

INFORME DE REVISIÓN DEL INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA A LA CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR - CAJA HONOR VIGENCIA 2023

La Contralora Delegada para el Sector Justicia, con fundamento en la delegación conferida en el artículo segundo de la Resolución 1755 del 16 de diciembre de 2024 procede a rendir informe de conclusiones de la revisión al INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA A LA CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR - CAJA HONOR - VIGENCIA 2023

I. ANTECEDENTES

La Contraloría General de la República (CGR), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política realizó Auditoría a los Estados Financieros de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, en adelante CAJA HONOR, por la vigencia Fiscal 2023, los cuales comprenden el Estado de Situación financiera, el Estado de Resultados, Estado de cambios en el patrimonio y las Notas a los mismos; así como la información presupuestal, de conformidad con los parámetros de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI.

Según el informe de Auditoría, la CGR evidenció lo siguiente:

Opinión Contable

De acuerdo con los efectos descritos en el párrafo de Fundamento de la Opinión, los Estados Financieros de CAJA HONOR, la Situación Financiera a 31 de diciembre de 2023, así como, el Resultado de sus Operaciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, los Cambios en el Patrimonio y las revelaciones a los mismos, correspondientes al año que terminó en esta fecha, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica No.0020 de 2018, que adopta la Guía de Auditoría Financiera– GAF con los principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías, la opinión es “SIN SALVEDADES”.

Fundamento de la Opinión Contable

El fundamento de la opinión contable está basado en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, a partir de los cuales se evidenciaron incorrecciones por \$1.550.012.797 en cuentas del Activo de CAJA HONOR, que no superan el umbral de materialidad cuantitativa (\$92.260.121.627), distribuidos en las siguientes cuentas contables así:

Tabla No 1
Incorrecciones cuentas contables.

Subcuenta contable	Descripción cuenta	Efecto incorrección	Monto incorrección contable (pesos)	¿El saldo de la cuenta supera 5% de error tolerable?	Saldo de la cuenta a dic 31 de 2021 (pesos)
1,2,27,01	Empresas Privadas	Sobreestimación	873.667.097	No	34.282.095.274
1,2,27,01	Empresas Privadas	Subestimación	676.345.700	No	34.282.095.274
TOTAL INCORRECCIONES			1.550.012.797		

Fuente: Equipo auditor.

Como resultado de la verificación física y documental de los registros y soportes resultantes de la operación de CAJA HONOR en la vigencia 2023, se determinó que la entidad da aplicación a la normatividad contable, acorde con lo dispuesto en las Normas Internacionales de Contabilidad y las disposiciones establecidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Contaduría General de la Nación; no obstante se presentan deficiencias de control relacionados con la conciliación de cifras con terceros participantes en el desarrollo del objeto misional (ver Hallazgo 6 Saldos Reales Patrimonios Autónomos Jamundí y Cordialidad), así como debilidades en la valoración de activos depositados en negocios fiduciarios, que afectan las finanzas de la entidad al determinarse valores inferiores a su costo de adquisición inicial y el asumir gastos a través de procesos contractuales que no aportan a la misionalidad de la entidad (ver Hallazgo 7. Valor de Venta Viviendas Proyecto Bicentenario – Palmira Valle Del Cauca)

OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

La opinión sobre la gestión presupuestal de CAJA HONOR para la vigencia 2023, es **RAZONABLE** teniendo en cuenta que, el proceso presupuestal de la entidad se ajusta a las normas aplicables en la Resolución 2416 de 1997 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Diligenciado el Formato No.25, Resumen de Diferencias-Presupuestal, permite identificar la Opinión sobre la Ejecución Presupuestal y se concluye que el Presupuesto de CAJA HONOR, fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable.

Fundamento de la Opinión Presupuestal

La planeación, programación y ejecución del presupuesto de la vigencia auditada, CUMPLE con la normativa presupuestal y contractual vigente. En las operaciones realizadas con los recursos, los bienes y servicios adquiridos se recibieron, registraron y pagaron según lo pactado. La Contraloría General de la República no evidenció incorrección material que impactara la información presupuestal de CAJA HONOR en la vigencia 2023.

FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Fenecimiento de la Cuenta Fiscal - Vigencia 2023.

OPINION CONTABLE	OPINION PRESPUESTAL
SIN SALVEDADES	RAZONABLE
FENECE	

Fuente: Equipo auditor.

La CGR **FENECE** la cuenta fiscal de CAJA HONOR, por la vigencia fiscal 2023, con fundamento en la opinión contable y presupuestal.

EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación final del Control Interno Financiero arrojó un concepto **“ADECUADO”**

Los resultados obtenidos se fundamentan en las siguientes circunstancias:

CAJA HONOR en su organigrama cuenta con la Subdirección Financiera, que a su vez está dividida en las áreas de FINANZAS, CRÉDITO, CARTERA Y TESORERÍA.

De igual forma el área de FINANZAS tiene en su composición los Grupos de CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO y así mismo se cuenta con un asistente para el área de tal forma que se aprecia una adecuada segregación de funciones. Igualmente, este personal cuenta con el perfil profesional para el desarrollo de las actividades propias del área y continuamente están sometidos en capacitación acorde con la normatividad contable emitida tanto por la Superintendencia Financiera como por la Contaduría General de la Nación. De igual forma, se cuenta con el monitoreo permanente de sus operaciones y registros a través de auditorías de la Oficina de Control Interno, la Oficina de Riesgos, la Revisoría Fiscal, la Superintendencia Financiera y la Contraloría General de la República. Los controles permiten que continuamente se cumplan con los plazos estipulados para la entrega de información a los diferentes organismos de control y vigilancia.

La entidad tiene una plataforma tecnológica adecuada la cual está conformada con herramientas propias del proceso como son SEVEN-ERP, DIALOGO SOFTWARE y CIGNUS y Transversales como ISOLUTION, DODO, SUITE EMPRESARIAL, GESTION DE APOORTE Y AFILIADOS, entre otros, que permiten la integralidad de la información. El área cuenta con la identificación de los riesgos del proceso, así como se elabora un seguimiento y control a los indicadores de gestión que están relacionados con el presente proceso.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Auditoría Financiera, practicada a CAJA HONOR, se establecieron un total de 20 hallazgos administrativos, de los cuales cinco (05) tienen presunta incidencia fiscal y disciplinaria y seis (06) son presuntamente disciplinarios.

Resumen de hallazgos con incidencia fiscal.

Hallazgo No.	Descripción	Cuantía en pesos
7	VALOR DE VENTA VIVIENDAS PROYECTO BICENTENARIO – PALMIRA VALLE DEL CAUCA (D) (F) (OI)	\$ 683.930.295
16	PAGO DE AVALUOS NO REALIZADOS (D) (F)	\$6.000.000
17	PAGOS ADICIONALES CONTRATO COMPRAVENTA LOTE JAMUNDI (D) (F)	\$2.668.000.000
18	PAGO IMPUESTO PREDIAL LOTE LA CORDIALIDAD (D) (F)	\$51.977.499,71
19	ESTUDIOS DE SEGURIDAD (D-F)	\$17.047.665
TOTAL		\$ 3.426.955.459,71

Elaboro: Equipo auditor.

Que, mediante solicitud con radicado 2024ER0139927 del 28 de junio de 2024, el Gerente General Caja Honor (E), Subgerente Administrativo y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, solicitan al Señor Contralor General de la Republica “Solicitud revisión parcial del Informe de Auditoría Financiera Caja Honor Vigencia 2023”, de los hallazgos No. 7, 17 y 18.

Que, atendiendo el contenido de la petición, es preciso señalar que el Contralor General de la República tiene habilitada la facultad para revisar y ajustar conforme a derecho los resultados de los ejercicios del control fiscal antes de ser liberados o posteriormente, directamente o por delegación, con fundamento en el numeral 12 del artículo 51 del Decreto Ley 267 de febrero 2000, modificado por el Decreto 2037 de 2019, que al tenor señala:

"Las contralorías delegadas para la vigilancia y control fiscal de los sectores Agropecuario; Minas y Energía; Salud; Trabajo; Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte; Inclusión Social; Infraestructura; Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Vivienda y Saneamiento Básico; Comercio y Desarrollo Regional; Gestión Pública e Instituciones Financieras; Defensa y Seguridad; Justicia; y Medio Ambiente tienen las siguientes funciones:"

(...)

"12. Responder por los resultados e informes de vigilancia y control fiscal en su respectivo sector, sin perjuicio de la facultad de revisión de los mismos por parte del Contralor General; adelantar directamente y de oficio las actuaciones que correspondan con el objeto de garantizar la transparencia, la eficiencia y la eficacia de la vigilancia y control fiscal."

De igual manera se fundamenta en lo considerado en la Gula de: "Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorias en la CGR, en el marco de las normas de Auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAI."

"(...)1.134.8. Comunicación. La CGR a través de los auditores debe establecer una comunicación eficaz durante todo el proceso de la auditoría. Es esencial mantener informada al sujeto de control sobre todos los asuntos relacionados con la auditoría. Esto es clave para el desarrollo de una relación de trabajo constructiva. Las comunicaciones oficiales, tales como requerimientos de información, y otros, deben ir dirigidas al representante legal del sujeto de control, quien es el responsable de la información que se entregue a la CGR y serán suscritas por el líder de auditoría."

1.14.11. Facultad del Contralor General de la República. En uso de su facultad de revisión de los resultados de los informes prevista en el Decreto Ley 267 del 22 de febrero de 2000, artículo 51, numeral 12, podrá adelantar directamente o por delegación, el conocimiento de los mismos. Esta revisión y ajustes al informe, puede realizarla antes de ser liberado el informe, o posteriormente si el Contralor lo considera pertinente. (...)"

En virtud de lo anterior, luego del análisis preliminar frente a esta solicitud, el Despacho considera y ha decidido hacer uso de la facultad prevista en el citado numeral 12° del artículo 51 del Decreto Ley 267 de febrero 22 de 2000, así como lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017 "Por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorias en la Contraloría General de la República y la Guía de Auditoria Financiera como instrumentos de control fiscal posterior y selectivo, dentro de los parámetros de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)"

El señor Contralor General de la República, decidió la solicitud de revisión de revisión al INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA A LA CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR - CAJA HONOR - VIGENCIA 2023, por medio de la Resolución No. ORD-80112-1755-2024 de 16 de diciembre de 2024.

Literalmente en su artículo primero, resolvió “**ACEPTAR** la solicitud de revisión del Informe de Auditoría Financiera vigencia 2023 Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad, realizada por el señor JOSE ANDRES JIMENEZ AMAYA, Gerente General Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - Caja Honor (E).”

Y en su artículo segundo: “**DELEGAR** en la Contralora Delegada para el Sector Justicia, Doctora JENNY ELIZABETH LINDO DIAZ o quien haga sus veces la revisión del Informe de Auditoría Financiera Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - Caja Honor, vigencia 2023. Con énfasis en los siguientes:

• Hallazgos:

No. 7 (hecho 2) - Valor De Venta Viviendas Proyecto Bicentenario - Palmira Valle Del Cauca (D) (F) (01)-

No. 17 Pagos Adicionales Contrato Compraventa Lote Jamundí (D) (F).

No. 18 Pago Impuesto Predial Lote La Cordialidad (D) (F).

PARAGRAFO. La Contralora Delegada para la para el Sector Justicia o quien haga sus veces, podrá revisar los resultados del informe de auditoría de que trata este articulo y adelantar las actuaciones inherentes a la función delegada; debiendo entre otros, brindar la respectiva respuesta al sujeto vigilado en lo relacionado con el informe objeto de revisión. De lo actuado, se deberá informar a este Despacho.

