, si agotada la aplicación de los numerales 1 y 2 quedaran recursos disponibles por comprometer, estos serán utilizados en la bolsa que requiera completar la totalidad de los proyectos presentados".
- La Guía de Formulación del proyecto establece que el diseño y la construcción de las viviendas deben cumplir con las normas vigentes sobre Sismo Resistencia NSR – 98.
- La Norma Sismo Resistente de 1998, establece en el numeral E.5.1.4, que se debe realizar una exploración del suelo para determinar la capacidad portante del mismo y el comportamiento de otras estructuras en la zona donde se adelantará el proyecto. En el numeral E.5.1.4 de la Norma Sismo Resistente de 1998, establece la realización de estudios de suelos.
- En los numerales E.3.3 y E.3.4 de la norma sismo resistente, se establece que la sección transversal de las columnas y vigas de confinamiento no podrá ser inferior a 200 cm² y 150 cm², respectivamente.
- En el numeral E.3.4.4, se establece que el refuerzo longitudinal de las vigas de amarre.
- El numeral E.3.1.1 establece que todos los muros estructurales deben ser muros de mampostería confinada, definiendo como elementos de confinamiento columnas, vigas y cintas.
- En el numeral E.3.3.3 se indica que deben colocarse columnas de amarre en los extremos de los muros estructurales, en las intersecciones con otros muros estructurales y en lugares intermedios a distancias no mayores de 35 veces el

espesor efectivo del muro, 1.5 veces la distancia vertical entre elementos horizontales de confinamiento ó 4 m.

- El acuerdo 42 del 26 septiembre de 2002 establece las causales de Intervención del Proyecto.
- La Ley 136 de 1994, establece dentro de las funciones municipales el prestar los servicios públicos que determine la Ley, así como solucionar las necesidades insatisfechas
- El artículo 32 del Decreto 973 de 2005, establece que los proyectos de vivienda de interés social rural adelantados en el departamento de San Andrés, deben conservar la tradición arquitectónica del departamento
- El artículo 39 de la Ley 973, indica las funciones y responsabilidades del interventor del proyecto de vivienda de interés social rural.
- El artículo 46 del decreto 973 de 2005 establece las responsabilidades del Banco Agrario como Otorgante del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural.
- El artículo 49 del decreto 973 de 2005, indica que el Banco Agrario podrá intervenir y ejecutar los proyectos directa o indirectamente cuando exista una demora de más de 30 días en la iniciación del proyecto, contados desde la fecha del primer desembolso.
- Decreto 4427 de 2005 artículos 1, 10, 15, 17 y 18

2.4 CONTROL INTERNO DEL PROGRAMA

La Gestión del Programa de Vivienda de Interés Social (PVISR) presenta deficiencias de tipo organizacional, de control y seguimiento, tal como se refleja en cada uno de los hallazgos relacionados, que se resumen, así:

Deficiente labor de interventoría reflejadas en las condiciones de los 26 proyectos evaluados por la CGR, la carencia de los soportes contables y financieros que fundamenten el control realizado, debido a las entidades oferentes no los suministran, el incumplimiento de Normas Técnicas de Sismo Resistencia y saneamiento básico, seguimiento tardío al cumplimiento de la contratación del oferente, vencimiento pólizas sin evidencia de renovación y la no efectividad de las mismas en caso de incumplimiento.

Incumplimiento de los Reglamentos Operativos reguladores de los proyectos.

El archivo de las carpetas que contienen los documentos relacionados con los Proyectos tanto en el Banco como en las entidades oferentes, muestra deficiencias en los procedimientos establecidos para el Registro de Beneficiarios y custodia de los proyectos.

La interventoría no da cuenta del avance de obra real de los proyectos, no se adjuntan los formatos soporte de verificación de documentos, no se realiza el seguimiento a la contratación y compra de materiales realizada por las Entidades Oferentes, falencias en el seguimiento financiero de los proyectos.

El Banco Agrario como ejecutor del Programa de Vivienda de Interés Social Rural, no hace uso de la normatividad existente para resolver oportunamente la situación jurídica de los proyectos, como solicitud oportuna de la intervención de los mismos en caso de siniestro o incumplimiento por parte del oferente. Adicionalmente, se evidencia que no se lleva a cabo con celeridad la aprobación o rechazo de las modificaciones técnicas presentadas por las entidades oferentes y no se cuenta con herramientas para el monitoreo y control en la ejecución de los proyectos.

