



P A D C O

INFORME FINAL DE GESTION Y RESULTADOS

**PROGRAMA RECONSTRUCCIÓN DEL
EJE CAFETERO PROYECTO**

USAID N° 527-C-00-00035-00

ARMENIA, QUINDÍO, COLOMBIA

**PREPARADO PARA
USAID**

**PREPARADO POR
PADCO**

MARZO DE 2002

PLANNING AND DEVELOPMENT COLLABORATIVE INTERNATIONAL

Setting the Standard for Our IndustrySM



P A D C O

PLANNING AND DEVELOPMENT COLLABORATIVE INTERNATIONAL

Setting the Standard for Our IndustrySM

INFORME FINAL DE GESTION Y RESULTADOS

PROGRAMA RECONSTRUCCIÓN DEL EJE CAFETERO PROYECTO

USAID N° 527-C-00-00035-00

ARMENIA, QUINDÍO, COLOMBIA

**PREPARADO PARA
USAID**

**PREPARADO POR
PADCO**

MARZO DE 2002

EQUIPO EJECUTOR

JOSEPH ARINGTON: DIRECTOR GENERAL DEL PROYECTO

DIEGO MARULANDA GOMEZ: DIRECTOR LOCAL DEL PROYECTO

JUAN MIGUEL VILLAMIL SANTAMARIA: DIRECTOR TÉCNICO

OGC & CONTADORES ASOCIADOS: ASESORIA FINANCIERA, TRIBUTARIA, Y CONTABLE

Contenido

Visión de Conjunto

| | |
|-----------------------|---|
| Objetivo del Programa | 1 |
| Resultados Esperados | 1 |
| Resultados Obtenidos | 1 |
| Proyectos de Vivienda | 5 |
| Proyectos Especiales | 6 |

Enfoques del Programa

| | |
|--------------------------------------|----|
| Lineamientos Estratégicos de Acción | 7 |
| Instrumentación de Actividades Clave | 9 |
| Definición de Población Beneficiaria | 9 |
| Definición de Operadores y Proyectos | 10 |
| Administración Técnica y Financiera | 13 |
| Modelos de Gestión | 14 |
| El Manejo Ambiental | 17 |
| Transversalidad | 18 |

Conclusiones y Recomendaciones

| | |
|---------------------------------|----|
| Experiencias del Programa | 20 |
| Recomendaciones Hacia el Futuro | 23 |

Anexos

| | |
|---------------------------------------|--|
| Perfil de Proyectos de Reconstrucción | |
| Análisis de Costos de Construcción | |
| Guía Ambiental | |
| Procedimientos Contables | |

Visión De Conjunto

Objetivo del Programa

En enero de 1999 ocurrió en Colombia un terremoto superficial con una magnitud M_L de 6.2, con epicentro en el departamento del Quindío, afectando fuertemente la zona denominada Eje Cafetero Colombiano, donde quedaron más de 37.000 familias sin hogar, más de 1.000 personas murieron y 3.500 quedaron heridas.

El Gobierno de los Estados Unidos a través de la USAID asignó una partida de US\$.9.500.000, definiendo un "Limited Scope Grant Agreement" dirigido a implementar un programa de reconstrucción para ayudar a las víctimas del terremoto en el denominado Eje Cafetero. El objetivo primordial de la asistencia de emergencia de la USAID estaba dirigido: 1) Apoyar a las instituciones locales para proporcionar vivienda y servicios de infraestructura básica a las víctimas de bajos recursos afectadas por el terremoto; 2) Proveer modelos sostenibles de mitigación, los cuales requieren de la participación del sector público y privado, también como un modelo sostenible de inversión financiera.

PADCO Inc., fue contratado por la USAID para diseñar e implementar el programa de asistencia dentro del territorio. La asistencia de la USAID se debería focalizar en las víctimas más pobres afectadas por el terremoto, aquellas quienes, en el momento del terremoto, eran arrendatarias en la zona de desastre.

Resultados Esperados

La USAID, inicialmente esperaba lograr, como resultado de la puesta en marcha de este programa, la construcción de aproximadamente 1.000 soluciones permanentes de vivienda y la reconstrucción /reparación de 10 escuelas primarias y 8 puestos de salud (vea Plan Estratégico de la Misión 1999-2003).

Así mismo, se esperaba que los modelos empleados suministraran elementos de política, métodos de educación, experiencias prácticas en el uso de tecnologías apropiadas, uso de materiales locales sujetos al código de sismo resistencia, tal que todos ellos aunados permitan en el futuro una mayor capacidad local para enfrentar y responder a los desastres naturales.

Por otra parte, la asistencia de la USAID hacía énfasis en la necesidad de realizar alianzas con los organismos locales en el área geográfica escogido, apoyando el desarrollo de alianzas públicas/privadas, que ayudaran a incrementar el nivel de empleo y las oportunidades de ingreso a las comunidades de base, que tuvieran relación con programas adelantados por otros donantes en la región.

El proyecto, se diseñó para ser adelantado en un periodo de 24 meses contados a partir de la firma del contrato.



Posteriormente, por recomendación de PADCO en su Informe de Diseño y Estrategia de la Actividad (Fase 1, Tarea 2 marzo 31 de 2000), el programa fue ajustado para realizar la construcción de 2.600 soluciones de vivienda o lotes con servicios y dos proyectos especiales, uno dedicado a educación de la infancia y el otro a la atención de los adultos mayores. A la vez, PADCO propuso dar prioridad a aquellos proyectos apoyados por organizaciones de la sociedad civil, ONGs que involucraran elementos de inversión, investigación, soluciones innovativas, desarrollo de autoconstrucción o programas de ahorro personal.

Resultados Obtenidos

El proyecto en general alcanzo todos y cada uno de los objetivos trazados por la Misión, superando inclusive el alcance de las obras planteadas por PADCO en su Informe de Diseño y Estrategia. Entre los resultados obtenidos, se incluyeron:

- Construcción de 2,867 soluciones de vivienda para 14,335 personas, aproximadamente 24% de las familias mas necesitadas, arrendatarios viviendo en albergues temporales o auto albergados.
- Diseño e implantación de un sistema para la rápida revisión y diagnostico ambiental de los proyectos de reconstrucción, consistente con las regulaciones de la USAID y el GOC.
- Construcción del Proyecto Piloto de Vivienda en Guadua Sismorresistente, aplicando las nuevas normas adoptadas en el Código de Construcción post-terremoto.
- Aplicación de diferentes sistemas de construcción, y su correspondiente investigación, evaluación y mejoramiento en términos técnicos y financieros que redundo en un mejoramiento de la capacidad instalada de las ONGs participantes.
- Construcción de un ancianato para 65 personas de la tercera edad y una escuela para 250 menores trabajadores de la calle.
- Se pagaron un total de 467,000 jornales directos y aproximadamente 210,000 jornales indirectos. Esto es equivalente a la generación de 1,200 empleos directos y 570 empleos indirectos para mano de obra no calificada durante un año.
- Alianzas productivas con 9 ONGs y fortalecimiento de su capacidad de gestión técnica, administrativa y financiera.
- Movilización de recursos de contraparte equivalente a US \$6.100.000. Es decir por cada dólar invertido por la USAID, se obtuvieron 0.72 centavos de inversión de las contrapartes.
- Generación de una doctrina tributaria oficial para la aplicabilidad práctica de las exenciones de impuestos a las donaciones extranjeras establecidas en las Leyes Colombianas.



El Cuadro 1 resume el programa general y las características de los 14 proyectos operados por nueve ONGs. El Anexo No. 1 provee los detalles técnicos, administrativos y financieros de cada proyecto.

CUADRO No 1 : PROYECTOS DESARROLLADOS CON LA DONACION USAID

| Num | Operador | Proyecto | Numero Viviendas | Poblacion Beneficiada | Municipio |
|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|------------------|-----------------------|------------|
| A: | <u>PROYECTOS DE VIVIENDA</u> | | | | |
| 1 | Corporacion Antioquia Presente | El Cantarito | 952 | 4.760 | La Tebaida |
| 2 | Fundacion Vida y Futuro | Malaga | 206 | 1.030 | Pereira |
| 3 | Fundacion Vida y Futuro | El Recreo | 162 | 810 | Pereira |
| 4 | Fundacion Vida y Futuro | Pueblo Sol | 32 | 160 | Pereira |
| 5 | Fundacion Mencoldes | El Cantaro | 124 | 620 | La Tebaida |
| 6 | Fundacion Carvajal | Canas Gordas | 250 | 1.250 | Armenia |
| 7 | Camara de Comercio Armenia | Quintas de los Andes | 201 | 1.005 | Armenia |
| 8 | Corporacion Diocesana | El Jubileo | 320 | 1.600 | Armenia |
| 9 | FOMVIS-SIC-FUNCOP | Plazuelas de La Villa | 127 | 635 | Calarcá |
| 10 | Universidad Pontificia Bolivariana | Vista Hermosa/El Palmar | 231 | 1.155 | Armenia |
| 11 | Corporacion Diocesana | Nuestra Señora de la Paz | 182 | 910 | Armenia |
| 12 | Camara de Comercio Armenia | Bambusa | 80 | 400 | Armenia |
| Total Programa Vivienda | | | 2.867 | 14.335 | |
| B: | <u>PROYECTOS ASISTENCIALES</u> | | | | |
| 13 | Fundación Anita Gutierrez | Sede Ancianato | | 130 | Armenia |
| 14 | Universidad del Quindío | Sede Precooperativa | | 168 | Armenia |

Proyectos de Vivienda: En desarrollo del programa de vivienda, se construyeron 12 proyectos con 2.867 soluciones de vivienda, 267 mas que las fijadas por el programa original diseñado por PADCO y 1.867 mas que las proyectadas en el denominado Plan Estratégico de la Misión año 1999; para ello, se realizaron alianzas con ONGs de reconocida trayectoria nacional e internacional así como con algunas locales con buena perspectiva de desarrollo hacia el futuro, se apoyo el proceso de reconstrucción diseñado por el Gobierno Nacional, se hicieron alianzas con otros donantes para potencializar la inversión y realizar mas y mejores obras; en la mayoría de proyectos, las ONG operadoras trabajaron con las comunidades buscando impulsar los procesos comunitarios y desarrollar la convivencia ciudadana.

Se trabajó en procesos de educación ambiental, aplicándose guías novedosas de diagnostico y estimulando a las comunidades a la apropiación del entorno como camino a la protección del medio ambiente que los circunda. A lo largo del desarrollo del proyecto se hizo énfasis con los operadores en el cuidado que se requiere con el medio ambiente cuando se construyen desarrollos en nuevos territorios.



Se implemento un proyecto piloto de 80 viviendas diseñado por la Sociedad Colombiana de Ingeniería Sísmica, basado en el uso de la guadua, en la técnica del bahareque encementado. La guadua es un material vegetal local considerado como un elemento constructivo con altas cualidades de sismo resistencia, con el cual fueron construidos, en sus orígenes, todos los pueblos de la región y que había venido siendo sustituido con otros materiales más costosos, en un proceso de adopción de tecnologías diferentes sin previa valoración y desarrollo de las propias. Hoy el bahareque encementado se encuentra adoptado en el Código Colombiano de Sismo resistencia por la iniciativa de la Asociación Colombiana de Ingeniería Sísmica AIS, apoyada en una propuesta de investigación financiada con dineros de USAID/OFDA y el FOREC (Fondo Para la Reconstrucción del Eje Cafetero), en otros proyectos de la reconstrucción.

Como conclusión, hoy podemos afirmar que la región se encuentra mejor preparada para soportar las arremetidas de la naturaleza, su reconstrucción fue realizada, teniendo en cuenta todas las amenazas sísmicas así como la vulnerabilidad de la población, rigiéndose para ello en las máximas exigencias del código colombiano de construcción sismorresistente NSR98; también se contó con los mapas de riesgo sísmico desarrollados, en una etapa posterior a la ocurrencia del terremoto del 25 de enero de 1999, por varias instituciones nacionales, con recursos aportados por el Gobierno de los Estados Unidos.

Proyectos Especiales: Dos proyectos especiales fueron identificados y construidos con los fondos de la USAID para grupos beneficiarios con necesidades únicas. Se construyo un primer proyecto, dirigido a la atención de la educación de los niños y niñas más pobres de la región, en un programa que adelanta la Universidad del Quindío que en la actualidad atiende a más de 250 menores y, denominado Precooperativa para la atención del menor trabajador del Departamento del Quindío.

Este programa, previo al terremoto, se realizaba al interior de las instalaciones de la Universidad, las cuales fueron duramente afectadas por el terremoto y fue necesario demoler, habiendo quedado el grupo de niños y niñas sin donde adelantar sus actividades docentes. La directora del programa en la Universidad, presento una propuesta no solicitada a PADCO en busca de financiación, la cual fue escogida entre otras.

El programa, atiende aproximadamente a 250 menores trabajadores de la calle, dándoles una educación formal y capacitándolos en diferentes trabajos, de tal forma que puedan hacia el futuro, enfrentar los retos propios de su vida.

Un segundo proyecto fue construido dirigiendo la atención a las personas de la tercera edad. Cuyos hogares fueron duramente golpeados por el terremoto; fue así como se financio la reconstrucción del Hogar Anita Gutiérrez, con capacidad para atender 65 ancianos entre pensionados y caridad, este hogar de ancianos fue necesario demolerlo después del terremoto, puesto que no solo quedo en riesgo de derrumbarse, sino que también el lugar donde estaba establecido fue declarado zona de alto riesgo.

Enfoques Del Programa

Lineamientos Estratégicos de Acción

El programa se focalizó, en la eficiente y transparente aplicación de los recursos de donación para lograr sus objetivos específicos mediante actuaciones que apalancaran los lineamientos de la reconstrucción determinados por las autoridades encargadas del proceso en todo el Eje Cafetero. Tres estrategias de acción fueron consideradas clave.

1. Establecer e instrumentar una política y programación operativa para obtener una coordinación complementaria y no competitiva de los recursos USAID y FOREC (Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero)

Aun cuando PADCO administro y desembolso los recursos de la USAID bajo su única responsabilidad, se encausaron tres políticas operativos dirigidas a establecer una “alianza virtual” con FOREC:

- Asistir al FOREC en atender hogares de arrendatarios viviendo en los albergues temporales con soluciones cuyas precio no exceda la cuantía de un subsidio correspondiente de FOREC¹;
- Hacer uso de la vitrina inmobiliaria instrumentada por el FOREC para seleccionar y apoyar el desarrollo de proyectos que respondan a las necesidades y preferencias de los beneficiarios-objetivos de la USAID; y
- Asistir al FOREC y demás autoridades encargadas de la reconstrucción en la identificación y resolución de problemas genéricos en el proceso de su planificación e instrumentación.

2. Asegurar la efectiva y eficiente movilización de los recursos y capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, así como su fortalecimiento técnico y gerencial mediante los procesos de la reconstrucción

Los lineamientos de acción de PADCO a tal efecto, incluyeron:

- Darle prioridad a los proyectos patrocinados por organizaciones que incorporen elementos de inversión de los patrocinadores, soluciones innovadoras, esfuerzos de auto-ayuda y/o ahorros personales;
- Usar estas organizaciones para asistir en la identificación y clasificación de los potenciales beneficiarios, su orientación, capacitación, y activa participación en todos los aspectos de la reconstrucción;
- Utilizar el mismo proceso de reconstrucción de viviendas para demostrar modelos sostenibles de participación, como socios, entre los sectores publico y privado; y

¹ El apoyo de USAID no estimaba superar el monto de \$Col. 5.900.000 cifra original definida por el FOREC como subsidio del Estado. No obstante y en virtud de la continua devaluación del \$ col se lograron cifras de inversión superiores obteniéndose una media de \$col. 6.389.000 por vivienda y 267 viviendas adicionales.



- Impulsar una relación de sinergia con las actividades de los restantes donantes e instancias de gobiernos en la región, para obtener resultados rápidos y duraderos.
- 3. Asegurar el mas eficiente, efectivo, y transparente manejo de los fondos de donación por PADCO y las ONGs Operadores en total cumplimiento con los requerimientos de la USAID para el uso y administración de los mismos**

OGR y Asociados, la firma contable contratada por PADCO, asesoro el diseño, instrumentación y auditoria interna del sistema de operación y administración financiera de los recursos bajo las siguientes directrices:

- Definición del Contrato de Mandato como soporte jurídico para la actuación y presencia de PADCO en Colombia, sin necesidad de la apertura de sucursales o agencias con domicilio local;
- Establecer un solo sistema bancario consistente en una sola red de transferencias de efectivo, con los adecuados controles internos y seguridades para la canalización de los recursos de la donación. Implementación de un sistema y procedimiento contable único para la rendición de cuentas y la presentación de informes por todas las ONGs Operadores de tal manera que se logaran los objetivos de control localizados en términos consolidados para dar cumplimiento a las normas de la Auditoria exigidas por la USAID;
- Tratar los recursos de donación como pasivos en los acuerdos de donación entre PADCO y ONG, estableciéndose los requerimientos comerciales normales del caso, incluyendo pólizas de garantías, seguros etc y determinando que dicho pasivo se paga o agota con la entrega de las viviendas construidas a los beneficiarios; y
- Proveer asistencia técnica para apoyar la administración integral de los recursos de donación en sus aspectos financiero tributario y técnico.