II. CONSIDERACIONES

- Mediante **Oficio 2024EE0083662 del 06 de mayo del 2024**, el Supervisor de la Auditoria Financiera a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía DIANA CATALINA SABOGAL TRIANA, Ejecutivo de Auditoría, comunica al Gerente (E) de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, JOSÉ ANDRÉS JIMÉNEZ AMAYA, las **observaciones 17-20 con diferentes incidencias**. (11 Folios)
- Mediante **Oficio 2024EE0086625 del 09 de mayo del 2024**, el Supervisor de la Auditoria Financiera a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía DIANA CATALINA SABOGAL TRIANA, Ejecutivo de Auditoría, comunica al Gerente (E) de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, JOSÉ ANDRÉS JIMÉNEZ AMAYA, las **observaciones 21-23 con diferentes incidencias**. (7 Folios)
- La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, mediante memorando **SUVIP - 409-01-2024051000062** 10 de mayo de 2024 da respuesta a las observaciones (17-20) Oficio 2024EEOO83662 Comunicación de Observaciones (17-20) - Auditoria Financiera CAJA HONOR (Vigencia 2023).
- La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, mediante oficio 408-01-2024051700024 del 17 de mayo de 2024 da respuesta a Requerimiento de información solicitada en Mesa Técnica del 16-05-2024 en CGR Auditoría Financiera vigencia 2023 Caja Honor, observación 17_Alcance Mesa Tecnica_16052024 y observación 18_Alcance Mesa Tecnica_16052024.

- La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, mediante memorando **SUVIP - 409-01-2024051500064** 15 de mayo de 2024 da respuesta a las observaciones (21-23) Respuesta oficio 2024EE0086625 Comunicación de Observaciones (21-23)-Auditoría Financiera CAJA HONOR (Vigencia 2023)
- La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, mediante oficio 408-01-2024051700024 del 17 de mayo de 2024 da respuesta a Requerimiento de información solicitada en Mesa Técnica del 16-05-2024 en CGR Auditoría Financiera vigencia 2023 Caja Honor, observación 21_Alcance_Mesa Tecnica_16052024 y observación 22_Alcance_Mesa Tecnica_16052024.
- **El informe CGR-CSDSDS-No. 18 JUNIO DE 2024**, contentivo de los resultados de la Auditoría Financiera a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, vigencia 2023, fue puesto en conocimiento de CAJA HONOR, mediante oficio radicado **SIGEDOC No. 2024EE0103037 del 04 de junio de 2024**.
- Mediante oficio con radicado **SIGEDOC 2024ER0139927 del del 28 de junio de 2024**, el Gerente General Caja Honor (E), Subgerente Administrativo y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, solicitan al Señor Contralor General de la Republica "**Solicitud revisión parcial del Informe de Auditoría Financiera Caja Honor Vigencia 2023**", de los hallazgos No. 7, 17 y 18.

Caja Honor, Considera que en los hallazgos No. 7, 17 y 18 algunos elementos tenidos en cuenta por la comisión auditora merecen ser estudiados y replanteados, para que, de encontrarse pertinente, los hallazgos indicados y sus incidencias sean reconsiderados y presenta las razones que sustentan esta solicitud.

Remite el análisis y fundamentos normativos por los cuales a criterio de la Caja no procede cada uno de los hallazgos, para terminar con la conclusión correspondiente.

hallazgos No. 7

(...)
Conclusión

El contexto y fundamentos indicados con anterioridad permiten concluir, sin lugar a duda, que **no existe detrimento patrimonial alguno**.

Como se explicó, Caja Honor tuvo que recibir las viviendas a título gratuito y sin erogación alguna, en cumplimiento al Decreto 1335 de 2018 y fallos de tutela, y las vendió en aplicación de las disposiciones normativas superiores e internas, por el valor comercial del momento, el cual consideró las condiciones jurídicas y materiales, así como el estado deplorable de las viviendas.

Por lo cual no es viable jurídicamente señalar la presunta existencia de presunto detrimento al patrimonio público, ya que a la luz del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, los recursos de Caja Honor no sufrieron ningún tipo de disminución y/o merma, como elemento indispensable para hablar de la existencia de un hallazgo con connotación fiscal.

hallazgos No. 17

(...)

Conclusión

Producto del análisis y fundamentos indicados anteriormente, se concluye que no existe el detrimento patrimonial señalado por la Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad por las siguientes razones:

- La obligación principal del contrato era la transferencia del derecho de dominio del lote B estructurado.
- El contrato estableció un componente que era el pago del servicio de estructuración del lote San Isidro.
- El costo de la estructuración del lote está incluido dentro del valor de venta.
- La adquisición de viviendas para Fondo de Solidaridad era una obligación facultativa, condicionada a la necesidad de Caja Honor.
- Contrario al presunto detrimento patrimonial, lo que se evidencia es la actuación eficiente de Caja Honor en la gestión de un activo que le generó a la Entidad un beneficio económico calculado en \$4.102.291.714.

Así las cosas, no existe el daño como elemento estructurante de la responsabilidad fiscal, que en el presente caso nos permita hablar de la presunta existencia de un detrimento al patrimonio público, al tenor de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, en la medida que, como se ha señalado, Caja Honor no solo recuperó el valor de los recursos invertidos en la adquisición del lote \$12,816 millones, su estructuración \$2.668 millones, sino que lo vendió por un monto muy superior al de su avalúo comercial, lo que finalmente arrojó una utilidad para la Caja de \$4.102 millones.

hallazgos No. 18

(...)

Conclusión

Partiendo del hecho que el contrato es ley para las partes y que en él se pacte que el comprador solo está obligado al pago del impuesto predial de la parte de terreno efectivamente a él transferida, proceso que se realiza luego del desenglobe catastral, escrituración y registro, es apenas lógico que le corresponda a Caja Honor asumir el costo del impuesto predial de la parte del terreno del cual aún es propietaria, como sucedió en el presente caso.

Recordemos que el impuesto predial es un gravamen que recae única y exclusivamente en cabeza de quien es propietario de un inmueble y en este caso le

correspondía asumir a la Caja el costo del predial de la porción de su propiedad.

Producto del análisis anterior, no es viable hablar de la existencia de un detrimento al patrimonio del Estado, en la medida que la Caja no erogó recurso adicional a la suma que le correspondía asumir por concepto del impuesto predial de la parte del terreno de la que aún era propietaria y que no había sido transferida al comprador.

Así las cosas, se puede concluir, que no se configura un hallazgo fiscal por la suma de \$ 51.977.499,71, dado que el comprador TICOM S.A pagó el valor que le correspondía por concepto de impuesto predial vigencias 2020 y 2021, en razón de la proporción de su propiedad acorde con el Otrosí No. 2, más intereses. Monto que TICOM S.A transfirió a la Entidad el 31 de mayo de presente año.

Por lo anteriormente expuesto, para un mejor entendimiento, la Contraloría Delegada para el Sector Justicia procede a realizar el análisis en orden de la presentación de la solicitud de revisión al señor Contralor, en relación a los tres hallazgos antes citados; para ello, después de citar el nombre del hallazgo, en primer lugar se señalarán los argumentos de las observaciones comunicadas a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía por parte del equipo auditor; en segundo lugar, se citará la respuesta a cada una de las observaciones comunicadas; en tercer lugar, se hará referencia al análisis de la respuesta realizada por el equipo auditor, consignados en el informe de auditoría; en cuarto lugar, se presentarán los argumentos de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía en la solicitud de revisión, y finalmente, en quinto lugar, se realizarán las consideraciones de la Delegada de Justicia con respecto a la revisión de cada uno de los hallazgos cuestionados, con sus diferentes incidencias.

Hallazgo 7 VALOR DE VENTA VIVIENDAS PROYECTO BICENTENARIO – PALMIRA VALLE DEL CAUCA (D) (F) (OI)

1. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

Observación No 17 – VALOR DE VENTA VIVIENDAS PROYECTO BICENTENARIO – PALMIRA VALLE DEL CAUCA (D) (F) (P) (OI)

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía suscribió el contrato de fiducia No. 179 de 2019 con la empresa Alianza Fiduciaria S.A., para la *“constitución de un Patrimonio Autónomo, que mantenga la Titularidad Jurídica de los bienes transferidos y los que posteriormente sean destinados para tal fin”*, dentro de las cuales ingresaron al patrimonio autónomo 37 viviendas del proyecto bicentenario ubicado en la ciudad de Palmira – Valle del Cauca las cuales de acuerdo a lo manifestado por los directivos de la Caja y lo evidenciado en algunos procesos judiciales, por razones de orden público debieron ser desalojadas por los militares y/o sus beneficiarios a quienes la caja en el año 2011 les entregó como parte del programa Fondo de Solidaridad.

Es así que de las 37 viviendas que ingresaron al patrimonio autónomo 28 fueron objeto de negociación posterior para venta con algunos poseedores irregulares de estas viviendas, de acuerdo con la información brindada por la Caja, así:

Cuadro No. 1

No.	VIVIENDAS PARQUEADAS POR VIGENCIA	MATRICULA INMOBILIARIA	V/R DE COMPRA AÑO 2010-2011 FONDO DE SOLIDARIDAD	V/R INGRESO AL P.A ALIANZA SEGÚN AVALUO AÑO 2020	FECHA DE SALIDA DEL PATRIMONIO	V/R SALIDA DEL P.A ALIANZA	V/R DE VENTA
1	2023	378-95049	\$ 39.149.000,00	\$ 7.999.038,00	20/02/2024	\$ 7.999.038,00	\$ 8.500.000,00
2		378-95048	\$ 39.149.000,00	\$ 7.999.038,00	20/02/2024	\$ 7.999.038,00	\$ 8.000.000,00
3		378-95101	\$ 37.960.000,00	\$ 9.206.201,00	20/02/2024	\$ 9.206.201,00	\$ 12.000.000,00
4		378-95001	\$ 39.149.000,00	\$ 8.068.903,00	18/04/2024	\$ 8.068.903,00	\$ 11.000.000,00
5		378-95104	\$ 37.960.000,00	\$ 9.206.201,00	18/04/2024	\$ 9.206.201,00	\$ 10.000.000,00
6		378-95032	\$ 39.149.000,00	\$ 9.206.201,00	18/08/2023	\$ 9.500.000,00	\$ 9.206.201,00
7	2022	378-95006	\$ 39.149.000,00	\$ 23.749.460,00	6/04/2022	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00
8		378-95047	\$ 39.149.000,00	\$ 23.749.460,00	16/02/2022	\$ 23.749.460,00	\$ 10.000.000,00
9		378-95100	\$ 37.960.000,00	\$ 16.781.960,00	11/11/2022	\$ 16.781.960,00	\$ 12.000.000,00
10		378-94955	\$ 51.844.000,00	\$ 29.933.000,00	31/05/2022	\$ 15.000.000,00	\$ 15.000.000,00
11		378-95039	\$ 39.149.000,00	\$ 8.681.160,00	31/05/2022	\$ 8.681.160,00	\$ 11.800.000,00
12		378-95089	\$ 37.960.000,00	\$ 10.084.140,00	16/02/2022	\$ 10.084.140,00	\$ 10.084.140,00
13		378-95094	\$ 37.960.000,00	\$ 8.108.780,00	16/02/2022	\$ 8.108.780,00	\$ 8.108.780,00
14		378-95095	\$ 37.960.000,00	\$ 7.889.295,00	16/02/2022	\$ 7.889.295,00	\$ 7.889.295,00
15		378-95108	\$ 37.960.000,00	\$ 9.206.201,00	11/11/2022	\$ 9.206.201,00	\$ 14.000.000,00
16		378-95046	\$ 39.149.000,00	\$ 8.108.780,00	11/11/2022	\$ 8.108.780,00	\$ 8.500.000,00
17		378-95082	\$ 39.149.000,00	\$ 9.206.201,00	16/02/2022	\$ 9.206.201,00	\$ 9.206.201,00
18		378-95084	\$ 37.960.000,00	\$ 23.447.137,00	29/03/2022	\$ 25.000.000,00	\$ 25.000.000,00
19		378-95076	\$ 39.149.000,00	\$ 10.084.140,00	29/03/2022	\$ 10.200.000,00	\$ 10.200.000,00
20		378-95031	\$ 39.149.000,00	\$ 8.068.903,00	16/02/2022	\$ 8.068.903,00	\$ 8.068.903,00
21		378-95068	\$ 37.960.000,00	\$ 8.108.780,00	29/03/2022	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00
22		378-95063	\$ 37.960.000,00	\$ 8.108.780,00	16/02/2022	\$ 8.108.780,00	\$ 8.108.780,00
23		378-95036	\$ 39.149.000,00	\$ 9.206.201,00	16/02/2022	\$ 9.206.201,00	\$ 9.206.201,00
24		378-95057	\$ 39.149.000,00	\$ 18.189.572,00	16/02/2022	\$ 18.189.572,00	\$ 18.189.572,00
25		378-94803	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	6/04/2022	\$ 55.000.000,00	\$ 55.000.000,00
26		378-94820	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	6/04/2022	\$ 55.000.000,00	\$ 55.000.000,00
27		378-94907	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	1/04/2022	\$ 34.798.922,00	\$ 48.000.000,00
28		378-94809	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	9/07/2020	\$ 55.000.000,00	\$ 55.000.000,00

