

1. INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA

Bogotá, D. C., 12 0 JUN. 2018

Señor General
(RA) Luis Felipe Paredes Cadena
Gerente General
CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA - CAJA HONOR.
Ciudad

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica N°0012 del 24 de marzo de 2017, practicó Auditoría Financiera al Estado de Situación Financiera a 31 de Diciembre de 2017 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, de la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA - CAJA HONOR, dichos Estados Contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, estos últimos fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación del registro de las operaciones financieras, administrativas y económicas, conforme con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Las principales políticas contables aplicadas por CAJA HONOR, en la preparación de los estados financieros se detallan a continuación¹:

“Los Estados Financieros de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - Caja Honor, al corte del 31 de diciembre de 2017, han sido preparados de acuerdo con el marco regulatorio dispuesto en el anexo 1.1 del Decreto 2420 de 2015 y modificatorios, en aplicación de la Resolución 037 de 2017, emitida por la Contaduría General de la Nación.

Este anexo tiene como referente las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y sus correspondientes interpretaciones (CINIIF/CINIC) emitidas por el International Accounting Standard Board (IASB). Estas normas, en su conjunto, se

¹ Informe de Estados Financieros año 2017 de Caja Honor

denominarán en adelante como "Normas de Contabilidad e Información Financiera – NCIF".

Este marco regulatorio es aplicado por Caja Honor en la totalidad de los rubros que conforman los Estados Financieros, excepto por:

- Lo dispuesto en la NIC 39 y la NIIF 9 contenidas en dicho anexo (1.1 del Decreto 2420 de 2015), respecto del tratamiento de la cartera de crédito y su deterioro, y la clasificación y valoración de inversiones; lo anterior, de conformidad con el Artículo 6 de la Resolución 037 de 2017, emitida por la Contaduría General de la Nación. Al respecto, Caja Honor ha aplicado el marco normativo anexo a la Circular Externa 034 de 2014, mediante la cual se adiciona a la Circular Básica Contable y Financiera (CBCF), el capítulo I -1 "Clasificación, Valoración y Contabilización de Inversiones para Estados Financieros Individuales o Separados".
- El reconocimiento del impuesto a la riqueza, que de acuerdo con la Ley 1739 de 2014, por disposición del Gobierno Nacional, debe causarse en cada uno de los años de aplicación de este. (Ver nota No. 24 Impuestos).
- El reconocimiento del deterioro (provisión) de bienes recibidos en dación de pago, que debe mantenerse en los estados financieros bajo NCIF, de acuerdo con la Circular Externa 036 de 2014, emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia.(...)

(...) 3. POLÍTICAS CONTABLES SIGNIFICATIVAS

Las políticas contables y las bases establecidas a continuación han sido aplicadas consistentemente en la preparación de los estados financieros, de acuerdo con las Normas de Contabilidad y de Información Financiera aceptadas en Colombia (NCIF), a menos que se indique lo contrario

3.1. Efectivo y equivalentes al efectivo

Caja Honor clasifica como efectivo y equivalentes de efectivo los saldos disponibles en caja y bancos, así como los instrumentos financieros que son altamente líquidos, con vencimiento inferior a 90 días, calificados con bajo riesgo y utilizados para cumplir con compromisos a corto plazo más que con propósitos de inversión.

3.2. Instrumentos financieros

Los activos y pasivos financieros se reconocen cuando Caja Honor se convierte en una parte de las disposiciones contractuales de los instrumentos. Los activos y pasivos financieros se reconocen inicialmente por su valor razonable.

3.2.1. Activos financieros

Caja Honor clasifica sus activos financieros en las siguientes categorías de medición:

- *Al valor razonable con cambios en el resultado (inversiones negociables),*
- *Al valor razonable con cambios en el ORI (inversiones para la venta), y*
- *Al costo amortizado (inversiones para mantener hasta el vencimiento, cartera de créditos y cuentas por cobrar).*

3.2.1.1. Inversiones

Las inversiones realizadas por Caja Honor en títulos valores, tienen el objeto de optimizar los excedentes de liquidez, procurar una satisfactoria rentabilidad y minimizar los riesgos por movimientos del mercado. Se clasifican, valoran y contabilizan con base en lo establecido en el Capítulo I-1 de la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia, sobre Clasificación, Valoración y Contabilización de Inversiones.

Las inversiones de Caja Honor se clasifican en las categorías de inversiones negociables, disponibles para la venta y mantenidas hasta el vencimiento.

Se manejan cuentas por cobrar en activos financieros cuya medición se analiza sobre la base de valor razonable y que no se mantienen para obtener flujos de efectivo contractuales.

Inversiones Negociables

Se clasifican como inversiones negociables todo valor o título y, en general, cualquier tipo de inversión que ha sido adquirida con el propósito principal de obtener utilidades por las fluctuaciones a corto plazo del precio.

Inversiones disponibles para la venta

Corresponde a los valores o títulos de deuda o participativos, y en general, cualquier tipo de inversión que no sean clasificados como negociables o para

mantener hasta el vencimiento, y respecto de los cuales el inversionista tiene el propósito serio y la capacidad legal, contractual, financiera y operativa de mantenerlos cuando menos por seis (6) meses contados a partir de su clasificación por primera vez.

Inversiones para mantener hasta el vencimiento.

Se refiere a aquellos valores o títulos de deuda y en general cualquier tipo de inversión adquiridos con el propósito serio y la capacidad legal, contractual, financiera y operativa de mantenerlos hasta el vencimiento de su plazo de maduración o redención. La reclasificación a otra categoría o venta de estas inversiones antes de su vencimiento, sólo son permitidas en situaciones específicas debidamente autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC).

a) Valoración

La valoración de las inversiones se efectúa en forma diaria según lo establecido en la Circular Básica Contable y Financiera o en otras disposiciones que indique una frecuencia diferente. Los registros contables necesarios para el reconocimiento de la valoración de las inversiones se efectúan con la misma frecuencia prevista para la valoración.