4. Garantizar el cumplimiento de las Normas Municipales y de Construcción procurando que las mismas se ajusten a la situación post-desastre. En general asegurar la construcción de los proyectos respetando las normas técnicas y procurando un alto nivel de calidad.

Un principio fundamental que PADCO exigió a los operadores fue el respeto por las Normas en general y el establecimiento de procedimientos de control internos para asegurar la calidad.

- Asegurar la no ejecución de proyectos en zonas detectadas como de alto riesgo, antes de aprobarlos, a través de la identificación geográfica de los mismos dentro de los mapas de riesgo.
- Exigir a los operadores la total sujeción a la Norma NSR-98 (Norma Colombiana que establece los requerimientos de diseño y construcción para garantizar un adecuado



comportamiento de las estructuras frente a los sismos) y demás reglamentaciones como compromiso contractual.

- Implementar un sistema de interventora colaborativo, en el cual el Operador no deja de ser el responsable por la calidad, pero recibe la asistencia técnica del Interventor para mejorar la calidad de las obras construidas.
- Apoyar, evaluar, e impulsar la investigación e implementación de soluciones innovadoras que permitan resolver las necesidades de los grupos meta. Por ejemplo sistemas constructivos utilizando materiales locales y recursos renovables.

Instrumentación de Actividades Clave

Definición de Población Beneficiaria: Partiendo del Acuerdo Especifico de Donación, en el cual se define como población objeto del proyecto a las familias mas pobres que eran arrendatarias en el Eje Cafetero al momento del terremoto. Para poder controlar un universo tan amplio como el expresado en dicho Acuerdo, PADCO, previa aprobación de la USAID y en concertación con las autoridades encargadas de la reconstrucción, determino, que el proyecto inicialmente estaría atendiendo *familias afectadas por el terremoto que estuvieran viviendo en los albergues temporales instalados por las autoridades al momento del desastre y que aparecen registradas en el censo del 31 de diciembre de 1999 realizado por la Red de Solidaridad y las ONG encargadas de la reconstrucción.*

La temporalidad, expresada en los albergues temporales (cambuches), era el problema más complejo y se constituía en el punto más delicado del proceso de reconstrucción. Al momento de iniciado el proyecto, no existía ningún programa que cubriera a esta población asentada en parques públicos, escuelas, campos deportivos, por razón de la atención temporal dispuesta por las autoridades al momento del desastre y que amenazaba con convertirse en permanente.

No todas las familias pobres arrendatarias afectadas por el terremoto estaban cubiertas por dicho censo. El mismo cubría una población objetiva de 14.500 familias, concentradas en los denominados albergues temporales, diseminados por los distintos municipios afectados por el terremoto.

Muchas familias afectadas por el terremoto no fueron a los albergues temporales y buscaron alguna solución de vivienda transitoria diferente a la que estos lugares prometían. Por su dispersión y por falta de una política estatal para ayudarlas (Nunca se realizo un censo que permitiera el control y ubicación de las mismas), no llegaron a ellos muchos programas de ayuda, incluyendo acciones del Estado Colombiano o de la Cooperación Internacional.

El programa, como lo mencionamos atrás, definió trabajar inicialmente únicamente con el censo realizado en los albergues el 31 de diciembre de 1999. Así un total de 2.300 familias provenientes de dicho censo fueron atendidas, hasta cuando se agoto la demanda desde ese grupo objetivo por estar la



misma cubierta por otros programas de subsidio a la vivienda establecidos por el Gobierno Colombiano, algunos meses después de iniciado el programa de la USAID.

Del censo, todavía quedaban algunas familias sin cubrir, debido básicamente a inconsistencias derivadas de los requisitos impuestos por las autoridades para tener derecho a las ayudas. De ellas, algunas se presentaban como insalvables (ejemplo, haber tenido subsidios del Estado para vivienda en otras ocasiones), mientras otras podían ser comprendidas en un entendimiento del porque de la inconsistencia.

Para ello acordamos que el grupo de trabajo social dirigido por la Universidad Nacional de Colombia y quien viene manejando el tema de los albergues temporales en el municipio de Armenia, la ONG Cámara de Comercio que atiende el tema de la temporalidad en el municipio de Calarca y el corregimiento de Barcelona y la ONG Fundaempresa, encargada de la temporalidad en los restantes municipios afectados por el desastre en el departamento del Quindío, se encargaran de realizar un trabajo de depuración de las inconsistencias que afectaban a las familias registradas en el censo, para darles cabida en el programa de donación. De este trabajo resultaron seleccionadas 285 familias, entre las cuales se dio cabida a 30 familias de la Policía Nacional que fueron afectadas por el terremoto y que eran arrendatarias al momento del mismo.

Al momento de finalizar el proyecto y teniendo en cuenta que el programa aun tenía viviendas en proceso de construcción y que las mismas no habían sido adjudicadas en la primera definición de grupo objetivo (debido al factor mencionado anteriormente), PADCO decidió utilizar otros mecanismos de selección de beneficiarios diferentes al censo de los albergues temporales. Estos mecanismos fueron colocados a consideración de la USAID a medida que se iban agotando, uno a uno, como método de selección.

El siguiente mecanismo utilizado, está referido a las solicitudes de postulación para subsidio de vivienda, en el programa establecido para la atención del desastre por las Cajas de Compensación Familiar del país. Este programa recibió más solicitudes, por parte de familias afectadas por el terremoto, de las que el programa pudo atender.

En ese grupo, donde existen más de 2.000 familias inscritas, se podía tener un mayor control sobre la transparencia de la selección a familias beneficiarias.

Por ello, se propuso realizar un acuerdo de donación de 172 soluciones de vivienda con el fondo denominado FOCAFE, con destino específico a familias definidas en los criterios básicos del Acuerdo de Donación celebrado entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y el de Colombia, es decir familias afectadas por el terremoto que estuvieran registradas en el sistema como SISBEN 1 y 2, (familias trabajadoras con uno y dos salarios mínimos registradas en el Sistema Nacional de Salud).

Los mecanismos aprobados siempre consideraron que las familias beneficiarias fueran arrendatarias y que estuvieran entre los grupos más pobres de la población.



Definición de Operadores y Proyectos: En un comienzo, llegaron al proyecto propuestas para financiar programas de vivienda de interés social, impulsadas por grupos privados u organizaciones populares de vivienda. Las mismas fueron estudiadas con detenimiento encontrándose que las personas inscritas en los proyectos no cumplían con los requisitos establecidos para optar por la donación, o bien tenían un claro matiz político (Los Girasoles en Tebaida, Fumiemacaho en Montenegro).

En un proceso de búsqueda de transparencia, las autoridades encargadas de la reconstrucción, diseñaron un mecanismo denominado Vitrina Inmobiliaria. En ella, partiendo de los dineros disponibles, como son los subsidios individuales de vivienda establecidos por el gobierno para la atención del desastre, los constructores privados ofrecían soluciones de vivienda a las familias afectadas por el terremoto.

Fueron las familias en una decisión autónoma y en medio de una amplia gama de opciones quienes escogieron cual proyecto acogerían para vivir. Como definición, este mecanismo se acerca al postulado económico de la competencia perfecta, donde compradores (los beneficiarios) tienen a su disposición una oferta amplia y los vendedores conocen la capacidad de compra de sus clientes.

PADCO consideró que el mecanismo ofrecía todas las garantías de transparencia por el nivel de convocatoria logrado en el. Baste saber que al mismo se presentaron más de 90 proyectos, los cuales fueron puestos a consideración de los beneficiarios en amplias jornadas.

La selección de los proyectos, se daba si el proyecto llegaba a un punto de equilibrio económico previamente definido por las autoridades y los administradores de la Vitrina Inmobiliaria en concordancia con el dueño del proyecto y determinado por el número de beneficiarios inscritos en cada programa o lo que es lo mismo el número de soluciones de vivienda colocadas.

Algunos de ellos, de la iniciativa de las ONG encargadas de la reconstrucción, fueron escogidos por PADCO para invertir la donación del Gobierno de los Estados Unidos de América. Este es el caso del proyecto adelantado por la Corporación Antioquia Presente en La Chica que posteriormente se convertiría en El Cantarito con 952 soluciones, que buscaba resolver de una sola vez el problema de la temporalidad del municipio de Tebaida.

Otros fueron presentados directamente a PADCO, como en el caso del proyecto el Cántaro, de la Fundación Mencoldes, con 124 soluciones de vivienda construido sobre un proyecto de comunidad desarrollado en el mismo terreno donde se estableció la temporalidad. Este programa fue liderado por la comunidad Cristiana Menonita de Colombia.

La Fundación Vida y Futuro, una de las ONG encargadas de la reconstrucción del Eje Cafetero, presentó a consideración de PADCO los proyectos Málaga, 206 soluciones de vivienda y Pueblo Sol 32 soluciones de vivienda. Adicionalmente, para cubrir toda la temporalidad existente en el municipio



de Pereira, presentó un proyecto adicional a los disponibles en la Vitrina Inmobiliaria, con lo cual se desarrolló posteriormente el proyecto El Recreo con 162 soluciones de vivienda.

Otros proyectos, obedecieron a iniciativas propias de algunas ONG hacia el programa de PADCO/USAID como resultante de una convocatoria realizada por el FOREC a todas las ONG. Como respuesta a este encuentro, fue presentado a consideración de PADCO, el proyecto Quintas de los Andes con 201 soluciones de vivienda por parte de la Cámara de Comercio de Armenia partiendo de un proyecto presentado por un constructor privado en la Vitrina Inmobiliaria.

La Corporación Diocesana de Cartago y la Fundación Carvajal, presentaron a consideración de PADCO, cada una un proyecto; El Jubileo 320 y Cañas Gordas 250 soluciones de vivienda respectivamente. Para la propuesta la Corporación se basó en un lote urbano ofrecido en la Vitrina Inmobiliaria y la Fundación busco en la oferta inmobiliaria de la ciudad.

Algunas propuestas no prosperaron, como la presentada por un grupo de madres cabeza de hogar lideradas por FUMIEMACAHU, una ONG sin experiencia en construcción y con arraigos políticos. Este proyecto fue necesario desestimar por no cumplir con los requisitos establecidos por el programa.

De igual modo, otro proyecto no solicitado, que alcanzo un avance importante, hasta el punto de aprobarse por parte de la USAID y que fue necesario desestimar por no cumplir los beneficiarios con los requisitos del programa, fue el denominado Granitos de Café en el municipio de Calarca, liderado por la ONG FUNCOP. Sin embargo el programa derivó hacia otro proyecto, denominado Plazuelas de la Villa con 127 soluciones de vivienda, desarrollado por una unión temporal constituida por el Fondo de Vivienda de Calarca, la Sociedad de Ingenieros de Calarca y FUNCOP.

Por último, como resultado de los mayores valores en pesos disponibles en la donación, (determinados por las diferencias en cambio de moneda US\$/Col\$), se presentó la posibilidad de realizar la construcción de un mayor número de viviendas. Para ello se consideró la propuesta realizada por el FOREC (Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero) de utilizar algunos lotes de su propiedad, en proceso de urbanización en el Proyecto Piloto Nueva Ciudad Milagro, los cuales podrían ser entregados en contrapartida al programa.

Para desarrollar estos lotes y debido a lo avanzado del programa, se aceptó la propuesta de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, realizada a través del Decano de la Facultad de Arquitectura, que propuso un diseño de vivienda de interés social en desarrollo progresivo. Esta iniciativa les permitió operar los proyectos Vista Hermosa 103 viviendas y el Palmar 128 viviendas.

Así mismo, se propuso a la Corporación Diocesana de Cartago, ONG que estaba terminando ya el proyecto del Jubileo con gran desempeño, que operara parte del proyecto diseñado por la Universidad Bolivariana construyendo el proyecto Nuestra Señora de la Paz, con 182 soluciones de vivienda.



Por último y basados en el mismo acuerdo realizado con el FOREC en el Proyecto Piloto Nueva Ciudad Milagro, se aceptó la propuesta realizada por la AIS (Sociedad Colombiana de Ingeniería Sísmica) de construir un grupo de 80 soluciones de vivienda, con bahareque encementado, técnica constructiva tradicional de la zona que utiliza materiales vegetales renovables propios de la región como la guadua. Esta técnica, recientemente incorporada en el código de Sismo resistencia NSR98, a instancias de la AIS, previos estudios financiados por la USAID, dio lugar al proyecto Bambusa, operado por la Cámara de Comercio de Armenia, ONG que ya venía desarrollando con éxito otro de los proyectos de la donación.

Administración Técnica y Financiera: El modelo aplicado para la administración del proyecto, evitó el que PADCO tuviera que establecerse como Compañía en el País, permitiendo con ello iniciar rápidamente el proyecto y dedicar todos sus esfuerzos al desarrollo del mismo.

El proyecto, definió su grupo de operación con una Dirección General en cabeza de Joseph Arington Vice Presidente de Padco, Diego Marulanda como Director Local del Proyecto, Juan Miguel Villamil Director Técnico, Patricia Guevara secretaria contable y una ayudante en servicios generales.

El marco jurídico de contratación, mediante el cual se llevo a cabo en la práctica el modelo administrativo definido anteriormente, fue fundamentalmente un contrato de mandato. En éste, el Director Local del Proyecto ejerció como mandatario de PADCO Inc, el mandante.

El mandato consistió en desarrollar el programa. El contrato de mandato también fue el instrumento idóneo, para desarrollar la parte técnica ejercida por el Ing. Villamil. Los demás funcionarios, Secretarías y Servicios Generales, fueron vinculados mediante contrato laboral ordinario con el Mandatario actuando como patrono.

Se estableció una oficina en la ciudad de Armenia, para que sirviera de centro de operaciones del proyecto. Esta fue dotada con todos los servicios de comunicaciones e instrumentos de trabajo necesarios para realizar las diferentes labores que requería el programa, incluyendo los códigos y legislaciones nacionales y locales pertinentes al proyecto.

Se contrató a OGC compañía asesora en temas contables y fiscales con sede en Bogotá, previa solicitud de cotización a varios abogados especialistas en temas fiscales con asiento en la región. Esta firma sería la encargada del control contable de todo el proyecto, y de la definición del manejo fiscal, a la luz de los acuerdos internacionales vigentes que cubren el Acuerdo Específico de Donación (vea anexo: Procedimientos contable para rendir informes, realizado por OGC y memorando con aspectos fiscales y tributarios).

PADCO, realizó un análisis del sistema bancario y los servicios disponibles en la región, con el fin de establecer los lineamientos para el manejo de los dineros de la donación. Fue así como se determinó que el Bancafé tenía el mejor cubrimiento bancario en la zona. Se estableció contacto con las directivas



regionales y nacionales del Banco, para llegar a algunos acuerdos especiales en el manejo de las transferencias de los US\$ provenientes de la donación y en la administración de las cuentas corrientes para el manejo de cada proyecto. (Vea anexo con lineamientos de administración de las cuentas corrientes establecidas por las ONG para el desarrollo del proyecto y manejo de las transferencias de la donación).

Se definió el presupuesto de construcción, basados en un entendimiento con las autoridades encargadas de la atención del desastre, en el cual se predefinía que el valor teórico ofrecido para cada solución de vivienda donada por familia, no debería superar al subsidio de vivienda que maneja el estado Colombiano en sus programas. Este valor, al momento de iniciar el trabajo, se encontraba en Col\$ 5.900.000, o US\$ 3.026. Esta definición tenía por objeto no crear expectativas y presiones al estado, generando intervenciones diferenciales a las que se llevaban a cabo en la reconstrucción por cuenta del Gobierno.

Para el proyecto era claro que había que tener cuidado con los presupuestos, desde el hecho real de una economía inflacionaria, por ello, se trabajo un presupuesto en Pesos Colombianos protegido en la devaluación esperada.

En la etapa final del proyecto, cuando se aproximaba el momento de entregar la donación al beneficiario final, se contrató la asesoría de la abogada Luz Estella García, especialista en el tema de escrituraciones, quien se ha encargado de vigilar que todas las escritura estén de acuerdo con lo mandado en el Acuerdo Especifico de Donación y que se realicen todos los tramites pertinentes para el traslado legal de los diferentes dominios.

Modelos de Gestión: Desde el punto de vista de la forma en que los proyectos se gestionan y las obras se construyen, se aceptaron dos formas claramente identificadas. El primer modelo, que denominaremos EJECUCIÓN DIRECTA, es un esquema que convierte al operador en constructor, haciendo este todas las gestiones relativas al proyecto, desde los diseños, compra de la tierra y la propia construcción de las obras de urbanismo y las viviendas. En este caso el operador implementa una organización técnica y administrativa que ejecuta el proyecto y por tanto asume todos los riesgos relacionados con el mismo.