Fuente: Información suministrada por Caja honor

Sin embargo, del análisis de la información allegada y de las pruebas de auditoría realizadas se establecieron los siguientes hechos presuntamente irregulares, así:

Primer Hecho:

Para establecer el valor de la venta de estos inmuebles se acudió al contrato No. 083 de 2019 suscrito con la empresa UNILONJAS SAS quienes contrataron¹ por prestación de servicios al señor PEDRO PABLO ESTRADA MORENO, el cual, de acuerdo con la respuesta a la solicitud de información realizada al Autorregulador Nacional de Avaluadores (A.N.A), informó que esta persona NO se encuentra registrado dentro del R.A.A. (Registro Abierto de Avaluadores) por lo tanto no cuenta con número de licencia válida que lo acredite como evaluador en Colombia, tal como se evidencia en la siguiente respuesta:

"(...)

De acuerdo con lo anterior, el Autorregulador Nacional de Avaluadores (A.N.A) ha procedido a realizar la verificación correspondiente en la base de datos del Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.) en relación con la persona mencionada en oficio No. 26, concluyendo que el señor PEDRO

¹ Decreto 222 de 2014, Artículo 21. Posesión en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que impliquen el ejercicio de la actividad de evaluador. Para utilizar el título de evaluador inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, tomar posesión de un cargo de naturaleza pública o privada, participar en licitaciones, emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de valuación ante organismos estatales o ante personas naturales o jurídicas de derecho privado, y demás actividades cuyo objeto implique el ejercicio de la actividad de evaluador en cualquiera de sus especialidades, se debe exigir la presentación en original o mediante mecanismo digital, del documento que acredita la inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores (RAA).

*PABLO ESTRADA MORENO, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.013.279, **no se encuentra inscrito en el mencionado registro.***”(negrilla propia)

Adicionalmente se le solicitó a la A.N.A. que informara sobre la necesidad del registro en el R.A.A. de las personas que ejercen esta actividad de evaluadores, a lo cual señaló:

*“Ahora bien, como respuesta a su segundo interrogante, es pertinente precisar que el acceso al Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.), constituye actualmente **un requisito habilitante, indispensable y obligatorio para ejercer el oficio valuatorio en el territorio colombiano.** De este modo para la elaboración de avalúos el solicitante (quien desea ejercer la actividad valuatoria) debe realizar la inscripción ante el Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.) dentro de la categorías mencionadas en el artículo 5 del decreto 556 de 2014, presentando los soportes documentales que la Entidad Reconocida de Autorregulación (E.R.A.), determine convenientes dando aplicación a lo contenido en el art. 6 de la ley 1673 de 2013, con lo cual el solicitante podrá acceder al Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.) para el ejercicio idóneo y legal de la actividad valuatoria.”* (negrilla propia)

Es evidente entonces, que quien elaboró los avalúos comerciales para la Caja no se encontraba registrado ante el R.A.A. para la época de su presentación ni a la fecha se encuentra inscrito, por lo tanto estaba ejerciendo ilegalmente la actividad de evaluador², conducta definida en el Decreto 0222 de 2014 y tipificada como delito de conformidad con lo descrito en el artículo 426 de la Ley 599 de 2000³.

Por lo tanto, el valor pagado por Caja Honor por el servicio de avalúos realizados por esta persona representa un detrimento patrimonial por \$7.584.595 (según comprobante de pago No. 39676 del 04/05/2020), debido a que se contrató un servicio de realización de avalúos el cual fue ejercido por una persona que no se encontraba inscrita ni habilitada en el R.A.A. para desempeñarse como evaluador y cuyos informes también carecen de análisis de los métodos valuatorios utilizados tal como se expone a continuación, evidenciando eficiencias en las labores de contratación y supervisión de los servicios valuatorios contratados, ya que denota que Caja Honor no realizó la consulta en el R.A.A. de la inscripción o habilitación del señor Pedro Pablo Estrada Moreno para ejercer dicha actividad.

Segundo hecho:

Así mismo, como quiera que la determinación del valor de venta de estos inmuebles se basó en estos avalúos, la comisión auditora consideró necesario confrontar el valor establecido en el avalúo catastral por lo que solicitó a la administración municipal de Palmira que allegara la relación de los avalúos catastrales de estos predios, reportando la siguiente información:

² Decreto 222 de 2014, Artículo 9o. Ejercicio ilegal de la actividad del evaluador por persona no inscrita. Ejercer ilegalmente la actividad del evaluador será considerado como simulación de investidura o cargo y será sancionado penalmente en la forma descrita por el artículo 426 de la Ley 599 de 2000. Actualmente ejercerá ilegalmente la actividad de evaluador, la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta actividad. (...)

³ ARTÍCULO 426. Simulación de investidura o cargo. El que simulare investidura o cargo público o fingiere pertenecer a la fuerza pública, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años y en multa de tres (3) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.(...)

Cuadro No. 2

No.	MATRÍCULA INMOBILIARIA	V/R AVALÚO CATASTRAL	V/R AVALÚO COMERCIAL
1	378-95049	\$ 42.442.000,00	\$ 7.999.038,00
2	378-95048	\$ 42.442.000,00	\$ 7.999.038,00
3	378-95101	\$ 42.442.000,00	\$ 9.206.201,00
4	378-95001	\$ 42.797.000,00	\$ 8.068.903,00
5	378-95104	\$ 42.442.000,00	\$ 9.206.201,00
6	378-95032	\$ 40.610.000,00	\$ 9.206.201,00
7	378-95006	\$ 35.292.000,00	\$ 23.749.460,00
8	378-95047	\$ 33.798.000,00	\$ 23.749.460,00
9	378-95100	\$ 38.932.000,00	\$ 16.781.960,00
10	378-94955	\$ 39.606.000,00	\$ 29.933.000,00
11	378-95039	\$ 43.651.000,00	\$ 8.681.160,00
12	378-95089	\$ 38.932.000,00	\$ 10.084.140,00
13	378-95094	\$ 38.932.000,00	\$ 8.108.780,00
14	378-95095	\$ 33.411.000,00	\$ 7.889.295,00
15	378-95108	\$ 38.932.000,00	\$ 9.206.201,00
16	378-95046	\$ 39.430.000,00	\$ 8.108.780,00
17	378-95082	\$ 48.127.000,00	\$ 9.206.201,00
18	378-95084	\$ 45.640.000,00	\$ 23.447.137,00
19	378-95076	\$ 38.932.000,00	\$ 10.084.140,00
20	378-95031	\$ 38.932.000,00	\$ 8.068.903,00
21	378-95068	\$ 38.932.000,00	\$ 8.108.780,00
22	378-95063	\$ 38.932.000,00	\$ 8.108.780,00
23	378-95036	\$ 38.932.000,00	\$ 9.206.201,00
24	378-95057*		\$ 18.189.572,00
25	378-94803	\$ 45.398.000,00	\$ 51.844.000,00
26	378-94820	\$ 45.398.000,00	\$ 51.844.000,00
27	378-94907	\$ 35.292.000,00	\$ 51.844.000,00
28	378-94809	\$ 45.398.000,00	\$ 51.844.000,00

Fuente: Alcaldía municipal de Palmira vs información avalúos comerciales remitida por Caja Honor
 *Fue remitido avalúo catastral de las vigencias 2023 y 2024 , pero fue vendido en el año 2022

Como puede observarse, el valor del avalúo comercial presentado por el señor PEDRO PABLO ESTRADA MORENO, en 23 inmuebles está muy por debajo del avalúo catastral para cada una de las vigencias de venta de los inmuebles o salida del patrimonio autónomo, lo cual evidentemente genera una diferencia en el valor de la venta de los inmuebles frente al valor inicial de adquisición en perjuicio del patrimonio de la entidad, tal como se muestra a continuación:

Cuadro No. 3

No.	MATRÍCULA INMOBILIARIA	V/R DE VENTA	V/R AVALÚO CATASTRAL	DIFERENCIA
1	378-95049	\$ 8.500.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 33.942.000,00
2	378-95048	\$ 8.000.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 34.442.000,00
3	378-95101	\$ 12.000.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 30.442.000,00
4	378-95001	\$ 11.000.000,00	\$ 42.797.000,00	\$ 31.797.000,00
5	378-95104	\$ 10.000.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 32.442.000,00
6	378-95032	\$ 9.500.000,00	\$ 40.610.000,00	\$ 31.110.000,00
7	378-95006	\$ 10.000.000,00	\$ 35.292.000,00	\$ 25.292.000,00
8	378-95047	\$ 10.000.000,00	\$ 33.798.000,00	\$ 23.798.000,00
9	378-95100	\$ 12.000.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 26.932.000,00
10	378-94955	\$ 15.000.000,00	\$ 39.606.000,00	\$ 24.606.000,00
11	378-95039	\$ 11.800.000,00	\$ 43.651.000,00	\$ 31.851.000,00
12	378-95089	\$ 10.084.140,00	\$ 38.932.000,00	\$ 28.847.860,00
13	378-95094	\$ 8.108.780,00	\$ 38.932.000,00	\$ 30.823.220,00
14	378-95095	\$ 7.889.295,00	\$ 33.411.000,00	\$ 25.521.705,00
15	378-95108	\$ 14.000.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 24.932.000,00
16	378-95046	\$ 8.500.000,00	\$ 39.430.000,00	\$ 30.930.000,00
17	378-95082	\$ 9.206.201,00	\$ 48.127.000,00	\$ 38.920.799,00
18	378-95084	\$ 25.000.000,00	\$ 45.640.000,00	\$ 20.640.000,00
19	378-95076	\$ 10.200.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 28.732.000,00
20	378-95031	\$ 8.068.903,00	\$ 38.932.000,00	\$ 30.863.097,00
21	378-95068	\$ 10.000.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 28.932.000,00
22	378-95063	\$ 8.108.780,00	\$ 38.932.000,00	\$ 30.823.220,00
23	378-95036	\$ 9.206.201,00	\$ 38.932.000,00	\$ 29.725.799,00
TOTAL				\$676.345.700,00

De lo anterior se evidencia que la Caja no consideró otros factores relevantes como lo es el avalúo catastral del municipio de Palmira donde se ubican las viviendas, que es una de las principales referencias para determinar el precio de un inmueble según lo establecido en el artículo 90⁴ del Estatuto Tributario.