3. SEGUIMIENTO A DENUNCIAS (PROYECTOS VIS RURAL - DEPARTAMENTO DEL CAUCA)

Producto del seguimiento de varias Denuncias recibidas en la Contraloría General de la República, relacionadas con proyectos de Vivienda de Interés Social Rural en municipios del Departamento del Cauca, a continuación se presentan los resultados encontrados en las visitas realizadas a los mismos:

- **Observación No. 1 – Desplazados La Cohetera y Otros (Indagación Preliminar- IP)**

Contrato de obra civil No. 700 de 2007 Proyecto Desplazados la Cohetera Municipio de Cajibío – Departamento del Cauca.
Contratante: Municipio de Cajibío - Cauca
Contratista: INGECO – Representante Legal: Trini Juliet Ramirez Ospina.
Valor: \$ 463,25 millones
Plazo: 6 meses

Objeto: Construcción de sesenta (60) soluciones de vivienda correspondientes a vivienda de interés social rural, según especificaciones técnicas de construcción y cantidades de obra, establecidas en el nuevo Código Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes NSR-98; con los diseños, ítems, descripción, cantidad de obra, valores unitario de la propuesta, los términos de referencia y el proyecto aprobado por el Banco Agrario.

Forma de pago: Un primer pago, como anticipo por el 50% del valor total del contrato. Un segundo pago equivalente al 40% del valor total del presente contrato, una vez el porcentaje de avance de obra sea del cincuenta por ciento del total de las obra. Un tercer y último pago equivalente al 10% del valor total del presente contrato una vez el porcentaje de avance de obra sea del ciento por ciento del total de las obras.

El proyecto consistió en la construcción en sitio propio de viviendas de interés social rural, dispersas, con 36 m² de área construida y valor por metro cuadrado de construcción de \$0,225 millones; siendo beneficiadas con los subsidios de vivienda otorgados por el Banco Agrario de Colombia, 60 familias, casas que se componían básicamente de los siguientes ítems de construcción:

Tabla 1. Detalle actividades de obra por vivienda

1	Localización vivienda en el sitio.
2	Excavación a mano.
3	Concreto 2500 psi (viga amarre cimentación)
4	Cemento ciclópeo 60x40 (30 cm x 30 cm), rellena en piedra media.
5	Viga de 20 cm x 12 cm, concreto 2500 psi (viga aérea)
6	Cinta de amarre (12 cm x 10 cm)
7	Columneta de concreto de (20 cm x 12cm) 2500 psi.
8	Ladrillo común de 10 cm x 12 cm x 21 cm.
9	Pañete ducha (espesor = 1.5 cm)
10	Concreto 2500 psi - mesón long = 1.20 metros, ancho = 0.60 metros
11	Placa de concreto (e=7 cm) - Concreto de 2700 psi.
12	Teja en fibrocemento #6, incluye caballetes.
13	Punto hidráulico salida de 1/2" PVC.
14	Lavadero prefabricado sobre mampostería.
15	Grifo y Ducha sencilla.
16	Punto eléctrico y accesorios (conduit 3/4")
17	Punto sanitario de 2" con accesorios.
18	Punto sanitario de 4" con accesorios.
19	Caja de inspección y tapa concreto 2700 psi.
20	Tanque retenedor de grasas Acuplast de 500 litros, incluye accesorios.
21	Sanitario línea económica con accesorios.
22	Lavaplatos en acero inoxidable, incluye accesorios.
23	Rejilla de piso y tapón de 2".
24	Lavamanos blanco línea económica.
25	Puerta metálica (0.9x2.0) - lámina calibre 18 incluye chapa y pomo.
26	Ventana metálica - lámina calibre 18 (1.20 x 1.10 metros) sin vidrio.
27	Tanque acuplast sanit. De 1000 litros (incluye accesorios y conexión)
28	Campo de infiltración.
29	Tanque sanitario anaerobio 1000 litros (incluye accesorios y conexión)

El Banco Agrario asignó subsidios de vivienda de interés social mediante Acta de Junta Directiva No. 351 del 22 de noviembre de 2007, por un valor total de \$452,21 millones, aproximadamente, para el proyecto denominado "DESPLAZADOS VEREDA LA COHETERA", el cual beneficiaría a 60 hogares postulados. La entidad oferente, representada por la Alcaldía Municipal de Cajibío, mediante contrato 700 de 2007 de obra civil, contrato con la empresa INGECO LTDA, la construcción de sesenta (60) soluciones de vivienda correspondientes a vivienda de interés social rural, según términos de referencia y el proyecto