En este primer modelo cabe también el sistema de autogestión comunitaria empleado por la Fundación Carvajal en su proyecto, donde la comunidad es el actor principal del proceso constructivo y el operador un facilitador y capacitador del mismo.

El segundo modelo, que llamaremos SUBCONTRATACIÓN TOTAL, consiste en adelantar un proceso licitatorio para escoger como contratista al mejor postor que cumpla con todo lo requerido. En esta situación, la ONG operadora asume el rol de Gerente del Proyecto e Interventor, mas no se involucra en el proceso detallado de planeación, ni hace compras directas. El operador delega todo el proceso operativo de la construcción en un constructor privado.



Adicionalmente, algunos operadores ejecutaron proyectos en los que mezclaron los dos sistemas. Por ejemplo, la Corporación Diocesana subcontrato las obras de urbanismo pero construyo como ejecutor directo las viviendas. Análogamente, la Fundación Vida y Futuro para el Proyecto El Recreo, subcontrato las obras de urbanismo y ejecutó por administración delegada la construcción de las viviendas. En este caso, el operador se involucra con el proceso de planeación y compras del proyecto, haciendo uso del constructor privado para la implementación netamente operativa.

En resumen podemos encontrar la siguiente clasificación dentro de los proyectos del programa:

| PROYECTO/OPERADOR | MODELO UTILIZADO | |
|---------------------------|--------------------------|-------------------------|
| | URBANISMO | VIVIENDAS |
| Cantarito | Ejecución Directa | Ejecución Directa |
| Fundación Anita Gutiérrez | Subcontratación Total | Subcontratación Total |
| Málaga | Subcontratación Total | Subcontratación Total |
| Pueblo Sol | Subcontratación Total | Subcontratación Total |
| El Recreo | Subcontratación Total | Administración Delegada |
| Precooperativa Juvenil | Subcontratación Total | Subcontratación Total |
| Cántaro | Ejecución Directa | Autoconstrucción |
| Cañas gordas | Subcontratación Total | Ejecución Directa |
| Quintas de los Andes | Subcontratación Total | Subcontratación Total |
| Jubileo | Subcontratación Total | Ejecución Directa |
| Plazuelas de la Villa | Ejecución Directa | Ejecución Directa |
| Vista Hermosa / palmar | Aporte contrapartida (*) | Ejecución Directa |
| Nuestra Señora de la Paz | Aporte contrapartida (*) | Ejecución Directa |
| Bambusa | Aporte contrapartida (*) | Subcontratación Total |

(*) Consistió en el aporte por contrapartida de 493 lotes urbanizados por parte del FOREC al programa de donación, sin mayor carga administrativa para el operador.

No vamos a entrar en la calificación de cada sistema para establecer cual es el mejor, pues lo que nos mostró la realidad es que cualquier sistema es bueno y son las condiciones y disposición del operador las que permiten maximizar las ventajas de uno u otro.

El Modelo de Ejecución Directa tiene en teoría la ventaja económica a favor, en la medida que no hay utilidad en el negocio. La ONG carga sus costos administrativos y operativos e implementa una organización apta para emprender todo el trabajo de planeación, ejecución y control requerido para las obras.

El éxito de este modelo, es decir el que se logre materializar el proyecto según los presupuestos, depende de la capacidad ejecutiva de la organización, en términos de lograr implementar un equipo



humano acorde con las demandas del tamaño del proyecto y que cuente con la experiencia específica en el tema. Casos como el de Antioquia Presente en El Cantarito y la Corporación Diocesana en el Jubileo, muestran que es posible que un operador de donación sea un excelente constructor. Sin embargo, el caso de Mencoldes nos indica que la ejecución directa no es el modelo idóneo en todos los casos, en particular cuando la organización se dimensiona por debajo de lo requerido y las instancias de autocontrol no son implementadas. PADCO, al aceptar la propuesta de la Universidad Bolivariana pensó en apoyar el desarrollo del conocimiento desde la academia, ellos ejecutaron por primera vez un proyecto de construcción a través de un equipo liderado por su decano de arquitectura y conformado por profesionales locales egresados de esa institución. El resultado, desde nuestro punto de vista, nos muestra las dificultades de la academia para trabajar con costos operativos competitivos y con procesos de control. Estos elementos llevaron a que el proyecto terminara con un déficit presupuestal preocupante, el cual quedó a cargo de la UPB.

Baste mirar la comparación de costos entre el proyecto Nuestra Señora de la Paz, construido por la Corporación Diocesana y los proyectos El Palmar y Vista Hermosa construidos por la UPB. Entre ellos encontramos una gran diferencia en los costos, a pesar de estar los proyectos construidos sobre la base de un diseño realizado por la UPB y que se construyen sobre lotes del mismo costo, sin embargo el costo del último es un 20% inferior al del primero. El alto costo indirecto de Operación de la Universidad Bolivariana frente al mismo de la Corporación Diocesana, explica completamente éste resultado.

Es un lugar común el pensar que las entidades públicas, son sinónimo de ineficiencia y despilfarro. No se cumplió esto en Plazuelas de la Villa, con 127 viviendas, que fue ejecutado directamente por una unión temporal liderada por el Fondo de Vivienda Social de Calarca, logrando no solo transparencia y cumplimiento de los plazos sino también una calidad impecable de las viviendas y el cumplimiento de complejos compromisos ambientales como fue lograr el cierre y traslado del basurero vecino al lote donde se construyó el proyecto.

En el caso de la Subcontratación la carga operativa y el riesgo son delegados totalmente en un constructor privado quien por tal motivo incorpora a los precios una utilidad. Se supone que por esta razón, este modelo resulta ser el más costoso de todos. Sin embargo esto no es necesariamente cierto al comparar los costos de los proyectos del programa de donación USAID. Proyectos ejecutados directamente por el operador resultaron más costosos que proyectos subcontratados totalmente.

Una buena negociación inicial, sustentada en unos excelentes planos y documentos de licitación, es desde el punto de vista económico y técnico la mejor forma de maximizar los beneficios de este sistema. La Cámara de Comercio de Armenia en su proyecto Quintas de los Andes, es un ejemplo de que este sistema puede producir excelentes proyectos a un bajo costo.

Igual sucede con el proyecto Málaga de la Fundación Vida y Futuro en Pereira, en el cual sobresalen los amplios espacios y la calidad del equipamiento público contando con unas viviendas muy dignas.



El caso del Proyecto El Recreo es particular, en la medida que la Fundación Vida y Futuro subcontrato totalmente las obras de urbanismo pero ejecuto la construcción de las viviendas por el sistema de administración delegada. En este caso, el operador asume el control del proceso de compras y contratos y cuenta con el constructor para la implementación operativa. De esta manera la utilidad desaparece y el constructor es remunerado reconociéndole un porcentaje de los costos como honorarios.

El sistema probó ser eficiente y redundar en economías capitalizadas a favor del proyecto, de hecho, es este proyecto singular en su alcance tanto a nivel del urbanismo como a nivel del interior de la vivienda que queda prácticamente alistada para continuar el desarrollo progresivo en condiciones seguras y económicas.

Los dos proyectos asistenciales, la Precooperativa y El Ancianato, se ejecutaron por este sistema (Subcontratación) cumpliéndose con todas las metas sin inconvenientes.

Merece renglón aparte el modelo aplicado por la Fundación Carvajal en la construcción del proyecto Cañas gordas, la *Autoconstrucción*. Es este un modelo rico en la participación comunitaria que deja una comunidad preparada para la vida en la urbanización y conciente de sus responsabilidades en el desarrollo progresivo.

Al no haber tenido dentro del programa más que un proyecto en este modelo, no tenemos referentes para comparar. Sin embargo, podemos decir que el sistema no redundar en menores costos, por el contrario tiende a ubicarse entre los de mayor costo unitario. Al igual que sus dividendos sociales son altos, en este sistema el operador tiene la mayor parte de la carga en la capacitación y manejo de la comunidad, siendo necesario reforzar la intervención en lo estrictamente técnico que tiende a perder relevancia.

Un análisis y la información detallada de costos relativa a los proyectos se encuentran en el Segundo Anexo “Análisis de Costos de Construcción.”

El Manejo Ambiental: PADCO hacía hincapié que ningún trabajo de reconstrucción debería iniciarse hasta que una evaluación ambiental, consistente con las regulaciones de USAID y el Gobierno de Colombia, hubiera sido efectuada y aprobada por USAID.

La política y procedimientos de la USAID para asegurar que las consecuencias ambientales de las actividades financiadas por USAID, sean identificadas y las medidas de seguridad preventivas adoptadas e incorporadas por sus socios locales antes proceder con sus trabajos son claras y precisas (22 CFR 216.1 (b) (1)).



El Gobierno de Colombia también tiene establecido un completo sistema de leyes y regulaciones ambientales. Adicionalmente, una serie de guías ambientales fueron preparadas especificando los estándares y regulaciones para orientar los trabajos de reconstrucción y la recuperación del medio ambiente en el área afectada por el Terremoto del 25 de Enero de 1999 (Eje Cafetero).

Para complementar e instrumentar la intención de dichas normas dentro del contexto del programa de reconstrucción, PADCO preparó guías para la rápida revisión y el diagnóstico ambiental para la planeación e implementación de los proyectos de reconstrucción financiados por la donación (vea anexo No. 2). La mayoría de los proyectos resultaron, una vez hecho el balance, en beneficios ambientales positivos. No obstante, incluso algunos de los proyectos con positivo balance ambiental tuvieron impactos no deseados. La temprana identificación y caracterización de dichos impactos nos ayudó trazar las estrategias adecuadas para evitarlos o mitigar su impacto. De igual forma, oportunidades para mejorar las condiciones ambientales fueron identificados en esta etapa. En base de la aplicación de las guías, cada NGO Operador incorporó sus estrategias de mitigación como también las oportunidades de mejoramiento del medio ambiente en el proyecto básico de reconstrucción, en formas que fueron técnica y financieramente viables. Esta forma de atacar el problema ayudó no solo a satisfacer la política básica de USAID y el Gobierno de Colombia para proteger el medio-ambiente sino a hacerlo en forma rápida y eficaz.

Transversalidad: PADCO consideró dividir el programa en varios proyectos, con lo cual se ampliaba el impacto de la intervención, pero necesariamente la administración del proyecto se hacía más compleja. Fueron establecidos 14 proyectos, a lo largo de 20 meses de trabajo, cada uno de ellos con sus propios diseños y peculiaridades.

En primera instancia, durante el año de 1999 entró en vigencia la Ley N°-388 /97-de reforma urbana, que obligaba a cada municipio a tener un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) elaborado por el mismo, previo estudio de las autoridades ambientales y los Consejos Municipales. El caso de Armenia por ejemplo, el POT fue aprobado el día anterior al terremoto y contenía la visión de un posible desarrollo de una ciudad en diez años, por alguna razón extraña, las autoridades municipales no derogaron ese programa de ordenamiento, para abocar en una forma realista la reconstrucción de su ciudad.

Los municipios desastrosos que no tenían POT, lo realizaron como el cumplimiento de un requisito de Ley y los planeadores que tenían la oportunidad de plantar bases de desarrollo urbano realistas, de acuerdo con los requerimientos de una reconstrucción, se olvidaron de ello.

Esta decisión, pesaría durante el desarrollo de los proyectos de reconstrucción, en todos los municipios; los planes de desarrollo en lo que se refería a la infraestructura no se acomodaron al ritmo de la reconstrucción y menos a las zonas de desarrollo que ésta planteó. Es decir lo teórico y lo real nunca se encontraron.



Los POT exigían el desarrollo de planes zonales que rompían con el ritmo de construcción requerido en una ciudad en desastre. Las exigencias urbanísticas pretendían la construcción de ciudades ideales, encareciendo no solo los costos de la construcción, sino también los de la tierra. Baste decir que, por efecto de estas medidas, la ocupación urbana en los lotes destinados a la construcción de vivienda alcanzo un máximo del 30% (tomado de los Proyectos del Programa USAID).

La disparidad de criterios que aparecían en cada POT al cual nos enfrentábamos para la realización del programa, hacia que a cada paso que dábamos teníamos que resolver un problema con las diferentes autoridades bien fueran las de Planeación de cada municipio, o las ambientales o las políticas. Todos, autoridades y constructores, estaban estrenando legislación, unos y otros tenían interpretaciones distintas sobre cada artículo de la misma, los funcionarios querían hacer valer su autoridad y los constructores de la reconstrucción su afán.

El trabajo de las ONG operadoras, podía perderse en ese mar de legislaciones y discusiones con cada funcionario público, por ello PADCO decidió, atender directamente los procesos de concertación, mientras los operadores avanzaban en la construcción de los proyectos, atendimos mas de 400 reuniones con diferentes autoridades, ONG y comunidades afectadas, se lograron acuerdos que sirvieron no solo para destrabar los proyectos del programa de donación, sino también muchos de la reconstrucción.

Conclusiones y Recomendaciones

Experiencias del Proyecto

Cómo acercarse a un proceso de reconstrucción, desde la posición de donante? Cómo definir la mejor forma de actuar en un territorio, desde la posición de la Cooperación Internacional? Cómo hacer el mejor uso de los dineros de los donantes? Cómo llegar al final de un proyecto, sin morir en el intento? Cómo cumplir con lo mandado en los Acuerdos Específicos de Donación?

Todas las preguntas, atrás mencionadas y muchas mas, son totalmente pertinentes cuando hay que enfrentar una situación de asistencia desde la Cooperación.

Normalmente, cuando esto sucede, nos encontramos en territorios extraños donde las legislaciones varían, las costumbres son otras, los aprendizajes inciertos, las capacidades técnicas desconocidas, las organizaciones sociales son un interrogante. Dificilmente se reconocen las fuerzas políticas y sus poderes, los intereses políticos se entrecruzan y en las mas de las veces, sin querer, nos encontramos en medio de ellos y lo que es peor la información normalmente no existe o es un caos, con lo cual la confiabilidad sobre la misma se hace limitada.

A simple vista pudiera decirse, que no debería presentarse dificultad para construir 2.600 viviendas cuando se tiene el dinero. Hay que comenzar por pensar en el poder o el temor que representa, para cualquier político, el influir o no en el direccionamiento de una donación de esta dimensión; o por qué no el impacto sobre el valor de la tierra de un proyecto como este de la reconstrucción. Una mala aproximación al mercado de tierras puede desbaratar todos los presupuestos e impactar de alguna forma los factores económicos locales (vea Anexo de Costos, en lo relativo al precio de la tierra en Armenia).

No hay que tener duda: todas las dificultades que se nos ocurran se presentarán en un proyecto de estas características y lo importante es saber enfrentarlas en el tiempo y en el contexto.

Nos queda claro, que para acometer un proyecto de las magnitudes del realizado con los aportes de la USAID, se requiere, previo a la exposición pública, tenerlo definido en sus bases, de tal forma que cuando las fuerzas desatadas de los intereses locales aparezcan, no puedan afectar el rumbo trazado.

A lo largo del trabajo, la experiencia nos ha recordado un axioma que podemos resumir así “todo lo que uno no define se lo definen” o “todo lo que no este diseñado en un proyecto se lo diseñan.”

Se pudiera decir que, con una excepción conocida por la USAID que fue controlada, el proyecto estuvo exento de presiones políticas. Sin embargo, cabe aclarar que en uno y otro caso cuando el programa fue expuesto al conocimiento público, ya tenía un alto nivel de definición y no fue posible para esas fuerzas tratar de influir en su rumbo.



Por otra parte, pudiera pensarse que una serie de proyectos micro, como los ejecutados en el programa, deberían, previamente estar sumidos en legislaciones de emergencia claras que permitan la ejecución en forma expedita. Como lo vimos antes no siempre es así.

Por ejemplo en los desastres la reconstrucción posterior no siempre se realiza sobre el mismo lugar. Fue claro en el proceso de reconstrucción del Eje Cafetero que la recuperación se dio en la mayoría de los casos sobre la periferia de las ciudades.

No solo la nueva legislación (POT) entrabo el proceso. También la experiencia de los constructores profesionales de la región, estaba condicionada a trabajar sobre ciudades construidas, con infraestructuras disponibles y trazados urbanos establecidos.

La ocupación de nuevos territorios implicó un reto para ellos, donde fue necesario incidir, tanto para que la apropiación del territorio se realizara en las mejores condiciones ambientales posibles, como para que los diseños urbanísticos y constructivos tuvieran en cuenta conceptos mas universales, que los tratados hasta el momento del desastre por ellos en función de su oficio profesional.

Las ONG en Colombia muestran diferentes niveles de desarrollo. A la reconstrucción del Eje Cafetero llegaron organizaciones con muy diferentes perfiles y capacidades. Algunas de ellas, como la Fundación Carvajal y la Corporación Diocesana de Cartago, traían una larga y reconocida experiencia en desarrollar programas sociales dirigidos a la construcción de vivienda.

También se crearon o se habilitaron organizaciones locales, que muy rápidamente lograron alcanzar capacidades de gestión y trabajo iguales o superiores a otras más antiguas y prestigiosas. Es el caso de la Fundación Vida y Futuro en Pereira y la Cámara de Comercio de Armenia.