Además, dichos avalúos no reflejan los métodos utilizados para establecer el valor comercial de cada uno de los inmuebles, ya que apenas se hace una enunciación de los métodos utilizados (comparación y costo de reposición), pero no se presenta el análisis de cada uno de estos que permita evidenciar claramente el por qué se

⁴ En el caso de bienes raíces, además de lo previsto en esta disposición, no se aceptará un precio inferior al costo, al avalúo catastral ni al autoavalúo, sin perjuicio de la posibilidad de un valor comercial superior. En los casos en que existan listas de precios, bases de datos, ofertas o cualquier otro mecanismo que permita determinar el valor comercial de los bienes raíces enajenados o transferidos, los contribuyentes deberán remitirse a los mismos. Del mismo modo, el valor de los inmuebles estará conformado por todas las sumas pagadas para su adquisición, así se convengan o facturen por fuera de la escritura o correspondan a bienes o servicios accesorios a la adquisición del bien, tales como aportes, mejoras, construcciones, intermediación o cualquier otro concepto.

utilizaron estos métodos⁵, ni se exponen las fórmulas utilizadas para calcular la depreciación de los inmuebles⁶, siendo este factor el más relevante según el avalúo presentado, que dio lugar a determinar un valor inferior al de venta de los inmuebles.

Lo anteriormente expuesto permite concluir que esta diferencia entre el valor del avalúo comercial frente al avalúo catastral de cada uno de los inmuebles que fueron objeto de venta durante las vigencias 2022, 2023 y 2024, representa un detrimento patrimonial a los recursos del Fondo de Solidaridad administrados por la Caja, toda vez que estas viviendas fueron adquiridas por un valor superior al de venta, es decir hay una pérdida de la diferencia entre el valor real del bien y el valor por el cual fue enajenado tal como se evidencia en el cuadro No. 1, y como quiera que la persona que realizó los avalúos comerciales a la caja no se encuentra acreditado para ejercer dicha función conllevó a establecer un valor de venta que perjudicó los intereses patrimoniales de la caja.

Así las cosas, estas diferencias presentadas en 23 inmuebles que suman un total de **\$676.345.700**, generan un daño patrimonial al Estado⁷ debido a una gestión fiscal⁸ antieconómica, ineficiente e ineficaz en la venta de estos inmuebles debido a que se basaron en un avalúo comercial presentado por una persona que ejerce ilegalmente la actividad de valuador y cuyos informes valuatorios no reflejan los

⁵ Resolución 620 de 2008, IGAC, ARTÍCULO 10. MÉTODO DE COMPARACIÓN O DE MERCADO. Cuando para la realización del avalúo se acuda a información de ofertas y/o transacciones, es necesario que en la presentación del avalúo se haga mención explícita del medio del cual se obtuvo la información y la fecha de publicación, además de otros factores que permitan su identificación posterior.

ARTÍCULO 13. MÉTODO DE COSTO DE REPOSICIÓN. En desarrollo de este método se debe entender por costo total de la construcción la suma de los costos directos, costos indirectos, los financieros y los de gerencia del proyecto, en que debe incurrirse para la realización de la obra. Después de calculados los volúmenes y unidades requeridos para la construcción, se debe tener especial atención con los costos propios del sitio donde se localiza el inmueble.

Al valor definido como costo total se le debe aplicar la depreciación.

PARÁGRAFO 1o. Este método se debe usar en caso de que el bien objeto de avalúo no cuente con bienes comparables por su naturaleza (colegios, hospitales, estadios, etc.) o por la inexistencia de datos de mercado (ofertas o transacciones) y corresponda a una propiedad no sujeta al régimen de propiedad horizontal.

⁶ Resolución 620 de 2008, IGAC, ARTÍCULO 37. Las fórmulas que se presentan a continuación servirán de apoyo para la mejor utilización de los métodos valuatorios.(...) 9. Depreciación . Ecuaciones para estimar el valor del porcentaje (%) a descontar del valor nuevo. Estas fórmulas relacionan el porcentaje de la vida y el estado de conservación basadas en las tablas de Fitto y Corvini.

⁷ Ley 610 de 2000 , Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

⁸ Ibidem, artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

*métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas*⁹ utilizadas para dictaminar estos valores y no se tuvo en cuenta el valor del avalúo catastral de estos inmuebles como referencia del precio mínimo de venta, generando una pérdida para la entidad entre el valor real del inmueble y la venta, lo cual evidencia deficiencias en las labores de contratación y supervisión¹⁰ del servicio de avalúos comerciales debido a que se autorizó y permitió el ejercicio ilegal de la valuación.¹¹

La presente observación tiene presunta incidencia disciplinaria, fiscal, penal y otra incidencia.

2. RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES

En respuesta, Caja Honor, indica:

Respuesta a la observación 17

Para dar respuesta es necesario contextualizar a la Comisión en los siguientes términos:

- **Fondo de Solidaridad – Urbanización Bicentenario Palmira**

Como es de su conocimiento el Fondo de Solidaridad creado por la Ley 973 del 2005, modificada por la Ley 1305 del 2009, es el reconocimiento a los beneficiarios de aquellos afiliados que en cumplimiento de su deber fallecen o a quienes son retirados por pérdida de su capacidad laboral, a través de la entrega de una solución de vivienda seleccionada por el beneficiario, que se adquirió y transfirió por el mismo valor.

En virtud de lo anterior, en el año 2010 Caja Honor cumplió con su deber legal y se adjudicó a beneficiarios del Fondo de Solidaridad las 28 viviendas objeto de la observación en el proyecto Bicentenario ubicado en la ciudad de Palmira, Valle del Cauca.

- **Situación de inseguridad Palmira**

A partir del año 2011 y siguientes con posterioridad a la entrega de las viviendas se presentaron situaciones de inseguridad generalizada en el municipio de Palmira, llegando a catalogarse como una de las ciudades más inseguras y peligrosas del

⁹ Decreto 222 de 2014, Artículo 3o. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderán como:

a) Valuación: Es la actividad, por medio de la cual se determina el valor de un bien, de conformidad con los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas que se consideren necesarios y pertinentes para el dictamen. El dictamen de la valuación se denomina avalúo;

¹⁰ Guía del Supervisor e Interventor- 6.0 Funciones del Supervisor e interventor- 6.2 Funciones de Orden Administrativo

¹¹ Decreto 222 de 2014, Artículo 10. Encubrimiento del ejercicio ilegal de la actividad del evaluador de persona no inscrita. La persona natural o jurídica que permita o encubra el ejercicio ilegal de la actividad, podrá ser sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con el procedimiento y montos señalados en esta ley.

Adicionalmente, el evaluador que permita o encubra el ejercicio ilegal de la actividad, podrá ser suspendido del ejercicio legal de la actividad hasta por el término de tres (3) años.

PARÁGRAFO. El servidor público que, en el ejercicio de su cargo, autorice, facilite, patrocine, encubra o permita el ejercicio ilegal de la valuación incurrirá en falta disciplinaria grave, sancionable de acuerdo con las normas legales vigentes.

país. Esta situación que ha sido ampliamente documentada y conocida por los diferentes medios de comunicación y periódicos, así como las autoridades administrativas municipales¹², ocasionó a nivel de toda la ciudad en particular del barrio Villa Caimitos donde se encuentra ubicada la urbanización Bicentenario, amenazas por parte de grupos organizados al margen de la ley, presencia de bandas criminales y las denominadas “fronteras invisibles” y el homicidio del soldado Darduyn Obregón Bonilla y su familia en el año 2013, lo cual generó el desplazamiento de habitantes del sector, entre ellos de algunos de los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, quienes abandonaron sus viviendas para proteger su integridad y la de sus familias.

Es de anotar que algunas viviendas con ocasión al abandono fueron vandalizadas, destruidas e invadidas por ocupantes irregulares.

A continuación, se presenta información tomada del “*INFORME DE GESTIÓN Y BALANCE DE RESULTADOS “PALMIRA PA’LANTE 2020-2023” SECRETARIA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA*” de la Alcaldía de Palmira¹³, sobre la situación de seguridad de municipio:

- Gestión de Caja Honor

Producto de la anterior situación, considerando que la seguridad es competencia constitucional de las autoridades administrativas y de Policía del municipio de Palmira, Caja Honor solicitó a dichas autoridades intervención y vigilancia en el sector del Barrio Caimitos donde se entregaron las casas a los beneficiarios de Fondo de Solidaridad.

Adicionalmente se realizó gestión con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y en virtud de la expedición del Decreto 1335 de 2018¹⁴, se habilitó la posibilidad legal de recibir un nuevo subsidio de vivienda¹⁵ con cargo al presupuesto del Fondo de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para aquellos beneficiarios de Caja Honor que fuesen reconocidos como víctimas y en estado de vulnerabilidad no hubiesen podido ejercer su derecho constitucional a la vivienda. Es de anotar que, el decreto en cita, establece en su literal c) “*Que el beneficiario del subsidio realice las gestiones necesarias para **transferir la propiedad de la vivienda adquirida con el subsidio** de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía a la misma. Para tales efectos, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de*

¹²

Oficio S2016 069281 COSEC DIEPO 6.29.25 Estadística Criminalidad Urbanización Bicentenario- Coronel Camilo Ernesto Álvarez Ochoa Comandante Departamento de Policía Valle.
Informe de Gestión y Balance de Resultados Secretaria de Seguridad y Convivencia.pdf (palmira.gov.co) página 16.

¹³ Informe de Gestión y Balance de Resultados Secretaria de Seguridad y Convivencia.pdf (palmira.gov.co) página 16.

¹⁴ **Decreto 1335 de 2018** “*Por medio del cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el acceso subsidio familiar de vivienda en especie para áreas urbanas de los integrantes de la Fuerza Pública, que se encuentren en estado de vulnerabilidad y no cuenten con una solución habitacional y se adoptan otras disposiciones*”

¹⁵ **Decreto 1335 de 2018 ARTÍCULO 2.1.1.2.7.2.1. Criterio de focalización PARÁGRAFO TRANSITORIO** Los integrantes de la Fuerza Pública beneficiarios del subsidio familiar de vivienda otorgado por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, podrán acceder, por una sola vez, al subsidio de que trata la presente subsección, en el evento que se cumpla la totalidad de las siguientes condiciones (...)

Policía señalará los lineamientos administrativos y financieros pertinentes. (cursiva y negrilla fuera del texto)

- **Recepción de viviendas urbanización Bicentenario Palmira por mandato del Decreto 1335 de 2018 y Fallos de Tutela:**

Caja Honor cumplió su obligación legal de adquirir y entregar unas viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad en Bicentenario en el año 2011, sin embargo, por situaciones posteriores de fuerza mayor en los años 2013 en adelante (desplazamiento forzado) no atribuibles a esta Entidad, en cumplimiento al mandamiento legal del Decreto 1335 de 2018 ya mencionado y a la orden de los jueces de tutela (18 Decreto y 5 tutela), **debió** recibir la propiedad de algunas viviendas (como requisito obligatorio de los beneficiarios para poder acceder a un nuevo subsidio de vivienda), en el estado jurídico y material en que se encontraban y se vendieron con el avalúo comercial que correspondía a la realidad de ese momento. El recibo y parqueo de estas viviendas NO implicó un desembolso o pago adicional de recursos por parte de Caja Honor con cargo al Fondo de Solidaridad. Es decir que la venta efectuada por Caja Honor se realizó tomando como referencia el avalúo comercial realizado para la venta.

Los hechos y situaciones que llevaron a Caja Honor a recibir la propiedad de las viviendas en la urbanización Bicentenario fueron atribuibles a terceros, son ajenos, independientes y posteriores a la adquisición y entrega previa de las mismas. No hay lugar a hablar de detrimento patrimonial del Fondo de Solidaridad por inmuebles que tuvieron que recibirse por disposición de la ley y los jueces.

Como consecuencia de la obligación de asumir la propiedad de los inmuebles, se recibieron en un estado deplorable, esto es, **destruidos, vandalizados, despojados de sus partes (puertas, ventanas), sin redes de servicios públicos, en condiciones de inhabilitación e invadidos**, tal como se observa en el registro fotográfico que se adjunta. Circunstancias que impactaron negativamente en el valor inicial de las viviendas y fueron determinantes¹⁶ para la venta.

Al hecho 1.