aprobado por el Banco Agrario. El contrato se suscribió por cuatrocientos sesenta y tres millones doscientos cuarenta y ocho mil setecientos veinticuatro pesos (\$463,25 millones aproximadamente), el 20 de diciembre de 2007, con un plazo de ejecución de seis meses a partir del acta de inicio. El Banco Agrario hasta la fecha ha efectuado dos desembolsos por \$386,64 millones aproximadamente; sin embargo, el proyecto presenta una ejecución del 55.09%, con un avance sobre los recursos del Banco Agrario del 51.26% equivalente a \$220,21 millones aproximadamente, en costos directos y constituyéndose un presunto detrimento por ciento sesenta y seis millones cuatrocientos veintisiete mil novecientos setentaicuatro pesos (\$166.43 millones aproximadamente) sobre los recursos desembolsados a la firma contratista, situación que ha sido objeto de la apertura de una **Indagación Preliminar** en virtud de lo establecido en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000 y el pronunciamiento de la señora Contralora General de la República: *“...Ahora bien, si por corrupción entendemos todas aquellas conductas tendientes a obtener un indebido beneficio particular en desmedro del interés público, bien podríamos decir, acudiendo a un mero razonamiento silogístico, que la corrupción es la violación del Estado de derecho o, en una versión más simplificada, la violación de la ley. Sin embargo, el fenómeno es más complejo si se acepta que algunas prácticas administrativas y sociales se encubren bajo el manto de una legalidad viciada y espuria. El derecho se desdibuja y se convierte en instrumento pervertido por la corrupción, y en otros casos también se observan algunas prácticas que sin ser ilegales constituyen actos que atentan contra los intereses públicos; en efecto, no toda conducta es ilegal es corrupta y no todo acto de corrupción es ilegal.”.* (Sandra Morelli Rico, Foros Semana, Ciclos por una Colombia bien gobernada 2008-2011. Control fiscal para luchar contra la corrupción, p. 4).

En este orden, de los 29 ítems de construcción aprobados para el proyecto de vivienda DESPLAZADOS VEREDA LA COHETERA por parte del Banco Agrario, el contratista hasta la fecha registra un avance de obra del 55.09% del total del proyecto y del 53.35% de los costos directos de obra aproximadamente..

En la Tabla 1. Detalle actividades de obra por vivienda - **Denuncia 14720**, se estableció el valor de la obra ejecutada por el contratista, presentando un faltante de obra por ejecutar de \$226,79 millones (costo directo); de los cuales se aclara que a veinticinco (25) de los beneficiarios del proyecto no se les construyó la vivienda, presentando avance de obra del 0%. También se observa que entre los ítems que quedaron pendientes de construir para la mayoría de beneficiarios del proyecto se encuentran: trampa de grasas, cinta de amarre de culata y sistema séptico, entre otros.

El valor total del proyecto se distribuye entre los costos directos de obra y los costos indirectos que comprende: preinversión, estudios y diseños, dirección de obra, interventoría, aspectos ambientales y desarrollo institucional, otros pólizas.

El valor total del proyecto presupuestado es de \$565,27, millones de los cuales \$79,14 millones corresponden a costos indirectos y \$486,13 millones a costos directos de obra. La ejecución obtenida del total del proyecto es del 55.09% equivalente a \$311,41 millones, la ejecución de costos directos es de 53.35% equivalente a \$259,35 millones, y la ejecución de costos indirectos es de 65.79% equivalente a \$52,06 millones

Tabla 2. Relación de beneficiarios sin vivienda, grado de avance de la obra 0%

No	BENEFICIARIO	No	BENEFICIARIO
1	Valencia Guerrero, Marino	14	Victoria Sánchez José Aldemar
2	Mesa Galindez Carlos Hernel	15	Casanova Jiménez Norfalia
3	Jiménez Álvaro	16	Ramírez Ardila Marisol
4	Mauna Golondrino Manuel María	17	Valencia Salinas Nelcy Enid
5	Campo Guevara Elivardo	18	Valencia Salinas Liliana
6	Bechoche Yandi Libi Nilson	19	Guacheta Guacheta Raúl
7	Pechene Vidal Gentil	20	Valencia Salinas Ana Beatriz
8	Yandy Iter Nireida	21	Guacheta Becoche Abraham
9	Chaguendo Rodriguez Juana	22	Guacheta Cometa Adelmo
10	Zambrano Guacheta Elsy Ayde	23	Guacheta Cometa Ludiset
11	Campo Guevara Arcenio	24	Guacheta Becoche Andronica
12	Ipia Heber	25	Guacheta Hermogenes
13	Mosquera Doris		

De la información allegada por parte del Banco Agrario de Colombia y calculada con la información obtenida de la inspección física, se puede concluir que el proyecto de vivienda como tal, ha sido financiado con los siguientes aportes:

Cuadro 5. Distribución de los aportes (proyectado vs. ejecutado)

ENTE QUE APORTA	% PARTICIPACIÓN	VLR. PROYECTADO APROXIMADO A MILLONES DE PESOS	% EJECUTADO	VLR. EJECUTADO POR ENTE QUE APORTA APROXIMADO A MILLONES DE PESOS
Subsidio BANCO AGRARIO	80%	429,60	51,26%	220,21
		22,61	51,26%	11,59
Contrapartida oferente	10%	56,53	87,44%	49,43
Aporte comunidad	10%	56,53	53,35%	30,16
Otros aportes				
TOTAL COSTOS PROYECTO	100%	565,27	55,09%	311,41

Se observa que el grado de avance del aporte de los subsidios por el Banco Agrario y el aporte de la Comunidad, están directamente relacionados con la ejecución de la obra (costos directos), mientras que la contrapartida por el oferente se relaciona con los costos indirectos sin incluir los costos de INTERVENTORIA que hacen parte del subsidio otorgado por el Banco Agrario.