PADCO, siguiendo el mandato del Acuerdo Específico de Donación, dio cabida a unas y otras, con buenos resultados en general. Como una respuesta de la experiencia, se puede decir que resulta más fácil actuar desde una organización local o regional, si existe, que simplemente traer organizaciones de otras regiones avaladas en su prestigio.

En algunos de los casos, no existía la experiencia en desarrollar programas de vivienda, como es el caso de Vida y Futuro, Cámara de Comercio de Armenia, UPB. En otros, como Corporación Antioquia Presente, la escala sobrepasaba las experiencias previas. Además se permitió agregar experiencias, - Unión Temporal Plazuelas de la Villa - donde se juntaron la Sociedad de Ingenieros del Municipio de Calarca con el Fondo de Vivienda (Entidad Pública del mismo Municipio) y FUNCOP una organización comunitaria con trayectoria en manejo de desastres.

Hoy, la gran mayoría de estas organizaciones esta en capacidad de participar en programas de construcción en condiciones ventajosas.



La mayoría de las veces, la presión por mostrar un avance lleva a la iniciación de los proyectos cuando todavía existe un alto grado de indefinición. Es claro que el nivel de resolución de los planos y especificaciones del proyecto y en general la precisión de sus objetivos generales, minimiza los imprevistos, facilita la operación y acerca la posibilidad de cumplir con los costos y los tiempos del proyecto.

Partiendo de las diferentes capacidades de los operadores, fue un acierto desde el punto de vista organizativo y estratégico, entablar un acompañamiento permanente y en terreno, como el establecido por PADCO. Esto permitió un intercambio continuo de experiencias y la corrección de la gran mayoría de los problemas, que no eran solamente técnicos, en todos y cada uno de los proyectos.

Los procesos de reconstrucción, son campo fértil para los sueños, siempre hay que aprovechar la oportunidad, unos piensan en la ciudad ideal, otros en el negocio de la vida o el proyecto de la vida y cada cual tratará de hacer valer su sueño, si está en posición de hacerlo.

La movilidad en los puestos de los funcionarios públicos encargados del cumplimiento de las normas, hace difícil que ellos, en la mayoría de las veces, conozcan a profundidad la legislación, que por su oficio deberían controlar. Sin embargo legislan desde su conocimiento o porque no, desde su pequeño reducto de poder.

Es importante cuando se llega a resolver problemas de normas con los funcionarios públicos, tener la certeza basada en el conocimiento y tener a mano el documento en cuestión, para evitar las interpretaciones equivocadas que da el aprendizaje de la transmisión oral expuesta de un funcionario a otro a cada tiempo. Hacerlo así, evitará gastos innecesarios y ahorrará tiempo precioso.

En proyectos de esta naturaleza existen dos tipos de tiempos, los controlables y los no controlables. Los primeros se refieren a los proyectados en desarrollo de las obras como son diseños, estudios de suelos, contrataciones, construcción etc. Los segundos, son los que tienen que ver con la tramitología y la burocracia, estos últimos están en las manos y los ritmos que cada burócrata quiera imprimirle a su trabajo. Desafortunadamente estos tiempos condicionan el desarrollo de los primeros (licencias de construcción, permisos de conexión, licencias ambientales, etc.) y fue en estos desafaces de tiempos donde se originaron las necesidades de otorgar prórrogas para la ejecución de los términos del convenio.

Los Acuerdos de Donación, que se celebran entre países, por lo regular traen consigo una serie de mecanismos de excepción para la aplicación de los programas, ciertamente validos desde la concepción misma pero no dejan de generar dificultades en el momento de la ejecución.

Por lo regular lo que se firma en una oficina de Relaciones Exteriores, no permea a las otras oficinas de gestión pública. El caso mas importante a resaltar se refiere a la exención total de impuestos tasas o contribuciones acordada entre los dos países. Cuando se trató de hacer valer lo firmado, los



funcionarios de la rama de impuestos hicieron todo tipo de interpretaciones y escribieron más de un concepto dirigido a la no aceptación de lo acordado, que hacía en la práctica imposible su aplicación. En Colombia, el cobro en las transacciones obligatorio y automático de impuestos como el IVA, desde un tiempo atrás, ha venido haciendo parte de la cultura comercial. Para nuestros operadores y para PADCO, fue un dolor de cabeza lograr que los proveedores aceptaran la cláusula de impuestos del Acuerdo. En más de una ocasión los proveedores se negaron a no facturar el IVA, basados en los conceptos equivocados que emitieron las oficinas jurídicas de la DIAN.

Los Auditores Internacionales glosaron los pagos de IVA y los declaraban no elegibles, desconociendo la incapacidad de un operador en el terreno de influir las políticas fiscales del país. Por ello, acuerdos de éste tenor deberían estar acompañados con los documentos necesarios que eviten al donante tropiezos como el de la aplicación de los impuestos.

Definitivamente es más fácil conseguir el compromiso de la DIAN con anterioridad a la firma del acuerdo de donación entre países, que esperar a estar en la ejecución.

Recomendaciones Hacia el Futuro

1. Establecer una Efectiva Coordinación Operativa de Políticas y Programación.

Aun cuando los recursos de la USAID son administrados en forma independientes, para poder maximizar el uso efectivo del recurso escaso, se recomienda tener en cuenta:

- Planear e implementar una política y programación operativa para coordinar de manera complementaria y no competitiva, los recursos USAID con los de otros programas y donantes, en términos de cubrir los grupos objetivo prioritarios, hacer uso de los mecanismos y las fuentes de identificación de proyectos; y
- Colaborar, potenciar y concertar con las autoridades responsables y otros donantes, la identificación y resolución de problemas genéricos en el proceso de planificación y en su instrumentación en los procesos de reconstrucción.

2. Maximizar la Efectiva Movilización y Utilización de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Ratificamos la efectividad de los lineamientos aplicados, dando énfasis a la movilización y fortalecimiento de los recursos locales, entre ellos los institucionales y los de las ONGs locales, así como:

- Darle prioridad a los proyectos patrocinados por organizaciones que incorporen elementos de inversión de los patrocinadores, soluciones innovadoras, esfuerzos de auto-ayuda y/o ahorros personales;



- Usar estas organizaciones para asistir en la identificación y clasificación de los potenciales beneficiarios, su orientación, capacitación, y activa participación en todos los aspectos de la reconstrucción;
- Utilizar el mismo proceso de reconstrucción de viviendas para demostrar modelos sostenibles de participación, como socios, entre los sectores público y privado; y
- Impulsar una relación de sinergia con las actividades de los restantes donantes e instancias de gobierno en la región, para obtener resultados rápidos y duraderos.

3. Proveer mecanismos para garantizar la efectividad y transparencia en la gestión administrativa, financiera y técnica.

- Perfeccionar el modelo de contrato de Mandato como instrumento idóneo para que las Agencias de Cooperación Internacionales eviten establecer burocracias costosas e innecesarias. Mecanismo de éste tipo permiten que las agencias de cooperación tengan presencia en el País para ejecutar los programas rápida y eficazmente;
- Procurar que el manejo de los dineros se canalice a través de una red bancaria única limitada a los recursos de la donación, y con contratos de cuentas corrientes especiales, suscritos entre Operadores y Banco, como únicamente receptoras de transferencias ordenadas por la Agencia. En dichos contratos se deben incorporar cláusulas de las obligaciones de control a ser cumplidas tanto por los operadores como por la entidad bancaria;
- El modelo único contable para manejar las cuentas y la rendición de informes, aportó conclusiones clave, sin embargo careció de una adecuada automatización, que de haberse logrado, hubiera maximizado la utilización de éste instrumento de control; y
- En el aspecto tributario y contributivo, es menester que los funcionarios representativos de los Estados, sensibilicen a todo nivel los compromisos que en representación del país asumen ante otros gobiernos; de tal manera que los funcionarios de las oficinas recaudadoras de impuestos en el país beneficiario actúen en obediencia a lo convenido y así se eviten largos y costosos trámites para hacer cumplir los acuerdos.

4. Garantizar el cumplimiento de las Normas Municipales y de Construcción procurando que las mismas se ajusten a la situación post-desastre. En general asegurar la construcción de los proyectos respetando las normas técnicas y procurando un alto nivel de calidad.

No hay que olvidar que la atención de los desastres requiere legislaciones, instrumentos y procesos que permitan atender las emergencias en todo su contexto y con la celeridad requerida.

- Involucrar desde el inicio a las autoridades locales en el desarrollo de los instrumentos correspondientes;



- Asegurar la ejecución de proyectos por fuera de las zonas detectadas como de alto riesgo, antes de aprobarlos, a través de la identificación geográfica de los mismos dentro de los mapas de riesgo;
- Exigir a los operadores la total sujeción al marco normativo post-desastre con mayor énfasis en las normas preventivas relacionadas con la catástrofe;
- Movilizar y Utilizar los recursos técnicos locales potencialmente disponibles, (Comunidades Profesionales, Universidades, Gremios) para mejorar el seguimiento a la calidad de los productos, orientando a los mismos sobre las distintas naturalezas, objetivos y características de los Operadores, reforzando de ésta manera su capacidad para el futuro.

5. Continuar apoyando la investigación y desarrollo de sistemas constructivos no tradicionales que representen beneficios en términos de costos, avances considerables en la optimización del uso de los recursos locales.

La misión de la USAID en Colombia, ha sido líder en el financiamiento de trabajos de mitigación de riesgo, financiando estudios como la microzonificación del riesgo sísmico para algunas ciudades del Eje Cafetero y en el desarrollo y normatividad de técnicas constructivas sismorresistentes de bajo costo como el bahareque encementado. Ahora mismo, con base en la experiencia exitosa con este sistema en el proyecto Bambusa, se recomienda que la Misión de USAID en Colombia procure:

- Difundir la experiencia de Bambusa, promoviendo su uso como material seguro y económico para la construcción de vivienda sismorresistente de interés social, para grupos objetivo tales como desplazados;
- Contratar la preparación de diseños y especificaciones típicas para la vivienda mínima en bahareque encementado, difundiendo los mismos y promoviendo su uso por parte de las entidades relacionadas con el sistema general de vivienda de interés social; y
- Financiar programas de vivienda en bahareque encementado, para responder a las necesidades del Plan Colombia.

USAID/PADCO – 31 de Diciembre de 2001

“PLAZUELAS DE LA VILLA” – UNION TEMPORAL PLAZUELAS DE LA VILLA-PADCO 9950-09

Descripción del Proyecto: Construcción de 127 viviendas en Calarcá, Quindío. Cada vivienda consta de un salón múltiple, baño, alcoba, patio y cocina con área de construcción de 29.6 M2. Las viviendas se construyen sobre Lotes individuales de 54 M2.

Estructura Financiera

| FUENTE | APORTE TOTAL | APORTE X VIVIENDA |
|----------------------|----------------------|-------------------|
| USAID | 790,161,000 | 6,221,740 |
| TOTAL ETAPA 1 | 790,161,000 | 6,221,740 |
| Ley Quimbaya | 524,172,000 | 4,127,338 |
| TOTAL ETAPA 2 | 1,302,200,000 | 10,349,078 |

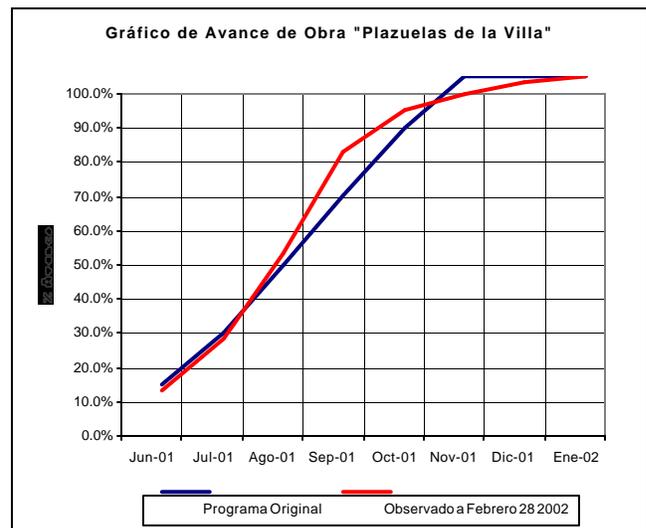
Estructura de Costos por Vivienda

| Descripción | Etapa 2 |
|-----------------|-------------------|
| Lote Urbanizado | 3,019,674 |
| Directos | 5,808,790 |
| Indirectos | 1,520,614 |
| Total | 10,349,078 |



Desarrollo del Proyecto: El proyecto se terminó en el mes de Enero, destacándose por la generosidad de sus zonas comunes, la calidad de su urbanismos y sus viviendas e inclusive la velocidad de construcción.

Gráfico de Construido



| PORCENTAJE | 10% | 20% | 30% | 40% | 50% | 60% | 70% | 80% | 90% | 100% |
|--------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| AVANCE OBRA | | | | | | | | | | |
| AVANCE DESEMBOLSOS USAID | | | | | | | | | | |
| INVERTIDO | | | | | | | | | | |

ANÁLISIS DE COSTOS

Hemos considerado importante incluir en éste informe final, los resultados finales de costos de los proyectos de vivienda y un análisis de los mismos.

Es importante destacar, que a pesar de la buena calidad de la información disponible, el análisis se enfoca a detectar las tendencias más que en descubrir leyes o correlaciones. Es evidente para nosotros, que cada proyecto es un mundo diferente en términos de las variables que afectan los costos y por ello puede resultar temerario el sacar conclusiones a primera vista sin tener en cuenta dichas variables.

Es previsible que los resultados de costos de cada proyecto se vean afectados por las siguientes variables, que no necesariamente inciden en todos:

- Tamaño del Proyecto en términos de número de unidades de vivienda.
- Tamaño de las unidades de vivienda construidas
- Topografía Original del Lote
- Características de los suelos
- Modelo de Gestión aplicado. (Ejecución Directa, Subcontratación, Administración Delegada o Autoconstrucción)
- Tiempo de Iniciación y duración de la obra
- Ubicación del proyecto por Ciudad
- Incidencia de las normas municipales
- Nivel de Precisión de los Diseños en el momento de iniciar el proyecto
- Diseño Arquitectónico
- Eficiencia en los procesos
- Tamaño y Costo de la Organización Administrativa
- Tipo de sistema constructivo.

Estas 13 variables, entre otras y entrelazadas determinan el resultado final de los costos en los proyectos. No hay dentro del programa de donación, dos proyectos cuyas condiciones sean iguales al menos en la mitad de estas variables, por lo tanto las comparaciones deben ser cuidadosas.

Para facilitar el análisis se dividirá en los componentes del costo que tradicionalmente se utilizan, a saber:

Lote Bruto: Costo de la Tierra

Obras de Urbanismo: Costo de las obras de adecuación del lote que incluyen movimiento de tierras, Redes de Acueducto y Alcantarillado, Red de Energía, Vías Peatonales y Vehiculares, Andenes, Zonas Verdes, Parques y Obras de Mitigación Ambiental.

Costo Directo: Costo de Materiales, Mano de Obra, Equipo y Herramienta, directamente asociado a la construcción de las viviendas.

Costo Indirecto: Costos administrativos imputables a la construcción de las viviendas, como salarios de personal de apoyo en oficina, papelería, pólizas, utilidad del contratista, y demás gastos causados como consecuencia de la construcción de las obras.

Para efectos del análisis de costos, la unidad de medida más común es el Metro Cuadrado Construido, el cual se define como el área de construcción cubierta completamente terminada. Al dividir el costo total del proyecto por el área construida obtenemos un indicador del costo unitario del mismo que si bien nos muestra una tendencia, no es completamente efectivo como mecanismo de comparación, pues en el no se tienen en cuenta efectos tales como, el alcance de las obras de urbanismo, la escala del proyecto y por otra parte, no se pueden comparar con base en éste indicador proyectos donde las viviendas tienen diferentes tamaños.

En efecto, en la medida que aumenta el número de metros cuadrados construidos, el costo unitario se reduce, debido a que las inversiones en terreno y urbanismo se distribuyen en más área, al igual que las primeras inversiones en la construcción de la vivienda.

En éste análisis se hará referencia a los siguientes términos:

Costo de Lote Urbanizado por Metro Cuadrado Útil: Es el cociente entre el Costo del Lote Urbanizado y el Área útil residencial, es decir el tamaño del Lote Individual sobre el que se construyen las viviendas.

Área Virtual: Es el área equivalente en Metros cuadrados, que resulta de considerar las inversiones adicionales efectuadas para facilitar el desarrollo progresivo de la vivienda. Muchos de los proyectos, no solo entregan el área construida habitable, sino que logran el cerramiento total del Lote individual, con lo cual efectúan parte de la inversión en el desarrollo progresivo, de tal manera que para el beneficiario resulta mucho más económico obtener en ese espacio un área adicional habitable, que para aquellos proyectos en los que éste cerramiento no es construido por el operador.