La valoración de las inversiones tiene como objetivo fundamental el cálculo y revelación del valor o precio justo de intercambio, por el cual puede ser negociada una inversión en una fecha determinada, las inversiones se registran inicialmente por su costo de adquisición y la contabilización de los cambios en el valor de las mismas, a partir del día siguiente a la fecha de su compra, se efectúan de forma individual para cada valor o título y de conformidad con las siguientes disposiciones:

Títulos de deuda en moneda local y en unidades de valor real UVR:

La valoración de las inversiones en títulos de deuda se efectúa en forma diaria, registrando sus resultados con la misma frecuencia., Caja Honor determina el valor de mercado de las inversiones en títulos de deuda negociable y disponible para la venta, utilizando los precios, tasas de referencia y márgenes calculados, los cuales son publicados diariamente por el proveedor de precios seleccionado por Caja Honor y autorizado por la Superintendencia Financiera de Colombia para desempeñar esta función.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Títulos participativos:

La valoración de las inversiones debe efectuarse diariamente; sin embargo, para las inversiones poseídas en títulos participativos de baja o mínima bursatilidad, o no inscritos en bolsa de valores, cuya fuente de valoración son los estados financieros del emisor de los títulos, la valoración se realiza con periodicidad mensual y sus resultados se registran con la misma frecuencia.

b) Criterios para la valoración de inversiones

La determinación del valor razonable debe cumplir, como mínimo, con los siguientes criterios:

Objetividad. La determinación y asignación del valor razonable de un título o valor se debe efectuar con base en criterios técnicos y profesionales, que reconozcan los efectos derivados de los cambios en el comportamiento de todas las variables que puedan afectar dicho precio.

Transparencia y representatividad. El valor razonable de un título o valor se debe determinar y asignar con el propósito de revelar un resultado económico cierto, neutral, verificable y representativo de los derechos incorporados en el respectivo título o valor.

Evaluación y análisis permanentes. El valor razonable que se atribuya a un título o valor se debe fundamentar en la evaluación y el análisis permanente de las condiciones del mercado, de los emisores y de la respectiva emisión.

Las variaciones en dichas condiciones se deben reflejar en cambios del precio previamente asignado, con la periodicidad establecida para la valoración de las inversiones determinada en la presente norma.

Criterio profesional. La determinación del valor razonable de un título o valor se debe basar en las conclusiones producto del análisis y estudio que realizaría un experto prudente y diligente, encaminados a la búsqueda, obtención, conocimiento y evaluación de toda la información relevante disponible, de manera tal que el precio que se determine refleje los recursos que razonablemente se recibirían por su venta.

El reconocimiento contable y la revelación de las inversiones se hace individualmente al precio justo de intercambio, por el cual un título podría ser negociado en una fecha determinada, de acuerdo con sus características particulares y dentro de las condiciones prevalecientes en el mercado en dicha



fecha. El precio justo de intercambio establecido corresponde a aquel por el cual un comprador y un vendedor, suficientemente informados, están dispuestos a transar el correspondiente título.

Se considera precio justo de intercambio:

a) El que se determine mediante otros métodos establecidos en el Capítulo I-1 de la Circular Básica Contable y Financiera.”

Es responsabilidad de la administración de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - Caja Honor -, la preparación y presentación fiel de los estados financieros de acuerdo con el marco regulatorio dispuesto en el anexo 1.1 del Decreto 2420 de 2015 y sus modificatorios, en aplicación de la Resolución 037 de 2017, emitida por la Contaduría General de la Nación, Igualmente, la administración de Caja Honor es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga las siguientes opiniones y conceptos: una opinión sobre si los estados financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, un concepto sobre la evaluación del sistema de control interno financiero, una opinión sobre la ejecución presupuestal de la vigencia auditada, un pronunciamiento sobre la revisión de la cuenta y una evaluación sobre el plan de mejoramiento vigente.

La auditoría se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI, con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría lo que significa la plena conformidad con todas las NIA aplicables y, en su caso, con las orientaciones suplementarias facilitadas en las Notas de Práctica para las NIA emitidas por la INTOSAI. Adicionalmente, se aplicaron la Guía de Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR y la Guía de Auditoría Financiera contenidas en la Resolución Reglamentaria Orgánica N°012 de 2017

Tales normas exigen que el auditor cumpla los requerimientos de ética así como que planifique y efectúe la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros están libres de incorrecciones materiales.

La auditoría incluye la aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia que soporte las cifras en los estados financieros y presupuestales, las



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

revelaciones que las explican, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno contable y financiero y establecer la efectividad de las acciones correctivas contables y presupuestales del plan de mejoramiento .

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras, debida a fraude o error.

En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno financiero y contable del sujeto auditado como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias.

La auditoría también incluye, la evaluación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la dirección, así como de la presentación global de los estados financieros

Durante el proceso auditor no se presentaron limitaciones en la oportunidad, calidad y consistencia de la información que incidieran en el trabajo realizado. Consideramos que la evidencia de auditoría proporciona una base suficiente y adecuada para expresar nuestros conceptos y opiniones.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, en cuanto a lo que se consideró pertinente.

El representante legal de la Entidad, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal 2017, el 1 de marzo de 2018, de acuerdo al reporte del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI.