Para establecer el presunto detrimento sobre los recursos que corresponden al subsidio del Banco Agrario, se calculo la diferencia entre el valor total desembolsado por el Banco Agrario y el valor ejecutado de este que según el Cuadro 5, es de \$220,21 millones, aproximadamente.

Desembolsos del Banco Agrario (información según comprobante de liquidación del proyecto suministrada por el Banco Agrario):

1º	\$214,80	del 30/abril/2008
2º	\$171,84	del 18 de noviembre/2009
	\$386,64	TOTAL

Cálculo valor del presunto detrimento obtenido sobre el aporte del Banco Agrario:

\$386,64 millones - \$220,21 millones = **\$166,43 millones**, aproximadamente.

- **Observación No. 2 – Proyecto de Vivienda denominado Campoalegre y Otros, Municipio de Cajibío – Departamento del Cauca**

Radicado:	3040077482
Número de familias beneficiarias:	37
Área por metro cuadrado a construir:	36 m ²
Valor metro cuadrado por solución:	\$185.380
Valor:	\$ 235,39 millones
Plazo:	6 meses

Contrato de obra civil No. 694 de 2007 – Proyecto Campoalegre, municipio de Cajibío – Departamento del Cauca

Objeto: Construcción de treinta y siete (37) soluciones de vivienda correspondientes a vivienda de interés social rural, según especificaciones técnicas de construcción y cantidades de obra, establecidas en el nuevo Código Colombiano de Construcciones Sismorresistentes NSR-98; con los diseños, ítems, descripción, cantidad de obra, valores unitario de la propuesta, los términos de referencia y el proyecto aprobado por el Banco Agrario.

Forma de pago: 50% anticipo. El restante mediante pagos parciales, correspondientes al porcentaje de avance de obra, previa presentación del informe de la interventoría del proyecto.

Fecha Suscripción: 29 de diciembre de 2006.
Acta de inicio: 14 de mayo de 2007 (folio 155)
Acta de suspensión 01: 25 de mayo de 2007 (folio 156)

Según informe de interventoría se presentaron las siguientes suspensiones del contrato 694 de 2007 (folio 231)

Acta de suspensión: 10 de enero de 2008
Acta de reinicio: 10 de mayo de 2008
Acta de suspensión 02: 30 de mayo de 2008
Acta de reinicio: 30 de enero de 2009
Acta de suspensión 03: 23 de marzo de 2009
Acta de reinicio: (sin reinicio a febrero de 2010)

El proyecto consistió en la construcción en sitio propio de viviendas de interés social rural, dispersas, con 36 m² de área construida y valor por metro cuadrado de construcción de \$185.380; se benefició a 37 familias con los subsidios de

vivienda otorgados por el Banco Agrario de Colombia, casas que se componen básicamente de los siguientes ítems de construcción:

Tabla 3. Detalle actividades de obra por vivienda

1	Localización de vivienda en el sitio.	15	Grifos y duchas
2	Excavación a mano.	16	Punto eléctrico
3	Viga de amarre en concreto	17	Punto sanitario de 4"
4	Cimiento ciclópeo	18	Caja de inspección
5	Viga aérea de concreto	19	Sanitario y accesorios
6	Cinta de amarre	20	Lavamanos acrílico y acc.
7	Columnas de concreto	21	Rejilla de piso
8	Mampostería bloque arcilla	22	Tanque retenedor de grasas
9	Pañete, repello o revoque	23	Puerta y marco metálicos
10	Mesón cocina	24	Ventana metálica
11	Pisos	25	Pozo séptico
12	Cubierta	26	Campo de infiltración
13	Punto hidráulico	27	Tanque anaeróbico
14	Lavadero prefabricado		