ORDENES DE MAGNITUD DEL PROYECTO GENERAL

La Construcción de 2,867 viviendas, representa las siguientes magnitudes indicativas:

Indicadores Cuantitativos

| Ítem Indicativo | Magnitud |
|-------------------------------------------------|------------|
| Hectáreas de Tierra Adquiridas | 51.4 Ha |
| Hectáreas de Tierra Usadas en Vivienda | 15.7 Ha |
| Hectáreas de Vías Vehiculares Construidas | 5.1 Ha |
| Hectáreas de Zonas Verdes Incorporadas | 24.1 Ha |
| Hectáreas de Andenes y Zonas Duras Incorporadas | 6.4 Ha |
| % De Utilización Efectiva de Tierra | 30.6 % |
| Metros Cuadrados de Vivienda Construidos | 89,208 M2 |
| Metros Cuadrados de Vivienda Construibles (*) | 194,344 M2 |
| Toneladas de Cemento Consumidas | 727 Ton |
| Toneladas de Hierro Consumidas | 695 Ton |
| Bultos de Cemento por Vivienda | 49 Btos |
| Numero de Viviendas por Hectárea | 56 Viv/Ha |
| Kilos de Hierro por Vivienda | 243 Kg |

Indicadores de Costos y Estructura Financiera

| Ítem de Costo | Valor Col\$ | Costo por Vivienda | % Incidencia |
|--------------------------|-----------------------|--------------------|--------------|
| Valor Total del Proyecto | 32,194,709,221 | 11,223,826 | 100% |
| Costo Total de Tierra | 4,170,955,104 | 1,454,815 | 13% |
| Costo Obras de Urbanismo | 7,959,674,991 | 2,776,308 | 24.7% |
| LOTE URBANIZADO | 12,130,630,095 | 4,231,233 | 37.7% |
| Costo Directo Viviendas | 17,185,244,733 | 5,994,156 | 53.4% |
| Costo Indirecto Asociado | 2,862,83,392 | 998,547 | 8.9% |

Estructura Financiera del Proyecto

| FUENTE FINANCIACION | APORTE TOTAL | Aporte por vivienda | % Incidencia |
|---------------------|-----------------------|---------------------|--------------|
| USAID | 18,317,919,733 | 6,389,229 | 56% |
| FOREC Ley Quimbaya | 9,528,000,000 | 3,323,324 (*) | 30% |
| OPERADORES USAID | 2,255,789,488 | 786,812 | 7% |
| BENEFICIARIOS | 810,000,000 | 282,525 | 3% |
| OTROS (**) | 1,135,000,000 | 395,884 | 4% |
| TOTAL | 32,194,709,221 | 11,223,826 | 100% |

El proyecto movilizó recursos que equivalen al 13% de los que moviliza por año la construcción de vivienda de Interés Social en el País, concentrados en una zona donde habitan solamente el 2.5% de los Colombianos. En efecto USAID y sus contrapartes en éste proyecto construyeron en el Quindío las viviendas que en condiciones normales serían levantadas en un lapso de 6 años.

COMENTARIOS SOBRE LOS RESULTADOS DE COSTOS

Prácticamente todos los sistemas constructivos tradicionales fueron utilizados en los diferentes proyectos. La Mampostería Confinada fue el dominante, seguido de la Mampostería Parcialmente Reforzada y el Sistema de Concreto Vaciado o Sistema Túnel.

También se aplicó el sistema de Bahareque encementado en el proyecto Bambusa, el cual merece capítulo aparte por los excelentes resultados y su significado en términos de economía lograda con la utilización bajo normas sismorresistentes del material de construcción más abundante en la Zona Cafetera.

Excluyendo éste último proyecto y considerando el efecto de las inversiones de los operadores en adelantar parte del desarrollo progresivo (Cierre de Patios y Manzanas), podemos distinguir dos rangos de costos directos.

Los proyectos que entregan áreas construidas entre 20 y 30 M², presentan costos directos unitarios que oscilan entre los \$ 188,501 y los 250,625, con un promedio de \$ 211,492. Aquellos proyectos que entregan áreas entre 30 y 40 M² presentan un costo directo unitario de \$ 173,323 sin una dispersión evidente.

Sin embargo, no hay relación directa entre el resultado de costo y el sistema constructivo, ni tampoco se establece una dispersión notoria entre los costos directos comparables separándolos por rango de área construida.

Podríamos, con base en éstos resultados afirmar, con relación a éste proyecto, que los sistemas constructivos tradicionales tienden a presentar los mismos costos y que el factor que ocasiona las diferencias es el tamaño de las viviendas. En la práctica, esta diferencia se presenta porque los primeros 30 M² son más costosos, en términos unitarios, que los siguientes 10 M² y no porque un sistema sea más económico que el otro. De hecho, al simular que todos los operadores construyeran la misma área, fijada en 40 M², la dispersión sería muy pequeña.

Esto nos lleva a concluir que la diferencia en los costos totales por metro cuadrado, es decir aquello que explica porque un operador con el mismo nivel de financiación logra construir mayor cantidad de metros cuadrados que otro, se encuentra en los otros componentes del costo, principalmente en el Lote Urbanizado.

El Cuadro 3.2 muestra el resultado comparable entre éstos costos, tomando como unidad el Metro Cuadrado de Lote Útil, es decir refiriendo los costos al tamaño del lote efectivamente utilizado para vivienda. En éste caso es clara la diferencia entre el costo del lote urbanizado por ciudades. Los proyectos de las ciudades pequeñas resultan definitivamente más económicos en éstos términos, como es el caso de Tebaida. Pereira resulta más económica que Armenia y en ésta última es donde los costos de la tierra y el urbanismo tienen más incidencia en el resultado final.

Merece especial mención el caso del proyecto “El Jubileo,” construido sobre un Lote de terreno con topografía bastante ondulada, en el cual las inversiones en urbanismo son proporcionalmente mayores. En éste caso la relación entre el costo de la tierra y el del Lote Urbanizado es de 3.5 a 1, la mayor de todas si se excluye el proyecto Plazuelas de la Villa donde el Lote fue aportado al 50% del Valor comercial del mismo. Lo interesante en éste proyecto es que al final resulta ser el más económico en términos de costo total, aun por debajo de Bambusa.

Dos razones explican éste resultado, la primera de ellas que la Corporación Diocesana de Cartago operó la donación al más bajo costo indirecto, de únicamente \$434,000 por vivienda (la mitad del siguiente en la escala). La segunda a que en el Diseño Arquitectónico, logró el cierre de la totalidad de los patios de las viviendas sin incurrir en costos adicionales sustanciales, gracias a que en el agrupamiento de las viviendas logró una excelente optimización de los costos de cimentación y mampostería al utilizar los muros de una casa para cerrar espacios de la vecina. Este diseño, permite que el costo del desarrollo progresivo se reduzca en un 50%.

Los efectos de escala, son relevantes en el costo total. De hecho el proyecto más grande, El Cantarito con 952 viviendas, presenta el segundo costo más bajo, mientras el más pequeño, Pueblo Sol en Pereira resulta ser uno de los más costosos.

El caso del proyecto “El Cantaro” de Mencoldes, es también especial en sus resultados, aunque se ha separado del análisis por carecer de información confiable sobre los costos del urbanismo. Salta a la vista que es el proyecto que mayor área construida entrega, 55 M2 y que inclusive con la sola donación de USAID llega a entregar 39 M2.

Este resultado se explica por dos caminos. El primero y más relevante, es que fue el único proyecto del programa y de la reconstrucción, donde las inversiones en urbanismo ejecutadas para habilitar la temporalidad, fueron capitalizadas en las soluciones finales de vivienda. La construcción de las viviendas en el mismo lote donde las familias fueron alojadas temporalmente después del terremoto, permitió que la donación y los recursos adicionales fueran aplicados casi en su totalidad a la construcción de la casa. Sin embargo, la Fundación Mencoldes pese al gran acierto de ésta concepción, invirtió desproporcionadamente los recursos restando importancia al equipamiento público frente al espacio privado.

Por su parte los proyectos del Plan Piloto, se ven afectados en su resultado por el alto costo del Lote Urbanizado imputable a los mismos. El costo por metro cuadrado útil de lote urbanizado es efectivamente el más alto del programa y la donación de USAID fue aplicada solamente a la construcción de la vivienda.

Dentro de éste mismo proyecto, encontramos una gran diferencia entre los costos de los Proyectos Operados por la Universidad Bolivariana y el Proyecto de la Corporación Diocesana. Estos proyectos obedecen al mismo diseño y se construyen sobre lotes del mismo costo, sin embargo el costo del último es un 20% inferior al del primero. El Alto

Costo Indirecto de Operación de la Universidad Bolivariana frente al mismo de la Corporación Diocesana, explica completamente éste resultado.

Vale la pena resaltar, el excelente resultado de los proyectos operados a través del sistema de subcontratación. Este es el caso de Quintas de los Andes, operado por la Cámara de Comercio de Armenia y de El Recreo y Málaga en Pereira, operados por la Fundación Vida y Futuro. En particular el primero ofrece un resultado muy positivo, en la medida que siendo el proyecto que contó con la menor cantidad de recursos por vivienda, logró uno de los mejores alcances en el urbanismo con un tamaño de vivienda satisfactorio.

Por su parte, los proyectos grandes de Pereira, se destacan por la generosidad de los espacios públicos y el alcance de las obras de urbanismo frente a otros proyectos, entregando viviendas de un tamaño cómodo.

Queda como base para posteriores análisis, la información contenida en el anexo, sobre la cual se puede concluir lo siguiente:

- Los sistemas constructivos tradicionales no explican las diferencias en los costos. Independientemente del sistema constructivo y del modelo de gestión la Mampostería Confinada, la Mampostería Reforzada y el Sistema Túnel, presentan costos directos similares por metro cuadrado construido en términos comparables.
- El Sistema de Bahareque encementado, presenta el menor costo directo de todos, \$ 144,000 por metro cuadrado, ofreciendo una excelente alternativa para reducir los costos de la vivienda. La misma cantidad de recursos movilizados en éste proyecto, hubiera producido 3000 viviendas de 40 M2 en Lotes de 50 M2, en la ciudad de Armenia. Dicho de otro modo, la masiva utilización de éste sistema en los mismos sitios y con las mismas características de Lotes y Urbanismo hubiera permitido construir aproximadamente 400 viviendas adicionales, cada una de 40 M2 construidos en lotes de 50 M2 de Área.¹
- Las diferencias en los costos totales se explican por el costo del Lote Urbanizado y por los Costos Indirectos. Al respecto, está claro que el Lote Urbanizado es más costoso en la ciudad de Armenia más que todo por el costo de la tierra. A pesar de ser una ciudad más pequeña que Pereira y no obstante el efecto moderador que tuvo la vitrina inmobiliaria, la mayor demanda por tierra en ésta ciudad elevó los precios de la misma.
- Las mayores dispersiones se encuentran en los costos indirectos. Proporcionalmente se encuentran proyectos en los que este costo representa solo el 3.32% del costo total en un extremo y en el otro proyectos en los que este costo asciende al 17% del valor de la vivienda. Exceptuando el proyecto de la Universidad Bolivariana, los que presentan el costo indirecto más alto fueron ejecutados por el sistema de subcontratación.

¹ La aplicación del costo directo del bahareque encementado a los 89,208 M2 construidos hubiera liberado cerca de \$ 4,350,000,000, con los cuales se hubieran construido 400 unidades adicionales de \$ 10,960,000 cada una.

- Este hecho merece especial mención. En efecto, la utilidad del contratista privado se refleja específicamente en el costo indirecto, más no necesariamente en el costo total. Si bien los proyectos Málaga y El Recreo están entre los más altos en costo total, Cañas Gordas y Vista Hermosa, ejecutados directamente por el operador tienen costos más altos. Por su parte Quintas de los Andes, subcontratado presenta uno de los costos más bajos.
- Los proyectos Málaga y El Recreo, presentan los índices de ocupación más bajos, en particular el Recreo. Las normas de Pereira son más exigentes en términos de espacio público que las de los otros municipios y esto se refleja en la incidencia del costo de la tierra y el urbanismo en el costo total. Sin embargo, en términos comparativos, el costo del Lote Urbanizado en estos proyectos no es el más alto, como debiera ser.
- El factor utilidad del contratista privado en el sistema de subcontratación, tiende a ser compensado con costos más razonables del Urbanismo y la tierra.

GUIA AMBIENTALES

PROYECTO DONACION USAID RECONSTRUCCION EJE CAFETERO PADCO INC.

Para la revisión y diagnóstico ambiental de los proyectos de reconstrucción por Terremoto, bajo el acuerdo de alcance limitado No. 514-9005

El Gobierno de Colombia tiene establecido un completo sistema de leyes y regulaciones ambientales. Adicionalmente, una serie de guías ambientales fueron preparadas especificando los estándares y regulaciones para orientar los trabajos de reconstrucción y la recuperación del medio ambiente en el área afectada por el Terremoto del 25 de Enero de 1999. (Eje Cafetero)

Estas guías para la revisión y el diagnóstico ambiental pretenden proveer un insumo de entrada importante para la planeación e implementación de los proyectos de reconstrucción financiados por la ayuda de USAID al Programa de reconstrucción del Gobierno Colombiano. Ningún trabajo de reconstrucción deberá iniciarse hasta que una evaluación ambiental, consistente con las regulaciones de USAID y el Gobierno de Colombia, haya sido efectuada y aprobada por USAID.

La mayoría de los proyectos resultaran, una vez hecho el balance, en beneficios ambientales positivos. No obstante, incluso aquellos proyectos con positivo balance ambiental pueden tener impactos no deseados. Una temprana identificación y caracterización de dichos impactos puede conducir a las estrategias adecuadas para evitarlos o mitigar su impacto. De igual forma, oportunidades para mejorar las condiciones ambientales pueden identificarse en esta etapa.

Tanto las estrategias de mitigación como las oportunidades de mejoramiento del medio ambiente pueden y deben ser incorporadas en el proyecto básico de reconstrucción, cuando las mismas sean técnica y financieramente viables. Esta forma de atacar el problema ayudara a satisfacer la política básica de US AID para asegurar que las consecuencias ambientales de las actividades financiadas por USAID, sean identificadas e incorporadas por USAID y sus socios locales antes de la decisión final de proceder con los trabajos y de tal manera que las medidas de seguridad preventivas sean adoptadas. (22 CFR 216.1 (b) (1)).

A. Descripción del Proyecto

Suministre una breve descripción narrativa (Incluyendo fotografías y mapas disponibles y apropiados) del proyecto de reconstrucción propuesto, incluyendo:

- Nombre del Proyecto, dirección y localización.
- Propietario o Patrocinador del Proyecto
- Costo Estimado
- Beneficiarios (Numero de Personas a beneficiarse del proyecto de reconstrucción)
- Fecha de iniciación y terminación de la construcción
- Persona (s) responsable (s) por la supervisión de la construcción y aceptación de las obras.

B. Descripción y Análisis del Sitio

Adelantar una visita al sitio. (Por parte del ingeniero o encargado de proyectos de la ONG). Con base en la visita al sitio y otra documentación disponible, suministrar una breve y concisa descripción del sitio, incluyendo rasgos tales como el tamaño, topografía, edificaciones o usos adyacentes y cercanos,, vías de acceso, servicios públicos, etc. Debe darse especial atención a los "Receptores Sensitivos" tales como areas residenciales, colegios, hospitales, ríos, parques y areas de recreación. Incluir (o haga referencia en caso de ya haberse incluido) un mapa de localización, plano del sitio, y fotografías de los rasgos claves.

Describir edificios existentes y otras estructuras y los tipos de actividades y operaciones que en la actualidad y anteriormente se han desarrollado en el sitio y su medio ambiente inmediato. Indicar si estas actividades son (o han sido) fuentes significativas de polución (Emisiones de agua, residuos solidos, trafico pesado, ruido, emisiones de aire, etc.). Identificar cualquier uso de materiales tóxicos o riesgosos y describa los procedimientos para el manejo, almacenamiento y disposición de cualquier residuo resultante. Indicar cualquier suelo contaminado o acumulaciones no usuales de basura o residuos. Resaltar todos los cuerpos abiertos de agua, quebradas, ciénagas, humedales, bosques, espacios abiertos y otras areas de recursos naturales.