1.1 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS: SIN SALVEDADES

En nuestra opinión, los estados financieros presentan fielmente en todos los aspectos materiales, la situación financiera de la Caja de Vivienda Militar y de Policía- Caja Honor a 31 de diciembre de 2017, así como de sus resultados correspondientes al ejercicio terminado en esa fecha de conformidad con el marco de información financiera aplicable en Colombia de acuerdo a las características de la Entidad y reglamentación establecida por la Superintendencia Financiera de Colombia.

1.2 CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO: ADECUADO - EFICIENTE

Como resultado de la evaluación, realizada por la Contraloría General de la República, al Sistema de Control Interno Financiero de la Entidad, en lo que corresponde a los Macro-procesos de Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto, se concluye que la estructura y operatividad del sistema de control interno financiero a la fecha de la auditoria es Adecuado, obteniendo una calificación final de 1.6 que lo ubica en un concepto Eficiente².

1.3. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO: RAZONABLE

En nuestra opinión la ejecución del presupuesto presenta razonablemente la situación presupuestal, dado que se atendió las normas respectivas, en la planeación, programación y ejecución del presupuesto de la vigencia 2017.

1.4. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA: FENECIDA

Con base en la opinión Financiera y Presupuestal y las consideraciones anteriores, la Contraloría General de la República, **Fenece** la cuenta rendida por la entidad para la vigencia 2017.

1.5 CONCEPTO DE GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS: EFICIENTE

Presupuesto de Inversión: En la vigencia 2017 el valor programado ascendió a \$582.357 millones de los cuales \$519.851 millones, corresponden a las apropiaciones para solución de vivienda (Fondo de Solidaridad y Subsidios de Vivienda), con una ejecución del 94%, que equivale a \$545.452 millones. (Compromisos netos / Apropiación definitiva)³

1.6. EVALUACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO: EFECTIVO

Los hallazgos con afectación contable y presupuestal del Plan de Mejoramiento Vigente de Caja Honor, corresponden a los números 6, 7, 8 y 9. Como resultado de la evaluación realizada, se determinó que se subsanó la causa del hallazgo No. 7, en cuanto fueron ajustados y clarificados los subsidios de los 52 afiliados, concluyéndose que la acción de mejora fue efectiva; en cuanto a los hallazgos 6, 8

² Según Formatos No. 12 Evaluación del control interno financiero de la CGR y No. 19 Matriz de Riesgos y Controles.

³ Fuente: informe de ejecución presupuestal 2017. Caja Honor



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

y 9, en la Entidad se encuentra aún dentro del plazo para el cumplimiento de las acciones correctivas propuestas, ya que la misma corresponde al 30 de Junio de 2018.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales, uno (1) tiene posible incidencia disciplinaria.

1.8 PRESENTACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicadas durante el proceso auditor, que se describen en el informe.

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI - dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica N° 7350 del 29 de noviembre de 2013 expedida por la Contraloría General de la República.

JULIÁN EDUARDO POLANÍA POLANÍA

Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Elaboró: Equipo Auditor

Revisó: Lina Yadira Gómez Martínez / Lily Luz Lozano Medina / Diego Alberto Ospina Guzmán

Aprobó: Comités de Evaluación Sectorial No.16 del 9 de mayo de 2018 y No. 24 del 24 de mayo de 2018.

TRD; 85111-

2. RELACION DE HALLAZGOS FINANCIEROS, PRESUPUESTALES, DE GESTIÓN Y RESULTADOS.

En la presente auditoría no se determinaron hallazgos de carácter financiero ni presupuestal.

De la revisión del Proyecto Fondo de Solidaridad, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) tiene posible incidencia disciplinaria, así:

Hallazgo No. 1. Cumplimiento de la MEGA facilitando el acceso a soluciones de vivienda a través de los diferentes modelos” (modelo de vivienda Fondo de Solidaridad). Administrativo.

El Fondo de Solidaridad es un instrumento creado para facilitar el acceso a una solución de vivienda de forma subsidiada, a aquellos afiliados o destinatarios que reuniendo las condiciones y requisitos establecidos, opten por beneficiarse del mismo.

Serán destinatarios del Fondo de Solidaridad y podrán optar por beneficiarse del mismo, los:

- Beneficiarios del afiliado para solución de vivienda fallecido por cualquier causa, que queden disfrutando o no de pensión de sobrevivencia, sustitución pensional o asignación de retiro.
- Los afiliados forzosos para solución de vivienda que sean retirados o desvinculados, por disminución de la capacidad sicofísica, con o sin derecho al disfrute de pensión de invalidez, cuya disminución de la capacidad laboral haya sido adquirida como consecuencia directa de actos del servicio o por una grave y comprobada enfermedad catastrófica o terminal.

La solución de vivienda que se entrega con cargo al Fondo de Solidaridad, comprende la adjudicación de un inmueble, de alguno de los proyectos inmobiliarios inscritos en la Entidad, o el giro de los recursos, dependiendo del número de núcleos familiares que compongan sus destinatarios.

Para el modelo de vivienda, Fondo de Solidaridad, que hace parte de los negocios misionales de la Entidad, se estableció que el presupuesto de recursos para la vigencia 2017, a invertir por proyecto es de \$36.362,2 millones, sin embargo, se



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ejecutaron \$20.649.5 millones, evidenciando un nivel de cumplimiento del 57% a nivel presupuestal.

El ordenamiento de la Ley 973 del 29 de julio de 2005, se refiere a un conjunto de funciones de la Caja de Vivienda Militar, que se deben interpretar armónicamente, previstas en el artículo 3; numeral 6; artículo 8° numeral 6 y artículo 10 numeral 3, relativas a la presentación, aprobación y cumplimiento de los presupuestos de inversión y gastos para cada anualidad, los cuales deben ser coherentes con el Plan de Acción de la entidad que para el caso concreto aparece ejecutado en un 100%, sin embargo con una ejecución presupuestal real del 57%.