El Banco Agrario asignó subsidios de vivienda de interés social mediante Acta de Junta Directiva No. 322 del 20 de diciembre de 2006, por un valor total de \$285,46 millones, para el proyecto denominado "VEREDA CAMPOALEGRE Y OTROS", el cual beneficiaría a 37 hogares postulados. La entidad oferente, representada por la Alcaldía Municipal de Cajibío, mediante contrato 694 de 2007 de obra civil, contrato con la Ingeniera Astrid Martínez Fernández, la construcción de treinta y siete (37) soluciones de vivienda correspondientes a vivienda de interés social rural, según términos de referencia y el proyecto aprobado por el Banco Agrario. El contrato se suscribió por doscientos treinta y cinco millones trescientos noventa y cuatro mil pesos (\$235,40 millones) el 29 de diciembre de 2006, con un plazo de ejecución de seis meses a partir del acta de inicio. El Banco Agrario hasta la fecha realizó desembolsos por \$170,85 millones; sin embargo, el proyecto presenta una ejecución del 66.15%, con un avance sobre los recursos del Banco Agrario del 65.16% equivalente a \$111,69 millones en costos directos de obra y constituyendo un presunto detrimento por cincuenta y nueve millones ciento cincuenta y ocho mil trescientos cinco pesos (\$59,16 millones) sobre los recursos entregados al contratista, situación que ha sido objeto de la apertura de una Indagación Preliminar en virtud de lo establecido en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000 y el pronunciamiento de la señora Contralora General de la República: "...Ahora bien, si por corrupción entendemos todas aquellas conductas tendientes a obtener un indebido beneficio particular en desmedro del interés

público, bien podríamos decir, acudiendo a un mero razonamiento silogístico, que la corrupción es la violación del Estado de derecho o, en una versión más simplificada, la violación de la ley. Sin embargo, el fenómeno es más complejo si se acepta que algunas prácticas administrativas y sociales se encubren bajo el manto de una legalidad viciada y espuria. El derecho se desdibuja y se convierte en instrumento pervertido por la corrupción, y en otros casos también se observan algunas prácticas que sin ser ilegales constituyen actos que atentan contra los intereses públicos; en efecto, no toda conducta es ilegal es corrupta y no todo acto de corrupción es ilegal.” (Sandra Morelli Rico, Foros Semana, Ciclos por una Colombia bien gobernada 2008-2011. Control fiscal para luchar contra la corrupción, p. 4).

Así, de los 27 ítems de construcción aprobados para el proyecto de vivienda VEREDA CAMPO ALEGRE Y OTROS por parte del Banco Agrario, el contratista hasta la fecha registra un avance de obra del 66.15% del total del proyecto y del 65.16% de los costos directos de obra aproximadamente.

En el Cuadro 2. Cantidad de Obra Ejecutada por Beneficiario - **Denuncia 14720**, Proyecto: Vereda Campo Alegre y Otros, se estableció el valor de la obra ejecutada por el contratista, quedando un faltante de obra por ejecutar de \$86.03 millones (costo directo); el cual corresponde a once (11) familias beneficiarias del proyecto a las cuales no se les construyó la vivienda (con avance de obra del 0%), además de algunos ítems que no se ejecutaron en las viviendas de los otros beneficiarios. También se observa que el ítem que se dejó de ejecutar es la trampa de grasas (solo fue construida para una vivienda)

Tabla 4. Relación de beneficiarios sin vivienda, grado de avance de la obra 0%

No	BENEFICIARIO
1	Jose Isidro Vargas Camayo
2	Pedro Andres Muñoz Erazo
3	Emerson Belalcazar Capote
4	Gerardo Bastidas
5	Abel Paredes Gutierrez
6	Otoniel Paredes Morales
7	Jose Maria Fajardo Serna
8	Feliz Urchate
9	Yolby Nancy Rojas Romero
10	Jose Enelio Rodriguez Gue
11	Omar Sanin Quilindo Victoria

El valor total del proyecto se distribuye entre los costos directos de obra y los costos indirectos que comprende: preinversión, estudios y diseños; dirección de obra; interventoría; aspectos ambientales y desarrollo institucional; otras pólizas.

El valor total del proyecto presupuestado es de \$285,46 millones, de los cuales \$38.54 millones corresponden a costos indirectos y \$246,93 millones a costos directos de obra. La ejecución obtenida del total del proyecto es del 66.15% equivalente a \$188,85 millones, la ejecución de costos directos es de 65.16% equivalente a \$160,90 millones y la ejecución de costos indirectos es de 72.52% con respecto al valor total del proyecto equivalente a \$27,95 millones.

Cálculo del valor del presunto detrimento:

Para la ejecución del proyecto se presentaron las siguientes fuentes de financiación:

- Municipio con \$57,09 millones Recurso distribuido de la siguiente forma: \$14,27 millones para materiales, \$14,27 millones para mano de obra, \$2,85 millones para estudios y diseños, \$17,13 millones para dirección de obra, \$5,71 millones pago componente ambiental y social, y \$2,85 millones para pólizas y títulos (Según Formulario 2. Costos y fuentes de financiación del proyecto).
- Comunidad con \$28.55 millones, representados en mano de obra no calificada (Según formulario 1-Resumen general del proyecto)
- Banco Agrario con \$199,83 millones. Recursos distribuidos así: costo directo de obra \$189,83 millones (\$171,41 millones para materiales, \$18,42 millones para mano de obra) y \$9,99 millones en costos indirectos equivalente al costo de la interventoría (Según formulario 2-Costos y fuentes de financiación del proyecto)

El valor del presunto detrimento se determinó sobre el aporte del ente nacional, el Banco Agrario. Como ya se mencionó el valor total que aportaría el Banco Agrario era de \$199,83 millones; de los cuales \$189,83 millones se presupuestaron como costo directo de obra y se ejecutarían con el contrato de obra 694 de 2007. Los \$9,99 millones restantes se presupuestaron para pago de interventoría, actividad excluida del objeto del contrato 694 de 2007.