C. Lista de Chequeo de las Consideraciones Ambientales

Indicar cual de los siguientes recursos o aspectos pueden ser afectados por el proyecto propuesto, sea durante la construcción o durante la operación de la construcción, usando los siguientes códigos:

Y = Si

M = Puede Ser

N = No

U = Incierto; no hay suficiente información disponible

NA = No aplicable a este sitio o proyecto.

| | Impactos Fase de Construcción | Impactos en el Largo Plazo |
|----------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|
| 1) Cuerpos de Agua (Lagos, Rios,etc) | _____ | _____ |
| 2) Abastecimiento de Agua/Uso | _____ | _____ |
| 3) Vegetacion/Arboles | _____ | _____ |
| 4) Peces y Vida Salvaje | _____ | _____ |
| 5) Tierras de agricultura primaria | _____ | _____ |
| 6) Polución de Agua | _____ | _____ |
| 7) Polución de Aire | _____ | _____ |
| 8) Sitios Arqueologicos | _____ | _____ |
| 9) Residuos Solidos | _____ | _____ |
| 10) Uso de material riesgoso/Disposicion de Residuos. | _____ | _____ |
| 11) Generacion de Trafico Pesado | _____ | _____ |
| 12) Patrimonio Historico/Cultural | _____ | _____ |
| 13) Adecuacion de Infraestructura | _____ | _____ |
| 14) Otros Aspectos de impacto | _____ | _____ |

D. Discusión de las Consideraciones Ambientales

Para cada recurso o aspecto para el cual existen impactos probables (o inciertos), suministrar un análisis de la naturaleza y severidad del impacto (o posible impacto) esperado. Para los impactos significativos, identificar grupos o individuos susceptibles de ser afectados y posibles medidas (tanto las relacionadas con la construcción como con la operación) para evitar o reducir el impacto.

E. Mitigación de Impactos Ambientales y Ampliación de los Beneficios

Para cada medida de mitigación u oportunidad de mejoramiento ambiental factible, describir los pasos requeridos para incorporar las medidas dentro del proyecto e indicar la correspondiente asignación de responsabilidades de acción a las personas u organizaciones apropiadas. Estas acciones serán referenciadas en el acuerdo de donación. Especificar si los Fondos y/o la asistencia de USAID serán requeridos para el monitoreo del programa.

F. Decisiones y Recomendaciones Ambientales

Con base en los hallazgos ambientales y en cualquier ajuste que como consecuencia de los mismos se haya hecho al proyecto, recomendar el estado ambiental del proyecto para revisión y aprobación de USAID.

- ____ No se anticipan impactos ambientales negativos; se puede proceder con el proyecto.
- ____ Los impactos ambientales negativos pueden eliminarse o reducirse a niveles aceptables por medio de medidas de mitigación del impacto acordadas; se puede proceder con el proyecto.
- ____ Es probable que se presenten importantes impactos ambientales negativos que requieren mayor estudio; un diagnóstico ambiental detallado será preparado para el proyecto propuesto.
- ____ Es probable que se presenten importantes impactos ambientales negativos, y se requiere una revisión de la localización y diseños del proyecto o el desarrollo de nuevas alternativas.
- ____ Es probable que se presenten importantes impactos ambientales negativos y las medidas de mitigación o las nuevas alternativas no son factible: El proyecto será cancelado.

F. Documentación y Reportes

Debe prepararse para cada proyecto un breve informe de revisión ambiental. La complejidad de esta revisión (y el nivel de documentación resultante) deben ser consistentes con la probabilidad y severidad de los impactos esperados; un proyecto que claramente tiene impactos ambientales poco significativos necesitará poca atención y tendrá consecuentemente poca documentación, un proyecto que genera importantes impactos ambientales requerirá mayor atención y documentación. Sin embargo, en cualquier caso, se prefiere brevedad, sencillez y claridad, pero no a expensas de la calidad del análisis.

Un resumen ejecutivo del informe de supervisión ambiental y los aspectos resultantes deberá incluirse en cada reporte trimestral remitido a PADCO/USAID por la ONG gestora del proyecto.

Septiembre de 2000 Versión 1.3

**ACUERDO DE DONACION" USAID-DPN-
PROYECTO No.514-9005"**

**PROCEDIMIENTO PARA LLEVAR LA CONTABILIDAD Y RENDIR
INFORMES EN LAS ONG PARTICIPANTES DEL PROGRAMA.**

CONTENIDO

- 1. ANTECEDENTES.**
- 2. TERMINOS DE REFERENCIA FUNCIONALES.**
- 3. MECANICA DE OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.**
- 4. PLAN UNICO DE CUENTAS Y DINAMICA CONTABLE.**
- 5. RECOMENDACIONES DE CONTROL INTERNO.**
- 6. INFORMES.**

I. ANTECEDENTES

En Enero 25 de 1999, la región de Armenia/Pereira sufrió un severo terremoto (6.0 de magnitud en la escala de Richter), dejando un estimado de 40.000 hogares destruidos, más de los destruidos por el huracán Mitch. Aproximadamente la tercera parte de las familias que perdieron sus hogares son pobres y por ende los grupos más vulnerables. Mientras muchos grupos, como la Federación de Cafeteros, han venido en ayuda de algunas familias, el gobierno de Colombia (GDC) ha estado fuertemente presionado a dar asistencia sin ningún costo a esta área.

En Septiembre 21 de 1999, la Agencia de U.S para el desarrollo Internacional (USAID), misión Colombiana firmo un acuerdo con el Departamento de Planeación Nacional para el proyecto Colombiano de reconstrucción de terremotos de la (USAID); para ser contratado con una Firma Estadounidense. (PLANNING AND DEVELOPMENT COLLABORATIVE INTERNATIONAL-PADCO contrato USAID No.527-00-002) El objetivo de

este contrato es diseñar e implementar un refugio y un programa de infraestructura para la comunidad en las regiones de Armenia y Pereira con el fin de proveer de viviendas a aproximadamente 2600 familias, y reconstruir albergues para la tercera edad afectados por el terremoto. El monto total de USAID disponible para este programa incluyendo el programa de diseño, manejo e implementación es de 9.5 millones de dólares.

La colaboración USAID se enfocara a las víctimas más pobres del terremoto, aquellos que pagaban algún tipo de alquiler cuando sucedió el terremoto. La ayuda se destinara también, a brindarle a las familias afectadas acceso a refugios o a un lote por medio de una comunidad organizada u ONG, de las ya existentes que operan en el área o que tengan una larga trayectoria brindando refugios e infraestructura para la comunidad en Latino América. Esta programa empieza en Enero 18 del 2000 y continuara por un periodo de 24 meses

2-TERMINOS DE REFERENCIA FUNCIONALES PARA EL LOGRO DEL OBJETIVO DE LA DONACION USAID.

2.1 OBJETIVO DE LA DONACION.

2.1.1 Dotar de vivienda a 2600 familias, aproximadamente, de arrendatarios que incluyen mas de 10.000 personas afectadas por el terremoto y que actualmente se albergan en asentamientos temporales patrocinados por el gobierno, o de invasión.

2.1.2 Suministrar asistencia financiera y técnica para la reconstrucción de los albergues para la tercera edad afectados por el terremoto.

2.2 OBJETIVOS DEL CONTRATO USAID-PADCO.

2.2.1 Preparar un diseño y una estrategia para la asistencia de USAID al Programa de reconstrucción del EJE CAFETERO conforme lo especifica el "Statement of Work".

2.2.2 Implementar todos los aspectos necesarios para la actividad, que incluye contratos y subcontratos con organizaciones locales.

2.2.3 Desarrollar un plan de monitoreo y evaluación que este de acuerdo con el sistema automatizado de Directrices de USAID, el cual estará

sujeto a la aprobación por parte de USAID-COLOMBIA, previa la iniciación de las actividades de construcción.

3. MECANICA DE OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

3.1 SELECCIÓN DE LAS ONG BENEFICIARIAS.

PADCO ha seleccionado a varias ONG del EJE CAFETERO para que sean sus socios en el desarrollo del Programa de Reconstrucción (incluir aquí la lista de ONG), todo con arreglo al Acuerdo USAID-DNP y en ejecución del contrato USAID-PADCO.

3.2 MODO DE OPERACIÓN PARA EL MANEJO DE LOS PROYECTOS Y SUS FONDOS.

La siguiente es una sinopsis de la forma que se ha definido para manejar la operación, en lo relacionado con la intervención de las ONG en el Programa, la aprobación y tramite de los desembolsos de la USAID y su transferencia a las beneficiarias, como también las pautas para la implementación del plan de monitoreo y control para el proceso contable el cual se debe sujetar en todas sus partes al "artículo H Reportes, registros contables Auditorias e Inspecciones" del Acuerdo Especifico de Donación Proyecto No.514-9005 USAID.-DPN.

3.2.1 FIRMA DEL CONTRATO ONG-PADCO.

La firma del contrato entre la ONG beneficiaria y PADCO es la primera acción que se debe estar registrando en la contabilidad de la ONG. Previo a la firma del contrato, PADCO debe haber aprobado el correspondiente Presupuesto del Proyecto que la ONG se propone adelantar, con los fondos provistos por la Donación de la USAID. Este presupuesto es el documento soporte para la definición del valor monetario del asiento de contabilidad de iniciación, (que a su vez se construye multiplicando el número de beneficiarios por \$Col 5.900.000) el cual se debe registrar en Cuentas de Orden de conformidad con lo indicado en el capítulo Plan Unico de Cuentas y Dinámica de este documento(PUC.). La razón lógica de este registro es la de contar con un instrumento de consulta para el control de la ejecución del proyecto y el posterior análisis de las eventuales desviaciones.

3.2.2 SOLICITUD DE RECURSOS A PADCO.

La ONG debe diligenciar la forma "SDPD" (ver modelo en excel-Formatos ONG) en donde indica el capítulo y/o sub-capítulo del presupuesto, la cuantía, concepto, periodo de causación y ejecución de los fondos requeridos. Esta forma debe ser firmada por el representante legal y el tesorero de la ONG, también debe contar con un sistema de numeración consecutiva ascendente y elaborarse en la cantidad de ejemplares que indique PADCO.

La primera solicitud de recursos debe presentarse soportada por el presupuesto del proyecto debidamente aprobado por el Departamento de Ingeniería de PADCO-ARMENIA y la póliza de buen manejo del anticipo, expedida como se indico en el punto # 2.1.1.2 del borrador de trabajo #1. Las siguientes solicitudes deben también obedecer los requisitos planteados en el mencionado borrador de trabajo #1.

Estas solicitudes de recursos a PADCO son la segunda transacción que requiere asiento contable en los libros de la ONG y también se lleva a cabo en cuentas de orden conforme se indica en el capítulo PUC de este documento. La lógica de estos registros obedece a la necesidad de control que debe ejercer la ONG sobre los recursos en proceso de desembolso por la USAID habida cuenta que las transferencias obedecen a un flujo predeterminado de fondos definido en el presupuesto del proyecto.

OBSERVACIÓN: Como la solicitud de recursos a PADCO (SDPD), se presenta en pesos colombianos; y PADCO a su vez la tramita en US\$ a Washington, durante el lapso de trámite hasta que los recursos llegen a Colombia-Armenia, existe una diferencia en cambio que afecta el valor de esta cuenta; la cual es preciso registrar aumentándola cuando el cambio suba o disminuyéndola cuando el cambio baje.

(Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento)

3.2.3 RECEPCION DE LOS FONDOS

3.2.3.1 RECEPCION DE LOS FONDOS PROVISTOS POR LA USAID.

Una vez la ONG haya recibido los fondos en la cuenta corriente bancaria del proyecto, procede a registrar su valor en las cuentas financieras de sus libros de contabilidad dando apertura y posterior incremento a la cuenta correspondiente de INGRESOS RECIBIDOS PARA TERCEROS-DONACION USAID la cual formara parte de su pasivo diferido, hasta la entrega final de las viviendas a los beneficiarios personas naturales, acción que debe agotar dicho recaudo por cuenta de terceros con la escrituración respectiva de las mismas a los beneficiarios finales.

(Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento)

3.2.3.2 RECEPCION DE LOS FONDOS PROVISTOS POR OTRAS FUENTES.

Cuando la ONG reciba fondos destinados al proyecto que no pertenezcan a los fondos de la USAID, estos deben ser consignados en una cuenta de la ONG diferente a la de BANCAFE (creada para recibir los fondos de la USAID) y su registro se efectuará en el centro de costo asignado por la ONG con la misma dinámica del PUC de este documento.

3.2.3.3. RECEPCIÓN DE LOS FONDOS Y/O RECURSOS PROVISTOS POR LOS BENEFICIARIOS.

Para el control de los aportes en dineros y/o trabajos efectuados por los beneficiarios, la ONG creará una cuenta Mayor de naturaleza crédito denominada ANTICIPOS RECIBIDOS PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA. y con la asignación del centro de costo correspondiente. Esta cuenta Mayor deberá tener como mínimo dos sub-cuentas de concepto así: una para acumular por cada beneficiario y a nivel de nit los aportes efectuados en dinero y otra para acumular también por cada beneficiario y a nivel de nit el aporte en trabajo. El aporte en trabajo debe cuantificarse con base en el salario mínimo mensual vigente en la ejecución del aporte. La ONG deberá proveer un mecanismo de control de las horas trabajadas, para que conforme al convenio con cada beneficiario se valore con claridad el

aporte respectivo para su respectiva contabilización conforme al PUC y a la dinámica contable de este documento.

3.2.4 FORMACION DE LA CUENTA DE INVERSION CON FONDOS PROVISTOS POR LA DONACION USAID.

La contabilidad de la ONG debe crear un conjunto de cuentas mayores del primer nivel del PUC, que enseñen los valores acumulados de la inversión efectuada, con los fondos provistos por la donación USAID en la ejecución del o los proyectos, en forma independiente, incluso en los casos de proyectos cofinanciados con recursos provenientes de fuentes diferentes a los de la USAID. Estas cuentas Mayores deben contener la totalidad de los desembolsos realizados por todos los conceptos, incluidos los de gastos administrativos y de auditoria cuando los haya. Las cuentas Mayores aquí descritas se denominarán conforme se indica en el capítulo PUC de este trabajo. Cuando una ONG maneje varios proyectos deberá asignarle un centro de costos a cada uno y un sub-centro de costos que indique los aportes de otras fuentes o las partidas de las contrapartes. Ejemplo:

Una ONG para desarrollar un proyecto tiene 4 fuentes de recursos, entonces el proyecto se identifica con el primer dígito y los fondos o sub-centros con el segundo. Las cuentas del plan contable son las mismas para cada proyecto así:

Primer dígito 1 Proyecto XXX-1 PADCO
Segundo dígito 0 Fondos de la USAID

| CODIGO | | DESCRIPCION |
|--------|--------|---------------------------|
| CC | CUENTA | |
| 10 | 14 | USAID INVENTARIOS |
| 11 | 14 | ONG INVENTARIOS |
| 12 | 14 | MUNICIPIO INVENTARIOS |
| 13 | 14 | BENEFICIARIOS INVENTARIOS |

Primer dígito 2 Proyecto XXX-2 PADCO
Segundo dígito 0 Fondos de la USAID

| CODIGO | | DESCRIPCION |
|--------|--------|---------------------------|
| CC | CUENTA | |
| 20 | 14 | USAID INVENTARIOS |
| 21 | 14 | ONG INVENTARIOS |
| 22 | 14 | MUNICIPIO INVENTARIOS |
| 23 | 14 | BENEFICIARIOS INVENTARIOS |

y así sucesivamente para el número de proyectos que maneje cada ONG

3.2.4.1-CUENTA MAYOR-OBRAS DE CONSTRUCCIONES EN CURSO PROYECTO XXX-PADCO.

La cuenta Mayor aquí descrita se afectara únicamente con los desembolsos o causaciones que efectivamente se hayan convertido o incorporado en avance físico real de la obra, por concepto de terrenos, honorarios, mano de obra y materiales; y así mismo, las cuentas o auxiliares que le pertenecen se deben tabular, definir, denominar y codificar en idéntica forma como se manejaron en el presupuesto del proyecto. (El Departamento de Ingeniería de PADCO-ARMENIA ha identificado un software de utilización general para este manejo por todas las ONG lo cual facilita su aplicación a la contabilidad.).La ONG debe tomar las provisiones del caso para que el funcionario que tenga a su cargo la tarea de registrar los desembolsos tenga el conocimiento necesario del presupuesto del proyecto, sus capítulos y conceptos y la información del destino específico de los desembolsos, de tal manera que pueda imputarlos en forma correcta a su destino o cuenta contable correspondiente, para el efecto debe capacitar y proveer de los recursos necesarios a los funcionarios que ejecutan las obras. Además de consolidar el costo de la construcción esta cuenta tiene por objeto controlar la inversión de dinero con los avances de obra y el presupuesto respectivo. Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento.

3.2.4.2 -CUENTA MAYOR-ANTICIPOS Y AVANCES PROYECTO XXX-PADCO.

Esta cuenta Mayor se destina a controlar los desembolsos y causaciones efectuados a contratistas y proveedores de bienes y servicios requeridos para el desarrollo del proyecto. Las cuentas auxiliares se conforman con el nit y nombre del contratista o proveedor y debe obedecer a un contrato u orden de compra definidos y con el lleno de los requisitos establecidos por la ONG y con arreglo a las directrices de PADCO y la USAID. Los reportes de avance de obra y las entradas al almacén de los materiales, según el caso, señalan y registran la disminución o legalización del anticipo hasta agotarlo. (El Departamento de Ingeniería de PADCO-ARMENIA ha identificado un software de utilización general para este manejo por todas las ONG lo cual facilita su aplicación a la contabilidad.). Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento.

3.2.4.2.1 –CUENTA TEMPORAL ANTICIPOS IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES.