Se observó que dentro del programa "Cumplimiento de la MEGA facilitando el acceso a soluciones de vivienda a través de los diferentes modelos" no se cumplió con la ejecución del presupuesto. Lo anterior debido a posibles deficiencias en la planeación de la ejecución de los recursos que fueron destinados para el modelo de vivienda Fondo de Solidaridad, situación que afectó la gestión de la Entidad.

F4: EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PLAN DE ACCIÓN Y PLAN ESTRATÉGICO 1.2 - VIGENCIA 2017

PLANES DE ACCIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO										
0	16	20	24	28	32	36	40	44	48	52
OBJETIVO ESTRATÉGICO	PROGRAMA	PROYECTO	META	CÓDIGO DEL CUENPO PRESUPUESTAL	RECURSOS A INVERTIR POR PROYECTO	RESPONSABLE PROGRAMA	TIEMPO DO	VALOR EJECUTADO POR PROYECTO	AVANCE DEL PROYECTO (%) EN TIEMPO	AVANCE DEL PROYECTO (%) ALCANZADO LA META
1. APORTAR BIENESTAR DE NUESTROS AFILIADOS MEDIANTE SOLUCIONES DE VIVIENDA	AL BIENESTAR DE NUESTROS AFILIADOS MEDIANTE SOLUCIONES DE VIVIENDA	1.3. CUMPLIMIENTO DE LA MEGA FACILITANDO EL ACCESO A SOLUCIONES DE VIVIENDA A TRAVÉS DE LOS DIFERENTES MODELOS	14	053130101	273.029.373.000	SUBGERENCIA DE VIVIENDA Y PROYECTOS	360	271.955.100.642	100	114,54
1. APORTAR BIENESTAR DE NUESTROS AFILIADOS MEDIANTE SOLUCIONES DE VIVIENDA	AL BIENESTAR DE NUESTROS AFILIADOS MEDIANTE SOLUCIONES DE VIVIENDA	1.3. CUMPLIMIENTO DE LA MEGA FACILITANDO EL ACCESO A SOLUCIONES DE VIVIENDA A TRAVÉS DE LOS DIFERENTES MODELOS	350	0231303	36.362.155.000	SUBGERENCIA DE VIVIENDA Y PROYECTOS	360	20.649.480.000	100	100
1. APORTAR BIENESTAR DE NUESTROS AFILIADOS MEDIANTE SOLUCIONES DE VIVIENDA	AL BIENESTAR DE NUESTROS AFILIADOS MEDIANTE SOLUCIONES DE VIVIENDA	1.3. CUMPLIMIENTO DE LA MEGA FACILITANDO EL ACCESO A SOLUCIONES DE VIVIENDA A TRAVÉS DE LOS DIFERENTES MODELOS	180	02316	15.361.200.000	SUBGERENCIA DE VIVIENDA Y PROYECTOS	360	5.199.823.780	100	55,00

Hallazgo No. 2. Perfeccionamiento del contrato para la construcción del proyecto CANTARRANA. Administrativo.

Aun cuando el perfeccionamiento del contrato para la construcción de las soluciones de viviendas en el proyecto CANTARRANA⁴, se encontraba condicionado a la obtención de permisos y licencias, frente a solicitudes de prórroga para su obtención, se suscribieron otrosíes 01 y 02 al mismo, sin tener en cuenta lo previsto en la Resolución 705 de 2011⁵, norma interna que establece en el artículo 10: "OBLIGATORIEDAD DE OBTENCIÓN DE PERMISOS Y LICENCIAS NECESARIAS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, COMO REQUISITOS PERENTORIOS PREVIOS PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE CONTRATOS, *El perfeccionamiento de los eventuales contratos a celebrar para la ejecución de proyectos que se adelanten conforme a este procedimiento, estará sujeto de forma inexorable a la obtención efectiva de los permisos y licencias necesarios para iniciar la construcción de las construcciones a contratar....*" (Subrayado fuera de texto).

De otra parte, en el numeral 3 de la parte considerativa del otrosí 01 de 06-02-2014 del contrato N°02 de 2014, se manifiesta: "Que los inmuebles que se adquirirán en el proyecto CANTARRANA, mediante el contrato suscrito, se encuentran en proceso de obtención de la licencia de urbanismo y construcción para el inicio de las obras, y la constructora está en proceso de presentar los permisos y autorizaciones para iniciar la obra, razón por la cual se suscribió bajo la modalidad de oferta para construcción y desarrollo." (Subrayado fuera de texto), de donde queda claramente establecido que a la fecha de celebración de ese acuerdo, como del otrosí 02 suscrito el 14-03-2014 no se había celebrado el acto jurídico que conllevara la adquisición de ningún inmueble relacionado con el proyecto CANTARRANA; valga decir contrato debidamente perfeccionado. Así mismo, se indica que la normatividad aplicable en el proceso de adquisición era la atinente a la modalidad de **Oferta para la construcción y desarrollo**, a la que se refiere específicamente la Resolución 705 de 2011.

La ley 973 de 2005, por la cual se modifica el Decreto ley 353 de 1994, establece en su artículo 7, numeral 13, entre otras, como función del Gerente General "13. Adoptar los reglamentos, manuales de funciones y dictar normas y procedimientos necesarios para el cumplimiento de las actividades de la entidad" Con base en esta ley se expide la Resolución 705 de 2011.