El valor total de los desembolsos efectuados por el Banco Agrario (información obtenida del informe de interventoría contratado por el Banco Agrario, del 26 de febrero de 2010) fue de \$170,85 millones

Primer desembolso subsidio Banco Agrario (50%),	\$94,92 millones (09-may-07)
Segundo desembolso subsidio Banco Agrario (40%)	\$75,93 millones (13-ago-08)
Total Valor Desembolsos Banco Agrario (90%)	\$170,85 millones

El valor ejecutado o costo directo de obra es de \$160.90 millones, equivalente al 65.16%, según inspección física realizada por la CGR a 16 beneficiarios en agosto de 2011, y complementada con la información consignada en el informe de interventoría efectuado por el Banco Agrario en febrero de 2010.

Con este dato se obtuvo el valor ejecutado por costo indirecto, resultados de los cálculos se presentan en el cuadro 4. Cálculo Costos Indirectos Ejecutados - Denuncia 14720, proyecto Campoalegre y Otros.

Tomando la información del Formulario 2. Costos y fuentes de financiación del proyecto, folio 48, y el porcentaje ejecutado, se calculó el valor ejecutado para cada fuente de financiación y para cada gasto del proyecto (costos directos y costos indirectos), según lo programado, como se presenta en el cuadro 5.

Cuadro 5. Distribución de los aportes (proyectado vs. ejecutado)

ENTE QUE APORTA	% PARTICIPACIÓN	VLR. PROYECTADO APROXIMADO A MILLONES DE PESOS	% EJECUTADO	VLR. EJECUTADO POR ENTE QUE APORTA APROXIMADO A MILLONES DE PESOS
Subsidio BANCO AGRARIO	70%	171,41	65,16%	111,69
		18,42	65,16%	12,00
Contrapartida oferente	20%	28,55	65,16%	18,60
		28,55	75,10%	21,44
Aporte comunidad	10%	28,55	65,16%	18,60
Otros aportes				
TOTAL COSTOS PROYECTO	100%	275,47	66,19%	182,34

Para establecer el presunto detrimento sobre los recursos que corresponden al subsidio del Banco Agrario, se calculó la diferencia entre el valor total desembolsado por el Banco Agrario y el valor ejecutado \$111,69 millones según el anterior cuadro.

Cálculo del valor del presunto detrimento obtenido sobre el aporte del Banco Agrario:

\$170,85 millones - \$111,69 millones = **\$59,16 millones**

- **Observación No. 3 – Proyecto de Vivienda Vereda El Rosario y Otros, Municipio de Cajibío – Departamento del Cauca**

Radicado:	3001051480
Número de familias beneficiarias:	54
Área por metro cuadrado a construir:	36 m ²
Valor metro cuadrado por solución:	\$0,185 millones
Valor:	\$ 343.440.000
Plazo:	6 meses

Contrato de obra civil No. 693 de 2006 – Proyecto denominado El Rosario, municipio de Cajibío – Departamento del Cauca.

Objeto: Construcción de cincuenta y cuatro (54) soluciones de vivienda correspondientes a vivienda de interés social rural, según especificaciones técnicas de construcción y cantidades de obra, establecidas en el nuevo Código Colombiano de Construcciones Sismorresistentes NSR-98; con los diseños, ítems, descripción, cantidad de obra, valores unitario de la propuesta, los términos de referencia y el proyecto aprobado por el Banco Agrario.

Forma de pago: 50% anticipo. El restante mediante pagos parciales, correspondientes al porcentaje de avance de obra, previa presentación del informe de la interventoría del proyecto.

Fecha Suscripción: 29 de diciembre de 2006.
Acta de inicio: 14 de mayo de 2007 (folio 144)
Acta de suspensión 01: 25 de mayo de 2007 (folio 146-147)

El proyecto consistió en la construcción en sitio propio de viviendas de interés social rural dispersas, según *folio 46*, con 36 m² de área construida y valor por metro cuadrado de construcción de \$185.380; se benefició a 54 familias con los subsidios de vivienda otorgados por el Banco Agrario de Colombia, casas que se componen básicamente de los siguientes ítems de construcción:

Tabla 5. Detalle actividades de obra por vivienda (Folio 48)