- Del Contrato 83 de 2019:

16

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00784-01. ... *también lo es que, en el momento de la práctica del avalúo oficial, se dejó constancia que “el uso actual” que tenía el inmueble era: “abandonado”, lo cual también es corroborado por el avalúo rendido en el proceso judicial por el perito Jorge Arcenio Prado, quien indicó que el estado de conservación del inmueble es en mal estado, presenta secamiento y que es muy reducida la compra debido al deterioro del entorno. En el informe oficial se dejó constancia que, en el momento de la inspección ocular, el inmueble presentaba desmantelamiento, requería de reparaciones importantes para su aprovechamiento, que el piso de teja en la parte posterior se encontraba demolido, y que en el sector se presentan altos índices de inseguridad. Es decir, la realidad es que al inmueble objeto de expropiación no se le estaba dando un uso comercial según lo preceptúa la UPZ 93, y tampoco podía ser destinado para ese fin, debido a las condiciones urbanísticas del sector en el cual se encontraba ubicado (...). Así mismo, en el sector en el que se encuentra ubicado el predio había un número importante de otros inmuebles abandonados, lo cual daba cuenta que en la zona no había una actividad comercial, información ésta soportada por las fotografías anexas al informe de avalúo, en las cuales no se observa el desarrollo de actividades comerciales en el sector.*

En efecto, en virtud del Contrato 83 de 2019 se acordó la “*Prestación de servicios para realizar avalúos comerciales de los predios ubicados a nivel nacional de propiedad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía*” contrato suscrito por Caja Honor con la firma UNILONJAS, empresa legalmente constituida para el efecto y que fue elegida entre otras cosas por: “*La empresa UNILONJAS (...) Además, el Líder Avaluador y Gerente Técnico de la referida empresa se encuentran inscritos en la Entidad Reconocida de Autorregulación, Autorregulado Nacional de Avaluadores - ANA, con inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores - RAA. Lo anterior garantiza que ejerce la actividad valuatora de forma legal y cumple con los requisitos y condiciones para realizar los Avalúos de inmuebles rurales y urbanos de propiedad de Caja Honor*”. Además de contar con más de 18 años de experiencia acreditada en el sector inmobiliario.

De igual manera, dentro de las obligaciones contractuales se estableció en la **CLAUSULA No.3 OBLIGACIONES DEL PROVEEDOR** *Obligaciones transversales numeral 3 “Cumplir con toda la normatividad aplicable al bien y/o servicio ofrecido” (negrilla y cursiva fuera del texto)*. Lo anterior indica que la firma UNILONJAS, responsable contractualmente con Caja Honor, estaba obligada al cumplimiento de todas y cada una de las disposiciones aplicables para la realización de avalúos y es frente a quien Caja Honor debía exigir en virtud del contrato, el cumplimiento de dicha obligación.

Por otra parte, el contrato estableció en su **CLÁUSULA No. 11 DECLARACIONES Exclusión Laboral** “*El PROVEEDOR DECLARA que la ejecución del contrato la realizará por su propia cuenta, por lo que las relaciones laborales que adquiera con el personal que emplee en la ejecución del contrato y las obligaciones surgidas de estas no comprometen de ningún modo a Caja Honor. (negrilla y cursiva fuera del texto)*”

En concordancia con lo anterior y como quiera que la relación contractual fue con UNILONJAS SAS, empresa llamada a responder por el cumplimiento de las obligaciones del Contrato 83 de 2019, los pagos de los avalúos realizados sobre los inmuebles ubicados en Palmira y que fueron recibidos por Caja Honor, se realizaron a dicho proveedor UNILONJAS SAS tal y como se encuentra probado en el expediente contractual.

Como se puede observar, la Entidad contrató con un experto la realización de los avalúos, proveedor que cumplió con los requisitos establecidos para su selección, de allí que el Líder Avaluador y Gerente Técnico de UNILONJAS Jaime Román Miranda Quintero esté inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores AVAL-80871500, el cual fue verificado por Caja Honor para la suscripción del contrato y pago correspondiente. En caso de que la firma UNILONJAS hubiese delegado en otros peritos la realización de avalúos, es responsabilidad exclusiva de dicho proveedor y atribuible al mismo en virtud de las obligaciones adquiridas en el Contrato 83 de 2019.

El actuar de Caja Honor se dio en aplicación del principio constitucional de **buena fe y principio de confianza**, en el desarrollo de su relación contractual con UNILONJAS SAS.

Por otra parte, como se podrá observar en el ANEXO 3, el señor Pedro Pablo Estrada Moreno es un Ingeniero Civil de reconocida trayectoria en el sector inmobiliario, avalado por la Lonja de Propiedad Raíz de Palmira.

Con lo anterior **queda desvirtuado el presunto detrimento patrimonial** del presente hecho, pues Caja Honor obró de manera correcta, contrató a UNILONJAS SAS proveedor que cumple con los requisitos establecidos en las disposiciones aplicables y a quien se efectuó el pago por los avalúos realizados.

Al hecho 2.

Sea lo primero precisar que el avalúo comercial está definido por la misma norma como *“el precio más probable por el cual un predio se transaría en un mercado en donde el comprador y el vendedor actuarían libremente con **el conocimiento de las condiciones físicas y jurídicas que afectan el bien**. Para su determinación no será necesario calcular de manera separada el valor del suelo y el de la construcción”*. (subrayado y negrilla fuera del texto).

Frente al avalúo catastral, es de recordar que tiene como propósito determinar la base de manera homogeneizada económicamente por sectores para efectos fiscales¹⁷, que considera uso del suelo, norma urbana, estado de las vías, servicios públicos, topografía y categorización de las zonas y no considera las condiciones jurídicas particulares del inmueble, condiciones físicas puntuales del inmueble, seguridad¹⁸ del sector, comercialización del inmueble, entre otros factores. Dicho lo anterior y conocidas las condiciones físicas y jurídicas de las 23 viviendas y factores de inseguridad, vandalismo e invasión de las mismas, se observa que Caja Honor consideró diferentes factores para la venta incluido el avalúo catastral sin que este sea el factor determinante para fijar el precio de venta, así como lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010 .

Ahora bien, los avalúos catastrales solicitados por la Comisión Auditora a la Alcaldía de Palmira, según lo indicado en su comunicación, corresponden a las vigencias 2023 y 2024, sin embargo, las promesas de compraventa de estos inmuebles datan del año 2020 en su mayoría, teniendo para ese momento un avalúo catastral diferente.

En la siguiente tabla se relacionan las 23 viviendas donde se muestra además de los datos ya contemplados en el cuadro de la observación, la fecha en la cual se celebraron las promesas de compraventa de los inmuebles. Esto para establecer la vigencia correspondiente y a su vez el avalúo catastral de ese momento.

¹⁷ Ley 44 de 1990 *“Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.”*

¹⁸ <https://www.metrocuadrado.com/noticias/actualidad/cuanto-valor-puede-perder-tu-inmueble-por-la-inseguridad-en-la-ciudad-4385/>

No.	MATRICULA	FECHA PROMESA DE COMPRAVENTA / INTENCION DE COMPRA	VALOR PROMESA DE COMPRAVENTA / INTENCION DE COMPRA	VALOR VENTA SEGÚN ESCRITURA	AVALÚO CATASTRAL		DIFERENCIA VALOR VENTA Y VALOR AVALÚO CATASTRAL
					AÑO	VALOR EN LA VIGENCIA DE PROMESA DE COMPRAVENTA / INTENCION DE COMPRA	
1	378-95049	9/09/2020	\$ 8.500.000,00	\$ 8.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 3.060.000,00
2	378-95048	13/08/2020	\$ 8.000.000,00	\$ 8.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 2.560.000,00
3	378-95101	31/08/2021	\$ 12.000.000,00	\$ 12.000.000,00	2.021	\$ 14.708.000	\$ 2.708.000,00
4	378-95001	13/08/2020	\$ 11.000.000,00	\$ 11.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 5.560.000,00
5	378-95104	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.560.000,00
6	378-95032	13/08/2020	\$ 9.500.000,00	\$ 9.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.060.000,00
7	378-95006	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 17.409.000	\$ 7.409.000,00
8	378-95047	28/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 12.334.000	\$ 2.334.000,00
9	378-95100	19/11/2020	\$ 12.000.000,00	\$ 12.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 6.560.000,00
10	378-94955	23/11/2020	\$ 15.000.000,00	\$ 15.000.000,00	2.020	\$ 7.040.000	\$ 7.960.000,00
11	378-95039	13/08/2020	\$ 9.800.000,00	\$ 9.800.000,00	2.020	\$ 7.520.000	\$ 2.280.000,00
12	378-95089	13/08/2020	\$ 10.500.000,00	\$ 10.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 5.060.000,00
13	378-95094	13/08/2020	\$ 8.500.000,00	\$ 8.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 3.060.000,00
14	378-95095	13/08/2020	\$ 8.000.000,00	\$ 8.000.000,00	2.020	\$ 12.169.000	\$ 4.169.000,00
15	378-95108	18/12/2020	\$ 14.000.000,00	\$ 14.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 8.560.000,00
16	378-95046	21/08/2020	\$ 8.500.000,00	\$ 8.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 3.060.000,00
17	378-95082	7/12/2020	\$ 11.200.000,00	\$ 11.200.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 5.760.000,00
18	378-95084	13/08/2020	\$ 25.000.000,00	\$ 25.000.000,00	2.020	\$ 7.520.000	\$ 17.480.000,00
19	378-95076	17/11/2020	\$ 10.200.000,00	\$ 10.200.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.760.000,00
20	378-95031	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.560.000,00
21	378-95068	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.560.000,00
22	378-95063	21/10/2020	\$ 9.500.000,00	\$ 9.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.060.000,00
23	378-95036	21/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.200.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.760.000,00
							\$ 85.660.000,00

Fuente elaboración propia

Los valores relacionados en la columna de avalúo catastral fueron tomados fielmente de los recibos de pago de impuesto predial, los cuales se pueden observar en el ANEXO 1, al igual que las intenciones, promesas de compraventa y escrituras señaladas en el mismo cuadro.

Como se pudo observar en la tabla y en el entendido que los dos avalúos, el catastral y el comercial, no son comparables para efectos de establecer una utilidad o pérdida comercial en la venta de los inmuebles, algunas de las viviendas se lograron vender por encima del avalúo catastral situación que de una u otra manera compensó el valor de aquellas donde fue lo contrario, es decir donde la venta estuvo por debajo del catastral, llegando a un valor positivo de \$85.660.000 millones.

En todo caso, como quiera que el avalúo catastral no es el único factor ni el determinante a considerar para establecer el precio de venta de las viviendas, también lo es que el avalúo catastral en el municipio de Palmira ha presentado una variación significativa entre los años 2020 y 2024, desconociendo los factores propios de las viviendas como se puede observar en el siguiente cuadro:

**VARIACIÓN PROMEDIO AVALÚO CATASTRAL 2020 A 2024
VIVIENDAS PALMIRA**

Año	2020	2021	Variación 2020 - 2021	2022	Variación 2021 - 2022	2023	Variación 2022 - 2023	2024	Variación 2023 - 2024
Valor avalúo	\$ 6.168.450	\$ 15.703.300	155%	\$ 39.761.950	153%	\$ 41.475.650	4%	\$ 43.346.500	4%

Fuente elaboración propia

En cuanto a que los avalúos no describen los métodos, revisados los mismos se pudo establecer que sí indican la metodología por la cual se obtuvo el valor comercial y presentan la aplicación de la fórmula. A manera de ejemplo se presenta la tabla de resultado del avalúo sobre el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 378-95084:


 I.C. Pedrolabio Estrada

AVALUO PERICIAL DE

CASA 1---CALLE 57A# 42-75---
Matricula inmobiliaria 378-95084
 URBANIZACIÓN BICENTENARIO DE PALMIRA

DESCRIPCIÓN	AREA EN M2	VR UNITAR	VALOR	VIDA	EDAD	DEPRECIACION DUPLICADA POR FACTORES INFLUYENTES	VALORES
				UTIL	ACTUAL		RAZONABLES
				EN AÑOS	EN AÑOS		
TERRENO	88,45	100.000	8.845.000				4.296.901
ÁREA CONSTRUIDA	65,70	600.000	39.420.000	35	9	51,42 %	19.150.236
VALORES TOTALES			48.265.000				23.447.137

EVALUACIÓN CALCULADA AFECTADA POR SU DEPRECIACIÓN: \$ 23.447.137=

Fuente avalúo comercial

En virtud de lo expuesto, **no existe el presunto detrimento patrimonial a los recursos del Fondo de Solidaridad** descrito en los hechos de la presente observación, pues contrario a lo afirmado, no hay pérdida de la diferencia entre el valor real del bien y el valor por el cual fe enajenado, por cuanto el valor de venta consideró la realidad material y jurídica del inmueble para ese momento.