⁴ Contrato preparatorio para la transferencia del derecho de dominio de viviendas con destino a favor de los beneficiarios del fondo de solidaridad de la Caja promotora de Vivienda militar y de policía, N° 02, suscrito El 24/01/2014, entre ALIANZA FIDUCIARIA S.A en calidad de administradora del encargo fiduciario para la administración y pagos de los recursos del citado fondo de solidaridad, y la firma constructora AVINTIA.

⁵ Resolución 705 de 2011 de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía que se establece el procedimiento para la contratación de proyectos inmobiliarios en la modalidad de oferta para la construcción o desarrollo.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La solicitud de prórroga que generó el otrosí N° 01⁶, se soporta en el contenido del artículo 12 de la Resolución 705 de 2011, frente a lo que es conveniente señalar que los aspectos a los que se refieren los artículos 11 y 12 de esa norma, permiten establecer que para ser aplicados ya se debe haber contratado, puesto que uno se refiere a los desembolsos y el otro al desarrollo del proyecto, hecho sólo posible con la preexistencia del contrato; situación que difiere de la aplicación de lo previsto en el artículo 10 de la misma norma, pues de su lectura se colige que es al momento de una convención y no un contrato (éste último produce efectos legales al haberse perfeccionado), cuando debe quedar establecido el requerimiento de esta condición lícita y posible de obtención de permisos y licencias necesarios para la construcción de las soluciones de vivienda, así como que su cumplimiento afecta directamente el perfeccionamiento del eventual contrato a celebrar.

En consideración a que el perfeccionamiento de un contrato es el momento en el que éste inicia su existencia, validez y vigencia, siendo vinculante desde ese instante para las partes que lo han suscrito, sin dejar de lado además, que en la cláusula trigésima tercera de la correspondiente minuta, se estableció que *“El presente contrato únicamente se entenderá perfeccionado una vez sea suscrito por las partes y verificado por parte de ALIANZA FIDUCIARIA S.A. como administradora del encargo fiduciario N° 130 del 24 de noviembre de 2011, que las pólizas estén conforme a los parámetros establecidos en el contrato”*; se evidencia que la Caja al aprobar la suscripción de los otrosíes, transgredió la norma interna de carácter específico contentiva del procedimiento para adquisición de soluciones de vivienda direccionada a la modalidad de *Oferta para la construcción y desarrollo*, por lo cual no era procedente haber realizado otrosíes a un contrato que no se había perfeccionado, y por consiguiente carecía de los efectos de tal condición, hecho que se corrobora al comprobar que las pólizas a que se refiere la cláusula antes citada que incidían directamente en su perfeccionamiento, fueron expedidas y aprobadas con posterioridad a la fecha de suscripción de los mencionados otrosíes,⁷ y se ratifica a partir de la suscripción del acta de inicio de supervisión.

Lo anterior posiblemente generado por debilidades en la gestión de control interno de las áreas involucradas de la Entidad.

La entidad en su respuesta, entre otros aspectos, plantea una interpretación integral de la Resolución 705 de 2011 en comento, señalando que ésta carece de

⁶ pág. 1685 y ss. .

⁷ Con documento recibido en Caja Honor el 12-08-2014, folio 1799 se recibe de la Fiduciaria Popular las pólizas 1012613-0, 0306037-7 0306063-9, 1098604-3 revisadas y aprobadas por su área jurídica, a pesar que en el acta de inicio de supervisión se señala que las pólizas que amparan el contrato se aprobaron el 09-02-2015 - (ver folio 1998 anverso)

aptitud para reformar el Código Civil que señala requisitos de perfeccionamiento y validez de los contratos; óptica bajo la que soporta que "existe un contrato perfeccionado y la Entidad con base en el artículo 10, suscribió los otrosíes para definir el término pertinente para la obtención de la licencia,..." así las cosas, si la Entidad tiene claro los apartes normativos que establecen el momento en que un contrato nace a la vida jurídica y genera obligaciones, así como que la Resolución 705 carece de aptitud para reformar una norma superior como es el Código Civil, en este escenario no resultaría congruente que esta norma interna conlleve condicionamiento a la producción de efectos jurídicos así:

"ARTICULO 10.- OBLIGATORIEDAD DE OBTENCIÓN DE PERMISOS Y LICENCIAS NECESARIAS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO, COMO REQUISITOS PERENTORIOS PREVIOS PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE CONTRATOS, El perfeccionamiento de los eventuales contratos a celebrar para la ejecución de proyectos que se adelanten conforme a este procedimiento, estará sujeto de forma inexorable a la obtención efectiva de los permisos y licencias necesarios para iniciar la construcción de las construcciones a contratar. Este requerimiento de condición lícita y posible, será una solemnidad que debe quedar establecida por voluntad de las partes en la convención respectiva y, la misma atañe directamente el perfeccionamiento del contrato. Si acaecido el plazo pertinente sin que se materialice el cumplimiento de la enunciada condición, la convención preparatoria inicial suscrita, será inexistente o no producirá ningún efecto jurídico."

De otra parte la respuesta no hace referencia a la fecha citada por la CGR, en que se expidieron las pólizas (12-08-2014), es decir con posterioridad a la fecha de suscripción de todos los otrosíes, y que constituye hecho concluyente del cumplimiento al condicionamiento para perfeccionamiento del contrato; situación frente a la que posteriormente la Caja manifiesta respecto de las garantías: "...en gracia de discusión si el contrato no estuviera perfeccionado no podrían expedirse pólizas para garantizar el acuerdo y tampoco podría exigírsele al contratista (no contratista) que obtenga las licencias de un proyecto sobre el que no tiene ningún derecho."