1	Localización de vivienda en el sitio.	15	Grifos y duchas
2	Excavación a mano.	16	Punto eléctrico
3	Viga de amarre en concreto	17	Punto sanitario de 4"
4	Cimiento ciclópeo	18	Caja de inspección
5	Viga aérea de concreto	19	Sanitario y accesorios
6	Cinta de amarre	20	Lavamanos acrílico y acc.
7	Columnas de concreto	21	Rejilla de piso
8	Mampostería bloque arcilla	22	Tanque retenedor de grasas
9	Pañete, repello o revoque	23	Puerta y marco metálicos
10	Mesón cocina	24	Ventana metálica
11	Pisos	25	Pozo séptico
12	Cubierta	26	Campo de infiltración
13	Punto hidráulico	27	Tanque anaeróbico
14	Lavadero prefabricado		

El Banco Agrario asignó subsidios de vivienda de interés social mediante Acta de Junta Directiva No. 322 del 20 de diciembre de 2006, por un valor total de \$291,64 millones para el proyecto denominado “VEREDA EL ROSARIO Y OTROS”, el cual beneficiaría a 54 hogares postulados. La entidad oferente, representada por la Alcaldía Municipal de Cajibío, mediante contrato 693 de 2006 de obra civil, contrató con la firma INGECO LTDA – representada por Trini Juliet Ramírez Ospina, la construcción de cincuenta y cuatro (54) soluciones de vivienda correspondientes a vivienda de interés social rural, según términos de referencia y el proyecto aprobado por el Banco Agrario. El contrato se suscribió por trescientos cuarenta y tres millones cuatrocientos cuarenta mil pesos (\$343,44 millones), el 29 de diciembre de 2006, con un plazo de ejecución de seis meses a partir del acta de inicio. El Banco Agrario hasta la fecha realizó desembolsos por \$249,35 millones; sin embargo, el proyecto presenta una ejecución del 72.50%, con un avance sobre los recursos del Banco Agrario del 71.87% equivalente a \$199,12 millones en costos directos de obra y constituyendo un presunto detrimento por cincuenta millones doscientos treinta mil ochenta y cinco pesos (\$50,23 millones) sobre los recursos entregados al contratista, situación que ha sido objeto de la apertura de una **Indagación Preliminar** en virtud de lo establecido en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000 y el pronunciamiento de la señora Contralora General de la República: “...Ahora bien, si por corrupción entendemos todas aquellas conductas tendientes a obtener un indebido beneficio particular en desmedro del interés público, bien podríamos decir, acudiendo a un mero razonamiento silogístico, que la corrupción es la violación del Estado de derecho o, en una versión más simplificada, la violación de la ley. Sin embargo, el

fenómeno es más complejo si se acepta que algunas prácticas administrativas y sociales se encubren bajo el manto de una legalidad viciada y espuria. El derecho se desdibuja y se convierte en instrumento pervertido por la corrupción, y en otros casos también se observan algunas prácticas que sin ser ilegales constituyen actos que atentan contra los intereses públicos; en efecto, no toda conducta es ilegal es corrupta y no todo acto de corrupción es ilegal.”. (Sandra Morelli Rico, Foros Semana, Ciclos por una Colombia bien gobernada 2008-2011. Control fiscal para luchar contra la corrupción, p. 4).

En este orden de ideas, de los 27 ítems de construcción aprobados para el proyecto de vivienda VEREDA EL ROSARIO Y OTROS, por parte del Banco Agrario, el contratista hasta la fecha registra un avance de obra del 72.49% del total del proyecto y del 71.87% de los costos directos de obra aproximadamente.

En el Cuadro 2. Cantidad de obra ejecutada por Beneficiario - **Denuncia 14720**, Proyecto: Vereda El Rosario y Otros, se estableció el valor de la obra ejecutada por \$259,01 millones, quedando un faltante de obra por ejecutar de \$101,39 millones (costo directo); el cual corresponde a diez (10) familias beneficiarias del proyecto a las cuales no se les construyó la vivienda (con avance de obra del 0%), además de algunos ítems que no se ejecutaron en las viviendas de los otros beneficiarios como: sistema séptico conformado por tanque ACUAPLAST, campo de infiltración y tanque anaerobio de los cuales se construyeron 19 de 54 programados equivalente a un 35%. También se observa que el ítem que se dejó de ejecutar es la trampa de grasas (se construyó en tres viviendas de 54 programadas)

Tabla 6. Relación de beneficiarios sin vivienda, grado de avance de la obra 0%

No	Beneficiario
1	Eugenio Mosquera
2	Raul Reyes Campo
3	Marco Aurelio Rodriguez Grimaldo
4	Antonio Grueso
5	Ana Rosa Paya
6	Jose Heriberto Capote Salinas
7	Jose Agudelo Ruco Sanchez
8	Luis Angel Astudillo Gonzalez
9	Diego Maria Paya Inter
10	Jose Nemer Rodriguez Lopez

El valor total del proyecto se distribuye entre los costos directos de obra y los costos indirectos que comprende: preinversión, estudios y diseños; dirección de obra; interventoría; aspectos ambientales y desarrollo institucional; otras pólizas.