Adicionalmente, los avalúos realizados en virtud del Contrato 83 de 2019 suscrito con UNILONJAS, cumplen con los requisitos técnicos y fueron contratados y pagados a una firma legalmente autorizada.

Por lo anterior, se solicita a la Comisión Auditora reconsiderar la observación teniendo en cuenta lo siguiente:

1. Los avalúos catastrales y los avalúos comerciales difieren en su metodología y tienen finalidades diferentes.
2. Se debe tener en cuenta, sin ser una variable para definir el precio de venta, los avalúos catastrales de la vigencia en que se celebraron las promesas de compraventa relacionadas en el cuadro.
3. Con el propósito de generar un mayor contexto del estado físico de los inmuebles, se adjunta el registro fotográfico de la época para cada una de las viviendas que se puede observar en el ANEXO 2.
4. Para la entidad es muy importante tener un espacio mesa de trabajo con la Comisión Auditora para presentar lo mencionado en la respuesta a esta observación.

Adicionalmente, posterior a mesa técnica realizada con la entidad mediante oficio No 408-01-2024051700024 del 17/05/2024, allega la siguiente información:

“Respuesta: Se anexan los informes de las Entidades Gubernamentales, Policía Nacional y Ejército Nacional, donde se evidencia la situación de inseguridad del municipio de Palmira y, en especial el barrio Caimitos, donde se encuentra ubicada la urbanización Bicentenario. (Anexo A – 72 folios)

Respuesta: Se anexa al presente documento, los 23 certificados de tradición y libertad con fecha de expedición 16 de mayo de 2024, correspondientes a los inmuebles relacionados en la tabla presentada en la mesa técnica. (Anexo B – 74 folios).

Respuesta: *En la siguiente tabla se anexa la columna en color amarillo en donde se relaciona el número de escritura mes y año. **Es importante mencionar que dichas escrituras fueron entregadas a la comisión auditora el pasado viernes 10 de mayo.***

ANEXA IMAGEN (...)"

3. INFORME DE AUDITORIA

En el Informe de Auditoría CGR-CDS-DS-No. 18 de junio de 2024, la Contraloría delegada Sector Defensa y Seguridad, configuró el **HALLAZGO 7. VALOR DE VENTA VIVIENDAS PROYECTO BICENTENARIO – PALMIRA VALLE DEL CAUCA (D) (F) (OI)**

Hallazgo administrativo con incidencia fiscal, presunta incidencia disciplinaria, y otra incidencia, relacionado con la venta de los inmuebles (viviendas de la urbanización Bicentenario ubicadas en el municipio de Palmira-Valle del Cauca) que se encontraban en el patrimonio autónomo con Alianza Fiduciaria S.A. de acuerdo con el contrato No. 179-2019, y la falta de idoneidad de la persona que realizó los avalúos que se tomaron como base para su venta, la CGR presenta en los siguientes términos:

CAJA HONOR suscribió el contrato de fiducia No. 179 de 2019 con la empresa Alianza Fiduciaria S.A., para la “constitución de un Patrimonio Autónomo, que mantenga la Titularidad Jurídica de los bienes transferidos y los que posteriormente sean destinados para tal fin”, dentro del cual ingresaron al patrimonio autónomo 37 viviendas del proyecto bicentenario ubicado en la ciudad de Palmira – Valle del Cauca las cuales de acuerdo con lo manifestado por los directivos de la Caja y lo evidenciado en algunos procesos judiciales, por razones de orden público debieron ser desalojadas por los militares y/o sus beneficiarios a quienes la caja en el año 2011 les entregó como parte del programa Fondo de Solidaridad.

Es así como, de las 37 viviendas que ingresaron al patrimonio autónomo 28 fueron objeto de negociación posterior para venta con algunos poseedores irregulares de estas viviendas, de acuerdo con la información brindada por la Caja, así:

Tabla No 30
Relación de Viviendas Urbanización Bicentenario en P.A.

No	Viviendas Parqueadas Por Vigencia	Matricula Inmobiliaria	V/R De Compra Año 2010-2011 Fondo De Solidaridad	V/R Ingreso al P.A Alianza Según Avaluó Año 2020	Fecha De Salida Del Patrimonio	V/R Salida Del P.A Alianza	V/R De Venta
1	2023	378-95049	\$ 39.149.000,00	\$ 7.999.038,00	20/02/2024	\$ 7.999.038,00	\$ 8.500.000,00
2		378-95048	\$ 39.149.000,00	\$ 7.999.038,00	20/02/2024	\$ 7.999.038,00	\$ 8.000.000,00
3		378-95101	\$ 37.960.000,00	\$ 9.206.201,00	20/02/2024	\$ 9.206.201,00	\$ 12.000.000,00
4		378-95001	\$ 39.149.000,00	\$ 8.068.903,00	18/04/2024	\$ 8.068.903,00	\$ 11.000.000,00
5		378-95104	\$ 37.960.000,00	\$ 9.206.201,00	18/04/2024	\$ 9.206.201,00	\$ 10.000.000,00
6		378-95032	\$ 39.149.000,00	\$ 9.206.201,00	18/08/2023	\$ 9.500.000,00	\$ 9.206.201,00
7	2022	378-95006	\$ 39.149.000,00	\$ 23.749.460,00	6/04/2022	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00
8		378-95047	\$ 39.149.000,00	\$ 23.749.460,00	16/02/2022	\$ 23.749.460,00	\$ 10.000.000,00
9		378-95100	\$ 37.960.000,00	\$ 16.781.960,00	11/11/2022	\$ 16.781.960,00	\$ 12.000.000,00
10		378-94955	\$ 51.844.000,00	\$ 29.933.000,00	31/05/2022	\$ 15.000.000,00	\$ 15.000.000,00
11		378-95039	\$ 39.149.000,00	\$ 8.681.160,00	31/05/2022	\$ 8.681.160,00	\$ 11.800.000,00
12		378-95089	\$ 37.960.000,00	\$ 10.084.140,00	16/02/2022	\$ 10.084.140,00	\$ 10.084.140,00
13		378-95094	\$ 37.960.000,00	\$ 8.108.780,00	16/02/2022	\$ 8.108.780,00	\$ 8.108.780,00
14		378-95095	\$ 37.960.000,00	\$ 7.889.295,00	16/02/2022	\$ 7.889.295,00	\$ 7.889.295,00
15		378-95108	\$ 37.960.000,00	\$ 9.206.201,00	11/11/2022	\$ 9.206.201,00	\$ 14.000.000,00
16		378-95046	\$ 39.149.000,00	\$ 8.108.780,00	11/11/2022	\$ 8.108.780,00	\$ 8.500.000,00
17		378-95082	\$ 39.149.000,00	\$ 9.206.201,00	16/02/2022	\$ 9.206.201,00	\$ 9.206.201,00
18		378-95084	\$ 37.960.000,00	\$ 23.447.137,00	29/03/2022	\$ 25.000.000,00	\$ 25.000.000,00
19		378-95076	\$ 39.149.000,00	\$ 10.084.140,00	29/03/2022	\$ 10.200.000,00	\$ 10.200.000,00
20		378-95031	\$ 39.149.000,00	\$ 8.068.903,00	16/02/2022	\$ 8.068.903,00	\$ 8.068.903,00
21		378-95068	\$ 37.960.000,00	\$ 8.108.780,00	29/03/2022	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00
22		378-95063	\$ 37.960.000,00	\$ 8.108.780,00	16/02/2022	\$ 8.108.780,00	\$ 8.108.780,00
23		378-95036	\$ 39.149.000,00	\$ 9.206.201,00	16/02/2022	\$ 9.206.201,00	\$ 9.206.201,00
24		378-95057	\$ 39.149.000,00	\$ 18.189.572,00	16/02/2022	\$ 18.189.572,00	\$ 18.189.572,00
25		378-94803	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	6/04/2022	\$ 55.000.000,00	\$ 55.000.000,00
26			378-94820	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	6/04/2022	\$ 55.000.000,00
27		378-94907	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	1/04/2022	\$ 34.798.922,00	\$ 48.000.000,00
28		378-94809	\$ 51.844.000,00	\$ 51.844.000,00	9/07/2020	\$ 55.000.000,00	\$ 55.000.000,00

Fuente: Información suministrada por CAJA HONOR

Sin embargo, del análisis de la información allegada y de las pruebas de auditoría realizadas se establecieron los siguientes hechos presuntamente irregulares, así:

HECHO 1:

Para establecer el valor de la venta de estos inmuebles se acudió al contrato No. 083 de 2019 suscrito con la empresa UNILONJAS SAS quien contrató¹⁹ por la modalidad de prestación de servicios al señor PEDRO PABLO XXXX XXXX, el cual, de acuerdo con la respuesta a la solicitud de información realizada al Autorregulador Nacional de Avaluadores (A.N.A), informó que esta persona NO se encuentra registrado dentro del R.A.A. (Registro Abierto de Avaluadores) por lo tanto, el señor Pedro Pablo no cuenta con número de licencia válida que lo acredite como evaluador en Colombia, tal como se evidencia en la siguiente respuesta:

“(…)

De acuerdo con lo anterior, el Autorregulador Nacional de Avaluadores (A.N.A) ha procedido a realizar la verificación correspondiente en la base de datos del Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.) en relación con la persona mencionada en oficio No. 26, concluyendo que el señor PEDRO

¹⁹ Decreto 222 de 2014, Artículo 21. Posesión en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que impliquen el ejercicio de la actividad de evaluador. Para utilizar el título de evaluador inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, tomar posesión de un cargo de naturaleza pública o privada, participar en licitaciones, emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de valuación ante organismos estatales o ante personas naturales o jurídicas de derecho privado, y demás actividades cuyo objeto implique el ejercicio de la actividad de evaluador en cualquiera de sus especialidades, se debe exigir la presentación en original o mediante mecanismo digital, del documento que acredita la inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores (RAA).

PABLO XXXX XXXX, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.013.xxx, **no se encuentra inscrito en el mencionado registro.**” (negrilla propia)

Adicionalmente se le solicitó a la A.N.A. que informara sobre la necesidad del registro en el R.A.A. de las personas que ejercen esta actividad de evaluadores, frente a lo cual señaló:

*“Ahora bien, como respuesta a su segundo interrogante, es pertinente precisar que el acceso al Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.), constituye actualmente **un requisito habilitante, indispensable y obligatorio para ejercer el oficio valuatorio en el territorio colombiano.** De este modo para la elaboración de avalúos el solicitante (quien desea ejercer la actividad valuatoria) debe realizar la inscripción ante el Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.) dentro de la categorías mencionadas en el artículo 5 del decreto 556 de 2014, presentando los soportes documentales que la Entidad Reconocida de Autorregulación (E.R.A.), determine convenientes dando aplicación a lo contenido en el art. 6 de la ley 1673 de 2013, con lo cual el solicitante podrá acceder al Registro Abierto de Avaluadores (R.A.A.) para el ejercicio idóneo y legal de la actividad valuatoria.”* (negrilla propia)

Es evidente entonces, que quien elaboró los avalúos comerciales para la Caja no se encontraba registrado ante el R.A.A. para la época de su presentación ni tampoco a la fecha se encuentra inscrito, por lo tanto, el evaluador estaba ejerciendo ilegalmente la actividad valuatoria²⁰, conducta definida en la Ley 1676 de 2013.