En este sentido lo expuesto por la entidad en su respuesta, no desvirtúa lo observado por la CGR ya que se estableció que se realizaron acuerdos condicionantes para el perfeccionamiento del contrato, nominándolos otrosíes a un contrato cuando éste precisamente, no estaba perfeccionado.

Hallazgo No. 3. Responsabilidad de Caja Honor frente a los Proyectos del Fondo de Solidaridad. Administrativo.

La supervisión de los proyectos de vivienda se encuentra a cargo de Caja Honor, de conformidad con el macroproceso denominado: *Gestión De Vivienda Y*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Proyectos al que corresponde el procedimiento "Visita Supervisión De Proyectos Fondo De Solidaridad - Código Vm-Na-Pr-011", Versión 003 de 23/09/2016 vigente durante 2017 y versión 004 de 15/09/2017, que aplicó parte de 2017 y hasta la fecha, en los que se observa que como efecto de las actividades allí contenidas se establecen responsabilidades para el personal de la Caja Honor que participa en el proceso, y que conllevan responsabilidades ante la ejecución de las obras civiles contratadas a su vez por la fiduciaria, por cuanto el pago de recursos a las firmas constructoras se lleva a cabo a partir de las autorizaciones que se generan en la Subgerencia de Vivienda de Caja Honor, de acuerdo con los informes de supervisión a que se refiere el mencionado procedimiento de visita.

Este hecho se evidencia a manera de ejemplo en el acta de inicio para el seguimiento de obra relacionada con el contrato 58 de 2016, que se firma el 12-02-2015, por un Arquitecto del grupo de supervisión de proyectos de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - y por el Representante Legal de la empresa constructora, para la ejecución del proyecto CANTARRANA, en ella se manifiesta "*En estos términos se concluye la primera visita y se da inicio a las obras, adjuntando copia de los documentos analizados y observados en la visita*" (Subrayado fuera de texto); de donde se establece que dicho documento constituye más que una supervisión, un acto contundente y definitivo que determina el inicio de la obra, (porque por sustracción de materia, NO hay en ese escenario obra que supervisar), estableciendo de manera clara la responsabilidad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía frente a un evento diferente a los desembolsos por obra realizada.

Es de anotar que estas situaciones se presentan en el desarrollo de los procedimientos establecidos internamente, artículo vigésimo séptimo de la resolución 615 de 2008 que prevé:

"Límites de la Responsabilidad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía. La inscripción y registro de proyectos de personas naturales y/o jurídicas que desarrollen, planes y proyectos inmobiliarios, actividades constructoras y/o inmobiliarias, directamente registradas para tal fin, interesadas en promocionar vivienda nueva y/o usada entre los afiliados, no tiene para la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía carácter contractual, ni genera para ella compromisos de responsabilidad civil extracontractual, ni como avalista, solidario o tercero responsable de la realización del negocio jurídico realizado con el afiliado o comprador.

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía obra como un mero facilitador, actividad que realiza dentro del estricto marco y espíritu de lo establecido en las normas que la rigen."



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Lo anterior en armonía con lo previsto en el artículo 13 del decreto – ley 353 de 1994, modificado por el artículo 7 de la ley 973 de 2005, mediante el que se faculta al Gerente General de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía para expedir los actos administrativos y adoptar los reglamentos necesarios para el eficiente desarrollo y cumplimiento de las actividades de la Entidad. Los hechos descritos pueden generarse por debilidades de auto control.

En su respuesta, Caja Honor se limita a señalar que el propósito la supervisión que realiza a los contratos del Fondo de Solidaridad tiene como fin hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato, mediante la visita de seguimiento al proyecto y el informe respectivo, "...sin que esto genere responsabilidad en el desarrollo de las obras civiles.", además que ese informe se convierte en soporte para la autorización de los pagos de acuerdo con lo pactado en el contrato, de acuerdo con lo establecido en el procedimiento denominado "VISITA SUPERVISIÓN DE PROYECTOS FONDO DE SOLIDARIDAD"; de otra parte, tampoco desvirtúa la referencia hecha por la CGR frente al acta de inicio del contrato 58 de 2016.

Hallazgo No. 4. Verificación al Seguimiento, control e intervención por parte de la fiduciaria según contrato 58 de 2016. - Administrativo - Disciplinario

En la cláusula cuarta, del contrato 58 de 2016, de encargo fiduciario suscrito con FIDUAGRARIA S. A., entre las obligaciones específicas a cargo de la fiduciaria se contempló en el numeral 4.2.21. *"Realizar seguimiento, control e intervención a todos los contratos suscritos por los beneficiarios de pago y los contratos recibidos de la anterior Fiducia, con el fin de establecer alertas que puedan perjudicar el proceso, alertas que le serán comunicadas al FIDEICOMITENTE, con el fin de tomar las medidas correspondientes"*.

Sin embargo, se evidenció que el mencionado seguimiento, control e intervención se lleva a cabo por el fideicomitente en observancia de los procedimientos relativos al macroproceso "Gestión de Vivienda y Proyectos", y no por la fiduciaria, como se pudo establecer en la revisión del expediente contentivo de los informes que comportan la supervisión al contrato de la fiducia que reposa en el grupo de fondo de solidaridad de la Subgerencia de Vivienda y Proyectos, en la que no consta ningún documento que de fe del cumplimiento específico de esta obligación por parte de la fiduciaria, toda vez que en los informes periódicos remitidos por ésta, simplemente se menciona sin mayor detalle, que la misma se realiza. Hecho frente al cual no hay ninguna manifestación del supervisor a cargo por parte de la Caja Honor.