Esta sub-cuenta de concepto se utiliza para acumular los valores por concepto de Impuesto a las Ventas (IVA) pagado, en aquellos casos en los cuales los proveedores de bienes y servicios facturen y cobren dicho impuesto.

Periódicamente la ONG debe tramitar este reintegro, para lo cual se ajustará al procedimiento determinado por las autoridades de Impuestos para la devolución del IVA pagado en la adquisición de bienes y servicios, destinados a la construcción de viviendas de interés social.

Del mismo modo se debe proceder con la contribución especial del 2 x mil en los eventos en los cuales el Banco lo cobre.

Si la consulta elevada a la DIAN y radicada con el #057926 del 1 de Junio de 2000, se resuelve favorablemente en el sentido de eximir de estos impuestos a la ONG de tal manera que los proveedores de bienes y servicios no lo facturen ni cobren, al igual que el Banco no descuente el 2 x mil, entonces deja de tener vigencia la cuenta aquí descrita.

Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento.

3.2.4.3 -CUENTA CONCEPTO-MATERIALES REPUESTOS Y ACCESORIOS.

Contempla esta cuenta concepto, todos los desembolsos efectuados para la adquisición de materiales que se usarán en la ejecución de la obra. Sus cuentas auxiliares están conformadas por el "kardex" o control de existencias y enseñan las existencias disponibles para usar en la construcción, su uso en la misma va indicando su consumo o agotamiento. Las entradas al almacén se registran mediante la elaboración, por parte del encargado, de un Acta de recibo o Conforme de recepción, debidamente prenumerado, que debe certificar con su firma en constancia de su conformidad con el recibo satisfactorio de los materiales. Este documento se debe exigir como prerrequisito para el desembolso al proveedor o para la legalización del anticipo.

Las salidas de almacén o requerimientos de materiales deben constar en documento escrito también prenumerado, preparado por el encargado de la obra, pero en todos los casos debe indicar, además de la cantidad, el destino de los materiales en términos del capítulo del presupuesto correspondiente y contar con la previa aprobación del residente. (El Departamento de Ingeniería de PADCO-ARMENIA está identificando un software de utilización general para este manejo por todas las ONG lo cual facilita su aplicación a la contabilidad.). Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento.

3.2.4.4.-ACLARACION. Las cuentas de concepto descritas en los numerales 3.2.4.1, 3.2.4.2 y 3.2.4.3 se deben habilitar y usar en aquellos casos en donde la ONG desarrolle los proyectos con su propia estructura operativa y de personal. Cuando la ONG contrate la ejecución de los proyectos con firmas constructoras que se encarguen de su totalidad en forma integral (Contrato estilo "llave en mano") no será necesario que la ONG maneje la cuenta **140103-ALMACEN DE MATERIALES**, pero en todo caso debe continuar con el manejo de las cuentas **1415-OBRAS DE CONSTRUCCION EN CURSO y 1330-ANTICIPOS Y AVANCES** con la misma dinámica indicada en el capítulo PUC de este documento.

3.2.4.5.-RECOMENDACIONES.

3.2.4.5.1. Cuando la ONG ejecute los proyectos a través de los denominados "Contratos llave en mano" debe incorporar una cláusula en el contrato donde el contratista adquiera la responsabilidad de llevar la contabilidad del proyecto con la misma metodología que se le exige a la ONG.

3.2.4.5.2. En el mismo contrato debe existir una cláusula en donde el contratista se compromete a suministrar toda la información requerida por los Auditores de la USIAD y/o PADCO, como la de atender las auditorias del caso cuando dichos auditores lo requieran.

3.2.4.5.3. Para estos contratos la ONG debe exigirle a los contratistas las correspondientes pólizas de buen manejo del anticipo, de garantía y cumplimiento y de estabilidad de la obra conforme está definido por PADCO.

3.2.4.5.4. En todo caso los contratos deben definir el suministro de los fondos al contratista de la ONG en obediencia al "Artículo C Contribución de la USAID secciones C1 y C2 del Acuerdo Específico de Donación" firmado por los Gobiernos de Colombia y USA.

3.2.4.5.5. Como la contabilidad financiera de la ONG registra los dineros efectivamente recibidos mediante las consignaciones de los aportes de la USAID por intermedio de PADCO, lo que constituye en la práctica, una contabilidad de caja la causación de los compromisos totales derivados de toda la contratación se deben manejar por Cuentas de Orden. Ver la dinámica para estas cuentas en el capítulo PUC de este documento.

4. PLAN UNICO DE CUENTAS Y DINAMICA CONTABLE

4.1 CATALOGO DE CUENTAS

| CODIGO | DENOMINACIÓN |
|------------------|---------------------------------------------|
| 1 | ACTIVO |
| 11 | DISPONIBLE |
| 1105 | CAJA |
| 110510160 | CAJA MENOR-DONACION USAID |
| 1110 | BANCOS |
| 111005 | MONEDA NACIONAL |
| 111005313 | BANCAFE |
| 13 | DEUDORES |
| 1330 | ANTICIPOS Y AVANCES |
| 133005100 | A PROVEEDORES |
| 133010100 | A CONTRATISTAS |
| 133015100 | A TRABAJADORES |
| 133095100 | OTROS |
| 1355 | ANTICIPOS IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES |
| 135530100 | IVA POR COBRAR |
| 135535100 | 2 X MIL POR COBRAR |
| 135595100 | OTROS |
| 14 | INVENTARIOS |

| | |
|------------------|-----------------------------------------------|
| 1415 | OBRAS DE CONSTRUCCIÓN EN CURSO |
| 1415011 | COSTOS DIRECTOS |
| 141501101 | PRELIMINARES |
| 141501102 | CIMIENTOS |
| 141501103 | DESAGUES E INSTALACIONES SUBTERRANEAS |
| 141501104 | ESTRUCTURAS EN CONCRETO |
| 141501105 | MAMPOSTERIA |
| 141501106 | INSTALACIONES HIDRAULICAS Y SANITARIAS |
| 141501107 | INSTALACIONES ELECTRICAS |
| 141501108 | CUBIERTAS |
| 141501109 | CIELO RASOS |
| 141501110 | PAÑETES |
| 141501111 | PINTURA |
| 141501112 | PISOS |
| 141501113 | ENCHAPES Y ACCESORIOS |
| 141501114 | CARPINTERIA MADERA |
| 141501115 | CARPINTERIA METALICA |
| 141501116 | VIDRIOS Y ESPEJOS |
| 141501117 | APARATOS SANITARIOS |
| 141501118 | EQUIPOS Y HERRAMIENTAS |
| 141501119 | OBRAS EXTERIORES |
| 141501120 | GASTOS DE PERSONAL OBRA |
| 141501121 | XXXXXX |
| 1415012 | COSTOS INDIRECTOS |
| 141501201 | ESTUDIOS Y DISEÑOS |
| 141501202 | LICENCIAS |
| 141501203 | HONORARIOS |
| 141501204 | AUDITORIAS |
| 141501205 | OTROS COSTOS INDIRECTOS |
| 141501206 | XXXXXX |

| | |
|-----------|-----------------------------------|
| 1415013 | TERRENOS |
| 141501301 | TERRENOS |
| 1440 | VIVIENDAS TERMINADAS |
| 1440011 | PROYECTO XXX-1 PADCO |
| 144001101 | VIVIENDAS DONACIÓN USAID #1 |
| 144001102 | VIVIENDAS DONACIÓN USAID #2 |
| 144001NNN | VIVIENDAS DONACIÓN USAID #NN |
| 1455 | MATERIALES REPUESTOS Y ACCESORIOS |
| 1455251 | MATERIALES Y REPUESTOS |
| 145525100 | MATERIALES Y REPUESTOS |
| 1455351 | HERRAMIENTAS |
| 145535100 | HERRAMIENTAS |
| 2 | PASIVO |
| 22 | PROVEEDORES |
| 2205 | NACIONALES |
| 220505100 | NACIONALES |
| 23 | CUENTAS POR PAGAR |
| 2320 | A CONTRATISTAS |
| 232001100 | OBRAS FÍSICAS |

| | |
|------------------|------------------------------------------------|
| 2335 | COSTOS Y GASTOS POR PAGAR |
| 233510100 | GASTOS LEGALES |
| 233515100 | LIBROS, SUSCRIPCIONES, PERIODICOS |
| 233525100 | HONORARIOS |
| 233535100 | SERVICIOS DE MANTENIMIENTO |
| 233540100 | ARRENDAMIENTO |
| 233545100 | FLETES Y ACARREOS |
| 233550100 | SERVICIOS PUBLICOS |
| 233555100 | SEGUROS |
| 233560100 | GASTOS DE VIAJE |
| 233565100 | GASTOS DE REPRESENTACIÓN Y REL PUBLICAS |
| 233595101 | EMPLEADOS |
| 233595102 | TEMPORALES Y VIGILANCIA |
| 2365 | RETENCION EN LA FUENTE |
| 236505100 | SALARIOS Y PAGOS LABORALES |
| 236515100 | HONORARIOS |
| 236520100 | COMISIONES |
| 236525101 | SERVICIOS Y FLETES |
| 236525102 | TEMPORALES |
| 236525103 | TRANSPORTES DE PERSONAL, ALIMENTACIÓN |
| 236525104 | SERVICIOS EN GENERAL |
| 236525105 | CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN |
| 236530101 | ALQUILER DE BIENES MUEBLES |
| 236530102 | ALQUILER DE BIENES INMUEBLES |
| 236535100 | RENDIMIENTOS FINANCIEROS |
| 236540101 | COMPRA DE COMBUSTIBLE |
| 236540102 | COMPRA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS |
| 236540103 | COMPRAS EN GENERAL |
| 236565100 | IMPUESTO DE TIMBRE |
| 2370 | RETENCIONES Y APORTES NOMINA |
| 237005100 | APORTES E.P.S. |

| | |
|-----------|----------------------------------------------|
| 237006100 | APORTES A A.R.P. |
| 237010100 | APORTES AL ICBF, SENA, CAJAS DE COMPENSACIÓN |
| 237015100 | APORTES FIC |
| 237025100 | EMBARGOS JUDICIALES |
| 237045100 | FONDOS DE PENSIONES Y/O CESANTIAS |
| 237095100 | OTROS |
| 25 | OBLIGACIONES LABORALES |
| 2505 | SALARIOS POR PAGAR |
| 250505100 | SALARIOS POR PAGAR |
| 2510 | CESANTIAS CONSOLIDADAS |
| 251010100 | LEY 50 DE 1990 Y NORMAS POSTERIORES |
| 2515 | INTERESES SOBRE LAS CESANTIAS |
| 251505100 | INTERESES SOBRE LAS CESANTIAS |
| 2525 | VACACIONES CONSOLIDADAS |
| 252505100 | VACACIONES |
| 26 | PASIVOS ESTIMADOS Y PROVISIONES |
| 2610 | PARA OBLIGACIONES LABORALES |
| 261005100 | CESANTIAS |
| 261010100 | INTERESES SOBRE LAS CESANTIAS |
| 261015100 | VACACIONES |
| 261020100 | PRIMA DE SERVICIOS |
| 261025100 | BONIFICACIÓN |
| 28 | DIFERIDOS |

| | |
|------------------|---------------------------------------------------|
| 2805 | ANTICIPOS Y AVANCES RECIBIDOS (CC) |
| 280520 | PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDAS EFECTIVO |
| 280520100 | NIT BENEFICIARIO |
| 280520101 | NIT BENEFICIARIO |
| 280520XXX | NIT BENEFICIARIO |
| 280525 | PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDAS MANO DE OBRA |
| 280525100 | NIT BENEFICIARIO |
| 280525101 | NIT BENEFICIARIO |
| 280525XXX | NIT BENEFICIARIO |
| 2815 | INGRESOS RECIBIDOS PARA TERCEROS-USAID |
| 281505101 | BENEFICIARIOS |
| 281505105 | OTROS |
| 8 | CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS |
| 83 | DEUDORAS DE CONTROL |
| 8301 | OBRAS DE CONSTRUCCION EN CURSO |
| 8301131 | COSTOS DIRECTOS |
| 830113101 | PRELIMINARES |
| 830113102 | CIMIENTOS |
| 830113103 | DESAGUES E INSTALACIONES SUBTERRANEAS |
| 830113104 | ESTRUCTURAS EN CONCRETO |
| 830113105 | MAMPOSTERÍA |
| 830113106 | INSTALACIONES HIDRAULICAS Y SANITARIAS |
| 830113107 | INSTALACIONES ELECTRICAS |
| 830113108 | CUBIERTAS |

| | |
|-----------|---------------------------------|
| 830113109 | CIELO RASOS |
| 830113110 | PAÑETES |
| 830113111 | PINTURA |
| 830113112 | PISOS |
| 830113113 | ENCHAPES Y ACCESORIOS |
| 830113114 | CARPINTERIA MADERA |
| 830113115 | CARPINTERIA METALICA |
| 830113116 | VIDRIOS Y ESPEJOS |
| 830113117 | APARATOS SANITARIOS |
| 830113118 | EQUIPOS Y HERRAMIENTAS |
| 830113119 | OBRAS EXTERIORES |
| 830113120 | GASTOS DE PERSONAL OBRA |
| 830113121 | XXXXXX |
| 8301132 | COSTOS INDIRECTOS |
| 830113201 | ESTUDIOS Y DISEÑOS |
| 830113202 | LICENCIAS |
| 830113203 | HONORARIOS |
| 830113204 | OTROS COSTOS INDIRECTOS |
| 830113205 | XXXXX |
| 8301133 | TERRENOS |
| 830113301 | TERRENOS |
| 8302 | CONTRATOS |
| 8302131 | CONTRATOS |
| 830213101 | CONTRATOS DE CONSTRUCCIÓN PADCO |
| 8303 | SOLICITUD DE RECURSOS |
| 8303131 | SOLICITUD DE RECURSOS |

| | |
|------------------|----------------------------------------------|
| 830313101 | SOLICITUD DE RECURSOS PADCO |
| 86 | DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR) |
| 8601 | OBRAS DE CONSTRUCCIONES EN CURSO |
| 8602 | CONTRATOS |
| 8603 | SOLICITUD DE RECURSOS |
| 9 | CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS |
| 93 | ACREEDORAS DE CONTROL |
| 9301 | CONVENIO USAID-PADCO |
| 9301281 | RECURSOS USAID-PADCO |
| 930128101 | RECURSOS USAID-PADCO |
| 96 | ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB) |

4.2. DINAMICA

A continuación se describe la dinámica de las cuentas que intervienen en el proceso de la contabilidad, en el mismo orden en que se presentaron anteriormente.