Por lo tanto, el valor pagado por CAJA HONOR por el servicio de avalúos realizados por esta persona representa un detrimento patrimonial por **\$7.584.595** (según comprobante de pago No. 39676 del 04/05/2020), debido a que se contrató un servicio de realización de avalúos el cual fue ejercido por una persona que no se encontraba inscrita ni habilitada en el R.A.A. para desempeñarse como evaluador y cuyos informes también carecen de análisis de los métodos valuatorios utilizados tal como se expone a continuación, evidenciando eficiencias en las labores de contratación y supervisión de los servicios valuatorios contratados, ya que denota que CAJA HONOR no realizó la consulta en el R.A.A. de la inscripción o habilitación del señor Pedro Pablo xxxx xxxx para ejercer dicha actividad.

HECHO 2:

Así mismo, como quiera que la determinación del valor de venta de estos inmuebles se basó en estos avalúos, la comisión auditora consideró necesario confrontarlos con el valor establecido en el avalúo catastral por lo que solicitó a la administración municipal de Palmira que allegara la relación de los avalúos catastrales de estos predios, reportando la siguiente información:

²⁰ Ley 1673 de 2013, Artículo 9o. Actualmente ejercerá ilegalmente la actividad de evaluador, la persona que, sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta actividad. En igual infracción incurrirá la persona que, mediante avisos, propaganda, anuncios o en cualquier otra forma, actúe, se anuncie o se presente como evaluador inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley o cuando indique ser miembro de alguna Lonja de Propiedad Raíz o agremiación de evaluadores sin serlo.

También incurre en ejercicio ilegal de la actividad, el evaluador, que estando debidamente inscrito en el Registro Abierto de Avaluadores, ejerza la actividad estando suspendida o cancelada su inscripción al Registro Abierto de Avaluadores, o cuando dentro de procesos judiciales desempeñe su función sin estar debidamente autorizado por el funcionario competente.

Estas violaciones serán sancionadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, sin perjuicio de las sanciones penales y civiles aplicables.

Tabla No 31
Diferencias valor avalúo catastral vs avalúo comercial viviendas Palmira.

No.	MATRÍCULA INMOBILIARIA	V/R AVALÚO CATASTRAL	V/R AVALÚO COMERCIAL
1	378-95049	\$ 42.442.000,00	\$ 7.999.038,00
2	378-95048	\$ 42.442.000,00	\$ 7.999.038,00
3	378-95101	\$ 42.442.000,00	\$ 9.206.201,00
4	378-95001	\$ 42.797.000,00	\$ 8.068.903,00
5	378-95104	\$ 42.442.000,00	\$ 9.206.201,00
6	378-95032	\$ 40.610.000,00	\$ 9.206.201,00
7	378-95006	\$ 35.292.000,00	\$ 23.749.460,00
8	378-95047	\$ 33.798.000,00	\$ 23.749.460,00
9	378-95100	\$ 38.932.000,00	\$ 16.781.960,00
10	378-94955	\$ 39.606.000,00	\$ 29.933.000,00
11	378-95039	\$ 43.651.000,00	\$ 8.681.160,00
12	378-95089	\$ 38.932.000,00	\$ 10.084.140,00
13	378-95094	\$ 38.932.000,00	\$ 8.108.780,00
14	378-95095	\$ 33.411.000,00	\$ 7.889.295,00
15	378-95108	\$ 38.932.000,00	\$ 9.206.201,00
16	378-95046	\$ 39.430.000,00	\$ 8.108.780,00
17	378-95082	\$ 48.127.000,00	\$ 9.206.201,00
18	378-95084	\$ 45.640.000,00	\$ 23.447.137,00
19	378-95076	\$ 38.932.000,00	\$ 10.084.140,00
20	378-95031	\$ 38.932.000,00	\$ 8.068.903,00
21	378-95068	\$ 38.932.000,00	\$ 8.108.780,00
22	378-95063	\$ 38.932.000,00	\$ 8.108.780,00
23	378-95036	\$ 38.932.000,00	\$ 9.206.201,00
24	378-95057*		\$ 18.189.572,00
25	378-94803	\$ 45.398.000,00	\$ 51.844.000,00
26	378-94820	\$ 45.398.000,00	\$ 51.844.000,00
27	378-94907	\$ 35.292.000,00	\$ 51.844.000,00
28	378-94809	\$ 45.398.000,00	\$ 51.844.000,00

Fuente: Alcaldía municipal de Palmira vs información avalúos comerciales remitida por CAJA HONOR
 *Fue remitido avalúo catastral de las vigencias 2023 y 2024, pero fue vendido en el año 2022

Como puede observarse, el valor del avalúo comercial presentado por el señor Pedro Pablo XXXX XXXX, en 23 inmuebles está muy por debajo del avalúo catastral para cada una de las vigencias de venta de los inmuebles o salida del patrimonio autónomo, lo cual evidentemente genera una diferencia en el valor de la venta de los inmuebles frente al valor inicial de adquisición causando un perjuicio probado sobre el patrimonio de la entidad, tal como se muestra a continuación:

Tabla No 32
Diferencias valor de venta vs valor avalúo catastral viviendas Palmira.

No.	MATRÍCULA INMOBILIARIA	V/R DE VENTA	V/R AVALÚO CATASTRAL	DIFERENCIA
1	378-95049	\$ 8.500.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 33.942.000,00
2	378-95048	\$ 8.000.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 34.442.000,00
3	378-95101	\$ 12.000.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 30.442.000,00
4	378-95001	\$ 11.000.000,00	\$ 42.797.000,00	\$ 31.797.000,00
5	378-95104	\$ 10.000.000,00	\$ 42.442.000,00	\$ 32.442.000,00
6	378-95032	\$ 9.500.000,00	\$ 40.610.000,00	\$ 31.110.000,00
7	378-95006	\$ 10.000.000,00	\$ 35.292.000,00	\$ 25.292.000,00
8	378-95047	\$ 10.000.000,00	\$ 33.798.000,00	\$ 23.798.000,00
9	378-95100	\$ 12.000.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 26.932.000,00
10	378-94955	\$ 15.000.000,00	\$ 39.606.000,00	\$ 24.606.000,00
11	378-95039	\$ 11.800.000,00	\$ 43.651.000,00	\$ 31.851.000,00
12	378-95089	\$ 10.084.140,00	\$ 38.932.000,00	\$ 28.847.860,00
13	378-95094	\$ 8.108.780,00	\$ 38.932.000,00	\$ 30.823.220,00
14	378-95095	\$ 7.889.295,00	\$ 33.411.000,00	\$ 25.521.705,00
15	378-95108	\$ 14.000.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 24.932.000,00
16	378-95046	\$ 8.500.000,00	\$ 39.430.000,00	\$ 30.930.000,00
17	378-95082	\$ 9.206.201,00	\$ 48.127.000,00	\$ 38.920.799,00
18	378-95084	\$ 25.000.000,00	\$ 45.640.000,00	\$ 20.640.000,00
19	378-95076	\$ 10.200.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 28.732.000,00
20	378-95031	\$ 8.068.903,00	\$ 38.932.000,00	\$ 30.863.097,00
21	378-95068	\$ 10.000.000,00	\$ 38.932.000,00	\$ 28.932.000,00
22	378-95063	\$ 8.108.780,00	\$ 38.932.000,00	\$ 30.823.220,00
23	378-95036	\$ 9.206.201,00	\$ 38.932.000,00	\$ 29.725.799,00
TOTAL				\$676.345.700,00

Fuente: Alcaldía municipal de Palmira vs información avalúos comerciales remitida por CAJA HONOR
 Fue remitido avalúo catastral de las vigencias 2023 y 2024, pero fue vendido en el año 2022

De lo anterior se evidencia que la Caja no consideró otros factores relevantes como lo es el avalúo catastral del municipio de Palmira donde se ubican las viviendas, que es una de las principales referencias para determinar el precio de un inmueble según lo establecido en el artículo 90²¹ del Estatuto Tributario.

Además, dichos avalúos no reflejan los métodos utilizados para establecer el valor comercial de cada uno de los inmuebles, ya que apenas se hace una enunciación de los métodos utilizados (comparación y costo de reposición), pero no se presenta el análisis de cada uno de éstos que permita evidenciar claramente por qué se utilizaron estos métodos²², ni se exponen las fórmulas utilizadas para calcular la depreciación de los inmuebles²³, siendo este factor el más relevante según el avalúo presentado, que dio lugar a determinar un valor inferior al de venta de los inmuebles.

En virtud de lo anterior, la CGR concluye que la diferencia señalada *ut supra* entre el valor del avalúo comercial frente al avalúo catastral de cada uno de los inmuebles que fueron objeto de venta durante las vigencias 2022, 2023 y 2024, representa un detrimento patrimonial sobre los recursos del Fondo de Solidaridad administrados por la Caja, toda vez que estas viviendas fueron adquiridas por un valor superior al de venta. Es decir, hay una pérdida, producto de la diferencia entre el valor real del bien y el valor por el cual fue enajenado tal como se evidencia en el cuadro No. 1, y como quiera que la persona que realizó los avalúos comerciales para CAJA HONOR no se encuentra acreditado para ejercer dicha función, estas circunstancias de modo conlleva a que se estableciera un valor de venta por debajo del avalúo catastral, lo cual un perjuicio a los intereses patrimoniales de la Caja.

Así las cosas, estas diferencias presentadas en 23 inmuebles que suman un total de **\$676.345.700**, generan un daño patrimonial al Estado²⁴ debido a una gestión

²¹ En el caso de bienes raíces, además de lo previsto en esta disposición, no se aceptará un precio inferior al costo, al avalúo catastral ni al autoavalúo, sin perjuicio de la posibilidad de un valor comercial superior. En los casos en que existan listas de precios, bases de datos, ofertas o cualquier otro mecanismo que permita determinar el valor comercial de los bienes raíces enajenados o transferidos, los contribuyentes deberán remitirse a los mismos. Del mismo modo, el valor de los inmuebles estará conformado por todas las sumas pagadas para su adquisición, así se convengan o facturen por fuera de la escritura o correspondan a bienes o servicios accesorios a la adquisición del bien, tales como aportes, mejoras, construcciones, intermediación o cualquier otro concepto.

²² Resolución 620 de 2008, IGAC, ARTÍCULO 10. MÉTODO DE COMPARACIÓN O DE MERCADO. Cuando para la realización del avalúo se acuda a información de ofertas y/o transacciones, es necesario que en la presentación del avalúo se haga mención explícita del medio del cual se obtuvo la información y la fecha de publicación, además de otros factores que permitan su identificación posterior.

ARTÍCULO 13. MÉTODO DE COSTO DE REPOSICIÓN. En desarrollo de este método se debe entender por costo total de la construcción la suma de los costos directos, costos indirectos, los financieros y los de gerencia del proyecto, en que debe incurrirse para la realización de la obra. Después de calculados los volúmenes y unidades requeridos para la construcción, se debe tener especial atención con los costos propios del sitio donde se localiza el inmueble.

Al valor definido como costo total se le debe aplicar la depreciación.

PARÁGRAFO 1o. Este método se debe usar en caso de que el bien objeto de avalúo no cuente con bienes comparables por su naturaleza (colegios, hospitales, estadios, etc.) o por la inexistencia de datos de mercado (ofertas o transacciones) y corresponda a una propiedad no sujeta al régimen de propiedad horizontal.

²³ Resolución 620 de 2008, IGAC, ARTÍCULO 37. Las fórmulas que se presentan a continuación servirán de apoyo para la mejor utilización de los métodos valuatorios. (...) 9. Depreciación Ecuaciones para estimar el valor del porcentaje (%) a descontar del valor nuevo. Estas fórmulas relacionan el porcentaje de la vida y el estado de conservación basadas en las tablas de Fitto y Corvini.