Esta situación puede obedecer a debilidades en la planeación contractual y de auto control, específicamente en lo relacionado con el seguimiento periódico a actividades, lo que puede permitir el establecimiento de responsabilidades a cargo de la fiduciaria, contenidas en el contrato de fiducia 58 de 2016, que en la realidad no se materializan.

Esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria por la omisión de obligaciones previstas en la guía de supervisión establecida por la entidad, aprobada el 18-09-2015, CÓDIGO GC-NA-GU-001, en armonía con El artículo 13 del decreto – ley 353 de 1994, modificado por el artículo 7 de la ley 973 de 2005 mediante el que se faculta al gerente general de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía para expedir los actos administrativos y adoptar los reglamentos necesarios para el eficiente desarrollo y cumplimiento de las actividades de la Entidad.

La Entidad en su respuesta, soporta el cumplimiento de la obligación 4.2.21 en la observancia de lo previsto en el Manual Operativo, el que busca a su vez, ser un instrumento para la ejecución de las obligaciones del contrato de fiducia de administración y pagos, (dejando de lado el componente técnico y jurídico) y en su numeral 8.4 se concertó la información mínima que debían contener los informes presentados por la fiducia, y estos a su vez coinciden con los previstos en la obligación 4.2.13 del contrato 58 de 2016 de fiducia, como obligación específica a cargo de la fiduciaria; Esto constituye un hecho que permite confirmar lo observado por la CGR respecto a la debilidad en la Planeación Contractual, así como en la interiorización de la cultura de autocontrol en lo referente al seguimiento de las actividades, por cuanto habría duplicidad en el resultado esperado de dos obligaciones diferentes.

Hallazgo No. 5. Amparo Estabilidad de Obra. Administrativo.

El amparo de estabilidad de la obra se ha convenido en los contratos suscritos entre las fiduciarias como mandatarias de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía y las constructoras de los proyectos de vivienda para beneficiarios del Fondo de Solidaridad, con amparos desde la entrega de las viviendas para los diferentes proyectos, que no superan en su vigencia los tres años⁸.

Frente a lo anterior, es conocido que de acuerdo con el Decreto 735 de 2013⁹, la garantía legal comprende, para los bienes inmuebles, un cubrimiento de hasta

⁸ Se tuvo conocimiento que en el proyecto Mirador del Jardín inicialmente se convino este amparo por término menor a un año.

⁹ Que reglamenta la efectividad de la garantía legal, prevista en los artículos 7 y siguientes de la Ley 1480 de 2011, por medio de la cual se expidió el Estatuto del Consumidor.

12

diez años en cuanto a la estabilidad de la obra, por lo que si bien los bienes entregados a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad no se encuentran desprotegidos en este aspecto, la entidad limita el ejercicio de una mejor práctica en este sentido al permitir constituir a través de su vocero fiduciario, este tipo de garantías sin establecer un criterio mínimo de cara a aspectos arquitectónicos, técnicos o de la práctica del sector de la construcción; máxime si no se evidencia dentro de los procedimientos para la entrega de las viviendas, ninguna actividad de la que se desprenda una ilustración a los beneficiarios con respecto a esta figura legal a la que pueden acudir en caso de presentarse algún siniestro.

Lo anterior posiblemente generado por deficiencias en la planeación para la toma de decisiones y el ejercicio del control interno en el despliegue de acciones direccionadas a la consecución del objetivo de *"Mejorar la eficiencia y eficacia en las operaciones de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía."*¹⁰ Lo que puede impactar negativamente la eficiencia y eficacia pretendida mediante la mejora continua y modernización permanentemente de los procesos de la Entidad".

Hallazgo No. 6. Actualización Proceso De Selección De Proveedores – Administrativo.

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía establece¹¹ respecto al proceso de selección de proveedores que: *"se realizará según lo establecido en el manual interno de Contratación adoptado en la Entidad el cual tiene como objeto establecer las disposiciones aplicables a la contratación, los principios que la rigen y las reglas que le son aplicables en el desarrollo de su actividad precontractual, contractual y post-contractual, así mismo la Entidad aplica los requisitos del Sistema de Gestión de Calidad para la selección de sus proveedores y por ello cuenta con instrumentos que evalúan su desempeño en la entrega de productos y servicios."* a pesar de lo cual mantiene vigentes procedimientos como el contenido en la Resolución 705 de 2011 *"Mediante el cual se establece el procedimiento para la contratación de proyectos inmobiliarios en la modalidad de oferta para la construcción o desarrollo"*, en el cual en la parte considerativa, se soporta en un manual de contratación que no se ajusta a la versión 02 vigente desde el 15-11-2013, como tampoco a la vigente actualmente, aprobada el 10-03-2015.

Lo anterior se presenta por debilidades en el establecimiento de lineamientos y control sobre las disposiciones internas aplicables en la Entidad a pesar de haber definido el procedimiento denominado *"Controlar Disposiciones Internas y*

¹⁰ El Código de Buen gobierno establece en el numeral 5.3 que *"...Para el efecto se entiende por eficacia la capacidad de alcanzar las metas y/o resultados propuestos; y por eficiencia la capacidad de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo"*

¹¹ En el código de buen gobierno y en el Manual de Contratación.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Documentos Externos - Código: GJ-NA-PR-001", hecho que evidencia falencias en la actualización del normo-grama, lo que además afecta el alcance previsto para el proceso de Gestión Jurídica que prevé: "lleva a cabo la revisión, análisis, registro, divulgación y/o actualización de las normas, disposiciones y la línea jurisprudencial que regula el funcionamiento de la Entidad;..."