El valor total del proyecto presupuestado es de \$416,62 millones, de los cuales \$56,24 millones corresponden a costos indirectos y \$360.38 millones a costos directos de obra. La ejecución obtenida del total del proyecto es del 72.49% equivalente a \$302,03 millones, la ejecución de costos directos es de 71.87% equivalente a \$259.01 millones y la ejecución de costos indirectos es de 76.50% equivalente a \$43,03 millones.

Cálculo del valor del presunto detrimento:

Para la ejecución del proyecto se presentaron las siguientes fuentes de financiación, según formulario 2. Costos y fuentes de financiación del proyecto, folio 47:

- Municipio con \$83,32 millones. Recurso distribuido de la siguiente forma: \$20,83 millones para materiales, \$20,83 millones para mano de obra, \$4,17 millones para estudios y diseños, \$25 millones para dirección de obra, \$8,33 millones pago componente ambiental y social, \$4.16 para pólizas y títulos.
- Comunidad con \$41,67 millones, representados en mano de obra no calificada.
- Banco Agrario con \$291,64 millones. Recursos distribuidos así: costo directo de obra \$277,06 millones (\$250,17 para materiales y \$26,89 para mano de obra), y \$14,58 en costos indirectos equivalente al costo de la interventoría.

El valor del presunto detrimento se determinó sobre el aporte del ente nacional, el Banco Agrario. El valor total que aportaría el Banco Agrario era de \$291,64 millones; de los cuales \$277,06 millones se presupuestaron como costo directo de obra y se ejecutarían con el contrato de obra 693 de diciembre de 2006. Para pago de interventoría se programaron costos por \$14.58 millones, actividad excluida del objeto del referido contrato.

Valor total de los desembolsos efectuados por el Banco Agrario (información según informe de interventoría realizada por el Banco Agrario, del 26 de febrero de 2010): \$249,35 millones.

Primer desembolso subsidio B. Agrario (50%) \$138,53 millones (09-may-07)
 Segundo desembolso subsidio B. Agrario (40%) \$110,82 millones (13-ago-08)
Total Valor Desembolsos B. Agrario (90%) \$249,35 millones.

El valor ejecutado o costo directo de obra es de \$259.01 millones, equivalente al 71.87%, según inspección física realizada por la CGR, a 25 beneficiarios en agosto de 2011, y complementada con la información consignada en el informe de interventoría efectuado por el Banco Agrario en febrero de 2010.

Con este dato se obtuvo el valor ejecutado por costo indirecto, resultados de los cálculos se presentan en el Cuadro 4. Cálculo Costos Indirectos Ejecutados - **Denuncia 14720**, proyecto El Rosario y Otros.

Tomando la información del Formulario 2.Costos y Fuentes de financiación del proyecto, folio 47, y el porcentaje ejecutado (obtenido en el Cuadro 4), se calculó el valor ejecutado para cada fuente de financiación y para cada gasto del proyecto (costos directos y costos indirectos), según lo programado, como se presenta en el Cuadro 5.

Cuadro 6. Distribución de los aportes (proyectado vs. ejecutado)

ENTE QUE APORTA	% PARTICIPACIÓN	VLR. PROYECTADO APROXIMADO A MILLONES DE PESOS	% EJECUTADO	VLR. EJECUTADO POR ENTE QUE APORTA APROXIMADO A MILLONES DE PESOS
Subsidio BANCO AGRARIO	71,87%	277,06	47,79%	199,12
	71,87%	14,58	2,52%	10,48
Contrapartida oferente	71,87%	41,67	7,19%	29,94
	78,12%	41,66	7,81%	32,55
Aporte comunidad	71,87%	41,66	7,19%	29,94
Otros aportes				
TOTAL COSTOS PROYECTO	72,50%	416,62	72,50%	302,03

Para establecer el presunto detrimento sobre los recursos que corresponden al subsidio del Banco Agrario, se calculó la diferencia entre el valor total desembolsado por el Banco Agrario y el valor ejecutado que según el Cuadro 5., que es de \$199,12 millones.

Valor total de los desembolsos efectuados por el Banco Agrario (información según informe de interventoría realizada por el Banco Agrario, del 26 de febrero de 2010): \$249,35 millones.

Valor del presunto detrimento obtenido sobre el aporte del Banco Agrario:

\$249,35 millones - \$199,12 millones = **\$50,23 millones**

5. ANEXOS

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

(GESTIÓN PROGRAMA VISR – GRUPO AUDITOR DEL NIVEL CENTRAL)

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (millones \$)
ADMINISTRATIVOS	34	-
FISCALES	6	\$333.8
PENAL	5	-
DISCIPLINARIOS	26	-