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 1 11 1105 110510160 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: ACTIVO DISPONIBLE CAJA CAJA MENOR-DONACION USAID |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de la creación del fondo. | Por el valor de la cancelación del fondo, una vez se halla terminado el proyecto. |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 11 1110 111005 111005313 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: DISPONIBLE BANCOS MONEDA NACIONAL BANCAFE CTA ONG-PADCOXXX |
| DEBITO | CREDITO |
| <p>Por la consignación de los desembolsos efectuados por PADCO-USAID y recibidos por la ONG en Bancafé.</p> <p>Por Notas crédito expedidas por el Banco.</p> <p>Por el valor de los cheques anulados con posterioridad a su contabilización.</p> <p>Por el valor del reintegro de los impuestos (IVA y 2 x mil) correspondientes a la donación USAID.</p> | <p>Por los cheques correspondientes a los pagos y desembolsos efectuados con destino al proyecto aprobado.</p> <p>Por el valor de las notas débitos expedidas por el Banco.</p> |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 13 1330 133005100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: DEUDORES ANTICIPOS Y AVANCES A PROVEEDORES /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por los valores girados para la compra de bienes y servicios, según las estipulaciones en los respectivos contratos. | Por la legalización mediante el reporte de avance de obra por los trabajos o servicios efectivamente recibidos en la obra y por el recibo de materiales en almacén. Por el valor de reintegro de dineros y otros conceptos entregados en exceso a esta cuenta. |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 13 1355 135530100 135535100 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: DEUDORES ANTICIPOS IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES O SALDO A FAVOR IVA POR COBRAR 2 X MIL POR COBRAR |
| DEBITO | CREDITO |
| Por los valores de IVA facturados y girados por la compra de bienes y servicios. Por el valor del 2 x mil en aquellos casos donde el Banco lo cobre. | Por la legalización mediante el reporte de avance de obra por los trabajos o servicios efectivamente recibidos en la obra y por el recibo de materiales en almacén Por el valor de reintegro de dineros y otros conceptos entregados en exceso a esta cuenta |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 14 1415 1415011 141501101/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: INVENTARIOS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN EN CURSO COSTOS DIRECTOS PRELIMINARES /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| <p>Por el valor de la mano de obra según reporte del avance físico de la obra.</p> <p>Por la incorporación de materiales directos o por salidas de almacén.</p> <p>Por contratos de construcción o de servicios identificados en forma directa al momento del desembolso.</p> | <p>Por el traslado del costo del proyecto a la sub-cuenta de Inventario de Viviendas Terminadas.</p> <p>Por el valor de reintegro de materiales y otros costos cargados en exceso a esta cuenta.</p> |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 14 1415 1415012 141501201/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: INVENTARIOS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN EN CURSO COSTOS INDIRECTOS ESTUDIOS Y DISEÑOS /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| <p>Por el valor de los honorarios especificados por conceptos tales como estudios, licencias y otros con base en la imputación directa por desembolso identificado o como producto de la legalización del anticipo</p> | <p>Por el traslado del costo del proyecto a la sub-cuenta de Inventario de Viviendas Terminadas.</p> |

| | |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 14 1415 1415013 141501301 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: INVENTARIOS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN EN CURSO TERRENOS TERRENOS |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor del costo de adquisición según escritura de compra. | Por el traslado del costo del proyecto a la sub-cuenta de Inventario de Viviendas Terminadas. |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 14 1440 1440011 144001101/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: INVERSION DONACION USAID VIVIENDAS TERMINADAS PROYECTO XXXX-1 PADCO VIVIENDA DONACIÓN USAID#1/NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor total de la cuenta 1415, Obras de construcción en curso una vez terminada definitivamente la obra y esté disponible para la entrega identificando vivienda por vivienda dentro de cada proyecto | Por el valor de las escrituras adjudicadas a los beneficiarios del plan |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 14 1455 1455251 145525100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: INVENTARIOS MATERIALES REPUESTOS Y ACCESORIOS MATERIALES Y REPUESTOS MATERIALES Y REPUESTOS |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el costo de adquisición de materiales y accesorios para ser usados en la obra. Por el valor de los ajustes originados por sobrantes. Por el valor de las reintegros por devoluciones de los elementos al almacén | Por el costo de los materiales y accesorios consumidos para la obra, según salidas de almacén. Por elementos devueltos a proveedores. |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 22 2205 220505100 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO PROVEEDORES NACIONALES NACIONALES |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor total de los pagos totales o parciales que se hagan. Por el valor de las notas crédito expedidas por el proveedor de bienes y servicios. | Por el costo de los materiales y accesorios consumidos para la obra, según salidas de almacén. Por elementos devueltos a proveedores. |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 23 2320 232001100 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO CUENTAS POR PAGAR A CONTRATISTAS OBRAS FISICAS |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor total de los pagos totales o parciales que se hagan. Por el valor de las notas crédito que se envíen por diferentes conceptos | Por el costo de los materiales y accesorios consumidos para la obra, según salidas de almacén. Por elementos devueltos a proveedores. |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 23 2335 233510100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO CUENTAS POR PAGAR COSTOS Y GASTOS POR PAGAR GASTOS LEGALES /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de los pagos que se hagan a los beneficiarios con posterioridad a la causación de los servicios. | Por el valor de los servicios recibidos de acuerdo con las facturas y cuentas de cobro respectivas. |

| | |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 23 2365 236505100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO CUENTAS POR PAGAR RETENCION EN LA FUENTE PAGOS LABORALES /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de los pagos cancelados a la DIAN. | Por el valor de la retención que se debe efectuar según las normas vigentes. |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 23 2370 237005100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO CUENTAS POR PAGAR RETENCIONES Y APORTES NOMINA APORTES E.P.S. /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor del pago de los aportes laborales a los respectivos beneficiarios. Por la restitución de los excesos en deducciones y retenciones. | Por el valor de la causación de los aportes laborales pendientes de pago. Por el valor de los descuentos efectuados a los trabajadores. |

| | |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 23 2380 238020100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO CUENTAS POR PAGAR ACREEDORES VARIOS REINTEGROS POR PAGAR /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de los pagos totales o parciales a los beneficiarios. | Por el valor de las obligaciones comerciales que se adquieran, diferentes a las anteriores. |

| | |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 25 2505 250505100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO OBLIGACIONES LABORALES SALARIOS POR PAGAR SALARIOS POR PAGAR /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el pago total o parcial a los respectivos beneficiarios. | Por el valor del traslado de la sub-cuenta 2610. Por el valor de los intereses pendientes de pago. |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 26 2610 261005100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO PASIVOS ESTIMADOS Y PROVISIONES PARA OBLIGACIONES LABORALES CESANTIAS /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor del traslado a las cuentas respectivas de grupo 25 –obligaciones laborales- . | Por la provisión mensual. Por el valor de los ajustes por efecto de consolidación. |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 28 2805 280520 280520100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO DIFERIDOS ANTICIPOS Y AVANCES RECIBIDOS PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA EFFECTIVO NIT BENEFICIARIO /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el saldo crédito de esta cuenta cuando se protocolice la escritura al beneficiario soportado con los certificados de libertad y tradición. | Por el valor de las consignaciones efectuadas por los beneficiarios del proyecto. |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 28 2805 280525 280525100/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO DIFERIDOS ANTICIPOS Y AVANCES RECIBIDOS PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA MANO DE OBRA NIT BENEFICIARIO /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el saldo crédito de esta cuenta cuando se protocolice la escritura al beneficiario soportado con los certificados de libertad y tradición. | Por el valor de las horas trabajadas debidamente soportadas según procedimiento establecido para su control por parte de la ONG |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 2 28 2815 281505101 281505105 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: PASIVO DIFERIDOS INGRESOS RECIBIDOS PARA TERCEROS-USAID BENEFICIARIOS OTROS |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de las escrituras adjudicadas a los beneficiarios del plan soportado con los certificados de libertad y tradición a nombre del beneficiario. | Por la consignación de los desembolsos efectuados por PADCO-USAID y recibidos por la ONG en Bancafé, distribuidos proporcionalmente a cada beneficiario. |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 8 83 8301 8301131/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS DE CONTROL OBRAS DE CONSTRUCCIÓN EN CURSO COSTOS DIRECTOS /NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor del presupuesto de obra, según contrato aprobado con detalle de inversión por rubros. Por las adiciones presupuestales al contrato debidamente aprobadas. Por el valor del ajuste en cambio que se presenta entre la fecha de la solicitud de recursos a PADCO y la fecha de la consignación cuando el cambio suba de valor. | Por el valor del ajuste en cambio que se presenta entre la fecha de la solicitud de recursos a PADCO y la fecha de la consignación cuando el cambio baje de valor. Por el valor del saldo final cuando se termine el proyecto. |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 8 83 8302 8302131 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS DE CONTROL CONTRATOS CONTRATOS |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de contrato firmado entre la ONG y el contratista que realiza el proyecto. Por las adiciones presupuestales al contrato debidamente aprobadas. Nota: El saldo de esta cuenta indica el valor del contrato por ejecutar. | Por los valores girados conforme al contrato firmado entre la ONG y el contratista que realiza el total del proyecto |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 8 83 8303 8303131 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS DE CONTROL SOLICITUD DE RECURSOS SOLICITUD DE RECURSOS A PADCO. |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de la solicitud "SDPD" debidamente diligenciada y recibida por PADCO Inc. Armenia. Por el valor del ajuste en cambio que se presenta entre la fecha de la solicitud de recursos a PADCO y la fecha de la consignación cuando el cambio suba de valor. | Por el valor del giro recibido por la ONG y proveniente de PADCO Inc. Por el valor del ajuste en cambio que se presenta entre la fecha de la solicitud de recursos a PADCO y la fecha de la consignación cuando el cambio baje de valor. |

| | |
|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 8 86 8601/NN | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA(CR) OBRAS DE CONSTRUCCIONES EN CURSO/NN |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor del asiento crédito en la cuenta de orden respectiva. | Por el valor del asiento débito en la cuenta de orden respectiva. |

| | |
|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 9 93 9301 9301281 930112801 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: CTAS. DE ORDEN ACREEDORAS ACREEDORAS DE CONTROL CONVENIO USAID-PADCO RECURSOS USAID PADCO RECURSOS USAID-PADCO |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor de la legalización del giro recibido por la ONG | Por el valor del giro recibido por la ONG y proveniente de PADCO Inc. |

| | |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CÓDIGO CUENTA: 9 96 9601 9601281 960112801 | DESCRIPCIÓN DE LA CUENTA: CTAS. DE ORDEN ACREEDORAS ACREEDORAS DE CONTROL POR EL CONTRARIO (DB) CONVENIO USAID-PADCO RECURSOS USAID PADCO RECURSOS USAID-PADCO |
| DEBITO | CREDITO |
| Por el valor del asiento crédito en la cuenta de orden respectiva. | Por el valor del asiento débito en la cuenta de orden respectiva. |

5. RECOMENDACIONES DE CONTROL INTERNO.

5.1. CUENTA CORRIENTE.

5.1.1. TITULAR: La ONG seleccionada

5.1.2. NOMBRE DE LA CUENTA: ONGXXX/Proyecto-PADCO (ej: Antioquia Presente/Tebaida-PADCO)

5.1.3. DEPOSITOS: Esta cuenta sólo recibirá dineros única y exclusivamente provenientes de la donación USAID. Depositados por PADCO INC. mediante transferencia de su cuenta en Miami por intermedio de BANCAFE Internacional.

5.1.4. INGRESO DE DIVISAS: Las declaraciones de cambio que nacionalicen las divisas serán firmados en Colombia por el mandatario de PADCO. DMG previo al ingreso a la cuenta corriente de la ONG/Proyecto-PADCO.

5.1.5. GIRO DE CHEQUES: Todos los cheques girados pagaderos contra esta cuenta deben ser nominativos y librarse con cruce especial de "páguese únicamente al primer beneficiario". Así mismo los cheques girados contra esta cuenta, deberán corresponder a pagos exclusivamente relacionados con el proyecto debidamente soportados por las facturas y contratos los cuales deben librarse o girarse a nombre de ONG-PADCO. No se permiten transferencias de dineros de esta cuenta a otras cuentas, bajo ninguna circunstancia, salvo los giros correspondientes a pagos de salarios de personal empleado en las obras que se programen con cargo a los recursos de la donación.

5.1.6. FIRMAS DE LOS CHEQUES: Sin excepción los cheques librados contra esta cuenta deben llevar dos firmas obligatoriamente, una la del Representante Legal de la ONG o en su defecto por su delegado debidamente autorizado y la segunda la del Tesorero de la ONG o de quién cumpla esta función en la misma.

5.2. INGRESOS

Para que la ONG obtenga los ingresos de la donación deberá proceder así:

5.2.1. PRIMER DESEMBOLSO DE LA USAID. Mediante solicitud escrita y diligenciando el formato de Solicitud del Primer Desembolso "**SDPD**" a la oficina de PADCO en Armenia, con el cumplimiento de los siguientes requisitos, los cuales una vez aprobados precederá a efectuar la transferencia.

5.2.1.1. Número de la Cuenta Corriente, nombres y firmas de los funcionarios autorizados.

5.2.1.2. Constitución de Póliza de buen, manejo del anticipo, emitida por una Aseguradora de reconocida solvencia y trayectoria en Colombia, cuyo beneficiario será PADCO-INC y/o DIEGO MARULANDA, vigente durante todo el desarrollo del proyecto.

5.2.1.3. Presupuesto Detallado y aprobado de Costos del proyecto.

5.2.1.4. Flujo de caja de la obra de acuerdo al presupuesto aprobado.

5.2.1.5. Visto bueno del Mandatario Técnico de PADCO en Colombia.

5.2.1.6. Flujo de Caja por Fuentes

5.2.1.7. Copias de las fichas FOREC y los acuerdos de Renuncia al Subsidio FOREC suscritos entre los beneficiarios y la ONG.

5.2.2. SEGUNDO DESEMBOLSO DE LA USAID Y SIGUIENTES. Para que las ONG en cada uno de los proyectos accedan a los subsiguientes desembolsos se requiere que cumplan con los siguientes requisitos, los cuales una vez verificados aprobados por PADCO autorizará la transferencia correspondiente.

5.2.2.1. Periódicamente de conformidad con el calendario definido por PADCO-Armenia, las ONG rendirán las cuentas sobre el uso y destino del último anticipo, esto es la Legalización según formulario "**LAPD**" y a su vez la solicitud del desembolso siguiente mediante el diligenciamiento del formulario "**SDPD**" correspondiente, los cuales una vez verificados y aprobados serán base para la transferencia correspondiente.

5.2.2.2. Flujo de Fondos comparativo presupuestado vrs. realizado.

5.2.2.3. Flujo de Fondos presupuestado ajustado con la ejecución.

5.2.2.4. Informe de Inversión en la construcción en curso

5.2.2.5. Informe de Inventarios

5.2.2.6. Informe de Anticipos entregados a Contratistas, Proveedores y empleados.

5.2.2.7. Los originales de los comprobantes de egreso, facturas, cuentas de cobro y contratos deben estar a la disposición de PADCO inc. USAID o sus auditores o cualquier auditor autorizado por el Gobierno de los Estados Unidos de América.

5.2.2.8. Todos los estados financieros deben estar firmados por el Representante Legal de la ONG, el tesorero o quién haga sus veces, la Gerencia Técnica del proyecto y la Auditoría o Revisoría Fiscal de la ONG

5.2.3. ULTIMO DESEMBOLSO DE LA USAID.

Además de cumplir con los requisitos estipulados en el Punto **5.2.2.** del presente documento deberá tramitar también lo siguiente:

5.2.3.1. Actualización de la Póliza de Manejo de Anticipo, para incluir los valores no soportados, consolidados con el nuevo anticipo. Esta Póliza deberá estar vigente por 6 meses a partir de la fecha del último desembolso y para que la misma expire, el Beneficiario-Operador deberá entregar copia de los certificados de Libertad y Tradición de cada una de las viviendas entregadas donde conste que la propiedad figure a nombre del Beneficiario sujeto de donación y ha sido constituida en patrimonio familiar.

5.2.3.2. Una vez verificados los informes y documentos presentados, se procederá la transferencia final y liquidación de la cuenta.

5.3. DESEMBOLSOS DE LA ONG.

Todos los desembolsos que haga la ONG con cargo a la cuenta corriente ONG/Proyecto-PADCO, serán única y exclusivamente para atender los capítulos contenidos en el Flujo de Fondos aprobado.

5.3.1. Los Desembolsos autorizados se encuentran contenidos en el flujo de fondos aprobado por PADCO y son los que se han considerado necesarios para la ejecución del proyecto. Por tal razón no se pueden efectuar desembolsos que no se encuentren debidamente apropiados en dicho flujo. Cuando por excepción se requiera efectuar uno o varios desembolsos que no se encuentren previamente apropiados en el flujo se debe obtener aprobación previa y escrita de PADCO.

5.3.2. Todos los desembolsos ordinarios, deben efectuarse en cheques de la cuenta ONG/Proyecto-PADCO y sus soportes deben constar en documentos idóneos tales como: facturas, contratos, nóminas y cuentas de cobro etc. los cuales deben librarse o girarse a nombre de ONG-PADCO. No se pueden reconocer desembolsos que no consten en estos documentos.

5.3.3. Las ONG efectuarán los pagos con cargo al proyecto previa verificación de los bienes y servicios recibidos a su satisfacción y serán autorizados y aprobados exclusivamente por su Representante Legal o su delegado debidamente autorizado por escrito y deben constar en comprobantes de egreso individuales por cada cheque girado y cuyo contenido mínimo es:

5.3.3.1. Fecha y número consecutivo del comprobante.

5.3.3.2. Nombre e identificación del beneficiario.

5.3.3.3. Concepto del pago con indicación de las cantidades de materiales o la descripción detallada por servicios.

5.3.3.4. Código y nombre de la cuenta de contabilidad según codificación de PADCO que les será suministrada. Esto es en adición a la codificación contable del PUC que las ONG deben cumplir para rendir sus cuentas en Colombia a las autoridades respectivas.

5.3.3.5. Imputación al capítulo del presupuesto de obra correspondiente a cada proyecto.

5.3.3.6. Todos los comprobantes soportes de los desembolsos deben permanecer archivados en estricto orden cronológico con arreglo a las normas del Código de Comercio de Colombia y a disposición de las Auditorías de la USAID y PADCO y las del Gobierno de los Estados Unidos de América.

5.3.3.7. La ONG deberá exigir las pólizas de garantía, detalladas más adelante, expedidas por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia y de reconocida trayectoria, para los contratos que considere necesario, según su leal saber y entender, pero en todo caso cuidando de obtener la certeza del buen uso y protección de los recursos

5.3.3.7.1. Póliza del Buen Manejo del Anticipo por el valor del contrato, vigente por el tiempo de duración las obras contratadas mas tres meses.

5.3.3.7.2. Póliza del Cumplimiento por el 10% del Contrato y vigente por la duración de las obras contratadas mas tres meses.

5.3.3.7.3. Póliza de Estabilidad de las Obras por el 20% del valor final del Contrato y vigente por dos años a partir de la fecha de la liquidación del mismo.

6. INFORMES (Ver Hojas en Excel-Formatos ONG).

DOCUMENTO PREPARADO POR: ROBERTO QUIÑONES CORTES CPT
Miembro de OGC Contadores.

DIRIGIDO Y REVISADO POR : OSCAR GUTIERREZ
Socio Director.