3. ANEXOS

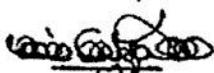
ANEXO 3.1. RELACIÓN DE HALLAZGOS

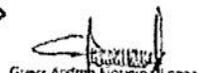
No	Hallazgo	Connotación				
		A	D	F	P	OTROS
1	Cumplimiento de la MEGA facilitando el acceso a soluciones de vivienda a través de los diferentes modelos" (modelo de vivienda Fondo de Solidaridad)	x				
2	Perfeccionamiento del contrato para la construcción del proyecto CANTARRANA	x				
3	Responsabilidad de Caja Honor frente a los Proyectos del Fondo de Solidaridad	x				
4	Verificación al Seguimiento, control e intervención por parte de la fiduciaria según contrato 58 de 2016	x	x			
5	Amparo Estabilidad de Obra.	x				
6	Actualización Proceso de Selección de Proveedores - Administrativa	x				
TOTAL HALLAZGOS		6	1	0	0	0

ANEXO 3. 2 ESTADOS FINANCIEROS

Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - CAJA HONOR
Estado de Situación Financiera Separado
Períodos terminados a 31 de diciembre de 2017 y 2016
(Cifras en millones de pesos colombianos)

	Nota No.	31 Dic 2017	31 Dic 2016
ACTIVOS			
Activos corrientes			
Efectivo y equivalentes al efectivo	5	150,495	79,891
Inversiones y operaciones con derivados	6	266,688	153,569
Cartera de créditos y operaciones de leasing financiero	7	263	82
Cuentas comerciales por cobrar y otras cuentas por cobrar	8	79,553	95,362
Activos mantenidos para la venta corrientes	9	-	83,140
Otros activos no financieros no corrientes	13	77	118
Activos corrientes totales		506,077	412,170
Activos no corrientes			
Inversiones y operaciones con derivados	6	5,807,712	5,800,730
Cartera de créditos y operaciones de leasing financiero	7	7,293	2,774
Cuentas comerciales por cobrar y otras cuentas por cobrar	8	429	93
Propiedades de inversión	10	152,518	95,398
Propiedades, flota y equipo	11	33,692	35,550
Activos intangibles	12	1,324	2,636
Activo por impuesto diferido	14	357	487
Activos no corrientes totales		6,083,325	6,017,668
Activos totales		6,589,402	6,429,838
PASIVOS Y PATRIMONIO			
Pasivos corrientes			
Instrumentos financieros costo amortizado	16	1,598,646	1,375,090
Cuentas por pagar comerciales y otras cuentas por pagar	17	690,016	670,261
Beneficios a empleados	18	1,467	1,450
Pasivos corrientes totales		2,288,159	2,054,809
Pasivos no corrientes			
Instrumentos financieros costo amortizado	16	3,463,610	3,354,762
Impuestos diferidos	19	18,509	17,466
Otros pasivos financieros no corrientes	20	27,767	25,495
Promosiones a largo plazo	21	555,986	714,044
Pasivos no corrientes totales		4,065,880	4,141,707
Pasivos totales		6,354,039	6,196,516
Patrimonio			
Capital social	22	60,194	60,194
Reservas	22	43,617	43,473
Resultados acumulados	22	6,742	5,312
Resultado del ejercicio	22	2,207	1,574
Efectos por adopción por primera vez	23	115,897	115,897
Otras participaciones en el patrimonio	23	6,706	6,872
Patrimonio total		235,363	233,322
Patrimonio y pasivos totales		6,589,402	6,429,838


Luis Felipe Forédes Cadena
Representante Legal


Greycy Andrea Figueroa Lopez
Contador Público
Tarjeta Profesional 170409-T

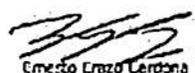

Ernesto Erazo Cardona
Revisor Fiscal
Tarjeta Profesional 108159-T
Designado por MCA AUDITING & ACCOUNTING S.A.S.
(Véase mi informe del 15 de febrero de 2018)

Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - CAJA HONOR
Estado de Resultados Integral Separado
Para los periodos comprendidos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 y 2016
(Cifras en millones de pesos colombianos)

		31 Dic 2017	31 Dic 2016
Ingresos Operacionales Directos	25	465,514	506,907
Gastos Operacionales Directos	26	<u>(180,792)</u>	<u>(243,447)</u>
Ganancia operacional directa		284,722	263,460
Ingresos Operacionales Indirectos	27	6,502	4,832
Gastos Operacionales Indirectos	28	<u>(55,713)</u>	<u>(57,260)</u>
Ganancia operacional antes de provisiones, depreciaciones y amortizaciones		235,481	211,032
Depreciaciones	29	(2,987)	(3,020)
Amortizaciones	29	(2,007)	(2,376)
Apropiaciones	29	<u>(221,746)</u>	<u>(201,719)</u>
Ganancia del ejercicio antes de impuestos		8,741	3,917
Impuesto a las Ganancias			
Impuesto Corriente			
Impuesto de renta y complementarios	24	(5,302)	(2,122)
Impuesto CREE	24		(1,507)
Impuesto Diferido			
Impuesto Diferido	24	<u>(1,232)</u>	1,266
Ganancia del ejercicio		2,207	1,574
Otro Resultado Integral			
Otro Resultado Integral por Revaluación	23	(166)	(98)
Resultado Integral Total		<u><u>2,041</u></u>	<u><u>1,476</u></u>


Luis Felipe Paredes Cadena
Representante Legal


Greyz Andrea Figueroa Lopez
Contador Pública
Tarjeta Profesional 178909-T


Ernesto Cerzo Lerdona
Revisor Fiscal
Tarjeta Profesional 108159-T
Designado por MCA AUDITING & ACCOUNTING S.A.S
(Véase en Informe del 15 de febrero de 2018)