²⁴ La Ley 610 de 2000, Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio,

fiscal²⁵ antieconómica, ineficiente e ineficaz en la venta de estos inmuebles debido a que, como ya se dijo, se basaron en un avalúo comercial presentado por una persona que ejerce ilegalmente la actividad de valuador y cuyos informes valuatorios no reflejan *los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas*,²⁶ utilizadas para dictaminar estos valores, toda vez que no se tuvo en cuenta el valor del avalúo catastral de estos inmuebles como referencia del precio mínimo de venta, generando una pérdida para la entidad entre el valor real del inmueble y la venta, lo cual evidencia deficiencias en las labores de contratación y supervisión²⁷ del servicio de avalúos comerciales debido a que se autorizó y permitió el ejercicio ilegal de la valuación.²⁸

Por consiguiente, se configura el hallazgo con incidencia fiscal, presunta disciplinaria y otra incidencia.²⁹

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Frente al hecho número 1, relacionado con los avalúos comerciales realizados por el señor Pedro Pablo xxxx xxxx es importante recalcar que a la entidad se le solicitó que allegara los avalúos comerciales sobre los cuales se basaron para la venta de los inmuebles de la Urbanización Bicentenario de la ciudad de Palmira, para lo cual remitió una carpeta con varios archivos donde se evidencia que estos fueron realizados por el señor Pedro Pablo. Posteriormente se solicitó que informara sobre la relación contractual con la entidad que dio lugar al pago de los avalúos

detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

²⁵ Ibidem, artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

²⁶ Decreto 222 de 2014, Artículo 3o. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderán como:

a) Valuación: Es la actividad, por medio de la cual se determina el valor de un bien, de conformidad con los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas que se consideren necesarios y pertinentes para el dictamen. El dictamen de la valuación se denomina avalúo;

²⁷ Guía del Supervisor e Interventor- 6.0 Funciones del Supervisor e interventor- 6.2 Funciones de Orden Administrativo

²⁸ Decreto 222 de 2014, Artículo 10. Encubrimiento del ejercicio ilegal de la actividad del evaluador de persona no inscrita. La persona natural o jurídica que permita o encubra el ejercicio ilegal de la actividad, podrá ser sancionada por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con el procedimiento y montos señalados en esta ley.

Adicionalmente, el evaluador que permita o encubra el ejercicio ilegal de la actividad, podrá ser suspendido del ejercicio legal de la actividad hasta por el término de tres (3) años.

PARÁGRAFO. El servidor público que, en el ejercicio de su cargo, autorice, facilite, patrocine, encubra o permita el ejercicio ilegal de la valuación incurrirá en falta disciplinaria grave, sancionable de acuerdo con las normas legales vigentes.

²⁹ Se realizará traslado a la Superintendencia de Industria y Comercio.

presentados por esta persona, procediendo a informar que esta contratación fue realizada mediante el contrato No. 083 de 2019 con la empresa UNILONJAS SAS en el año 2020 y que para el año 2022 se reconoció un pago al señor Evier de Jesús xxxx xxxx por concepto de 20 avalúos mediante Resolución No. 347 del 14 de junio de 2022.

Ahora bien, de acuerdo con los soportes allegados, se realizó circularización con la A.N.A. con lo cual se constató que el señor Pedro Pablo xxxx xxxx no se encuentra inscrito en el R.A.A. y, por lo tanto, no podía prestar el servicio de evaluador, ya que es un requisito de Ley contar con este registro. En consecuencia, el señor Pedro Pablo no contaría con la idoneidad para llevar a cabo esta actividad, la cual además era una de las obligaciones específicas del contrato 083 de 2019 contar con el personal idóneo, experimentado y capacitado en la prestación de los servicios requeridos que garanticen la calidad y oportunidad de los servicios a contratar.

Frente a los argumentos de la Caja referente a que tanto el Líder Avaluador como el Gerente Técnico de la referida empresa se encuentran inscritos en la Entidad Reconocida de Autorregulación, Autorregulado Nacional de Avaluadores - ANA, con inscripción en el Registro Abierto de Avaluadores – RAA, esto no hace parte de los hechos que se le enrostran como irregulares por lo que no se tomaran en cuenta para el análisis.

Adicionalmente manifiestan que la firma Unilonjas debía cumplir con todas las obligaciones del contrato, y que en caso de que la firma UNILONJAS hubiese delegado en otros peritos la realización de avalúos, es responsabilidad exclusiva de dicha empresa. Sin embargo, tal como la CGR lo ha expuesto anteriormente, ello no fue así y la entidad no puede desligarse de sus responsabilidades como empresa contratante so pretexto de la buena fe y confianza en su relación contractual, ya que en las entidades públicas deben ajustar sus actuaciones al cumplimiento efectivo de las reglas y principios de la función administrativa y la gestión fiscal, lo cual es extensivo para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, como es el caso de Caja Honor. Por lo tanto, no pueden apartarse de los principios que regulan la administración pública y desligarse de las responsabilidades que como funcionarios públicos le asiste a cada uno de los encargados de la correcta administración de los recursos de la entidad.

Por otra parte, no basta con indicar que el señor Pedro Pablo xxxx xxxx cuenta con un título profesional y con reconocida experiencia en el sector inmobiliario y que está avalado por la Lonja de Propiedad Raíz de Palmira, ya que la **Ley 1673 de 2013** que reglamentó la actividad del evaluador y sus decretos complementarios, señaló taxativamente que quien pretenda desempeñar la actividad de valuación en el país debe **encontrarse inscrito en el R.A.A. bajo las condiciones que la Ley 1673 de 2013**³⁰ señala, so pena de estar ejerciendo ilegalmente la actividad.

³⁰ 25 ARTÍCULO 6o. INSCRIPCIÓN Y REQUISITOS. La inscripción como evaluador se acreditará ante el Registro Abierto de Avaluadores. Para ser inscrito como evaluador deberán llenarse los siguientes requisitos por esta ley:

a) Acreditar en la especialidad que lo requiera:

(i) formación académica a través de uno o más programas académicos debidamente reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional que cubran: (a) teoría del valor, (b) economía y finanzas generales y las aplicadas a los bienes a evaluar, (c) conocimientos jurídicos generales y los específicos aplicables a los bienes a evaluar, (d) las ciencias o artes generales y las aplicadas a las características y propiedades - intrínsecas de los bienes a evaluar, (e) de las metodologías generales de valuación y las específicas de los bienes a evaluar,

En este punto es importante mencionar que pese a que no hizo parte de los argumentos de la entidad, se debe modificar el alcance penal de la observación bajo el entendido que el supuesto normativo de carácter punitivo incorporado en la Ley 1673 de 20133 fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-385 de 2015, pero que en todo caso continuará ejerciendo ilegalmente la actividad quien no se encuentre inscrito en el R.A.A. dado que como ya se mencionó es un requisito sine qua non contar con esta inscripción. Por consiguiente, no son de recibo los argumentos tendientes a desligarse de la responsabilidad contractual ni ningún otro que pueda ser óbice para incumplir con la Ley, porque existen unas prerrogativas normativas que son de obligatorio cumplimiento

Por lo anterior, no se desvirtúa el hecho número 1 y se configura como hallazgo con incidencia fiscal y disciplinaria.

Frente al hecho número dos, argumentan que el avalúo catastral tiene unas características o alcances diferentes al avalúo comercial y que por lo tanto el catastral no era un factor determinante para fijar el precio de venta, además de que la información de los avalúos catastrales suministrada por el municipio de Palmira data de los años 2023 y 2024, pero que para la fecha de la promesa de venta, es decir año 2020 en su mayoría, estos avalúos catastrales registran menores valores, los cuales son expuestos en un cuadro comparativo por parte de la caja, resaltando que incluso la venta de los inmuebles estuvo por encima del avalúo catastral para la época de la suscripción de la promesa de venta.

No obstante, tales afirmaciones y la citación de varias normas y sentencias del Consejo de Estado, relacionados con la venta de inmuebles es importante resaltar, en primer lugar, que las viviendas adquiridas en la urbanización Bicentenario del municipio de Palmira fueron compradas con recursos del Fondo de Solidaridad y para personal militar que presentaban alguna disminución física o psíquica producto de acciones en combate o para familiares de militares fallecidos. Y que en virtud de estas calidades especiales de quienes habitarían en estos inmuebles, la Caja debió considerar la seguridad de la zona donde se encontraba este proyecto, tal y como en su momento lo señaló la misma Corte Constitucional en Sentencia T-726-2017, donde se ampararon los derechos a una vivienda digna de exmilitares y familiares en los siguientes términos:

“Se concluye que CAPROVIMPO vulneró el derecho a la vivienda digna y adecuada en su dimensión de habitabilidad, debido a que no estudió en el proyecto de construcción de la Urbanización Bicentenario el contexto de violencia que padecía la zona. Ese análisis era relevante, en razón de que los beneficiarios del programa eran exmiembros en situación de discapacidad de la Fuerza Pública o familiares de soldados asesinados en combate, quienes desempeñaron actividades que aumentan el riesgo en relación con las demás personas.

En la copia del proyecto de estrategia y del estudio arquitectónico de la Urbanización Bicentenario, ubicado en Palmira-Valle del Cauca, CAPROVIMPO realizó un pequeño estudio de seguridad de la zona, el cual no evidenciaba el contexto de violencia en que podían quedar sumidos los beneficiarios del proyecto. De manera somera, se reseñó el plan de desarrollo de seguridad del municipio, la

(d) métodos matemáticos y cuantitativos para la valuación de los bienes y (e) en la correcta utilización de los instrumentos de medición utilizados para la identificación o caracterización de los bienes a avaluar, o
(ii) Demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el parágrafo 1o del presente artículo;
b) Indicar datos de contacto físico y electrónico para efectos de notificaciones. Corresponde al Avaluador mantener actualizada esta información.

existencia de convenios con la Policía Nacional y otras medidas. Es más, referenció la existencia de un CAI en el barrio que garantizaría la seguridad.

La administración se encontraba obligada a incluir en el diseño del programa el componente de seguridad, debido al riesgo de los beneficiarios. Ello hubiese evitado la edificación de viviendas en zonas en donde era imposible habitar para los exmiembros de la Fuerza Pública o personas que tuvieron relación con ésta.

Las autoridades no realizaron un estudio de seguridad serio y adecuado sobre el proyecto Bicentenario. Un análisis de ese tipo hubiese evidenciado el contexto de violencia del área y el peligro que podían correr los demandantes y sus vecinos.

En el caso bajo estudio existían hechos evidentes que podrían mostrar una posible afectación de derechos para la comunidad de exmiembros de la Fuerza Pública que habitaban en la Urbanización Bicentenario. Por ejemplo, los informes de seguridad presentados por parte del Observatorio de Seguridad, Convivencia y Cultura Ciudadana del Municipio de Palmira [101] -en adelante OSCCC- de los años 2009, 2010 y 2011, fechas en que se diseñó – construyó – adjudicó el proyecto Bicentenario registraron el problema de orden público que padecía la zona. Cabe recordar que el complejo habitacional donde vivían los habitantes se encuentra en el barrio Villa Caimitos de la comuna uno del Municipio de Palmira [102].” (resaltado propio)

Nótese entonces, que tal como se advirtió en la observación fue producto de una inadecuada planeación que la Caja adquirió unas viviendas en un sector amenazado por la violencia y por unos valores iniciales que no se compadecen frente al precio de venta final ya que con este ni siquiera se recuperó ese costo inicial, que si bien las viviendas no se encontraban en las mismas condiciones físicas de compra, estas situaciones fueron ocasionadas por el contexto de violencia de la zona donde se ubica el proyecto, lo cual no fue advertido por la Caja debido a que está no realizó estudios de seguridad en la zona ni consultó la información disponible del OSCCC para así contar con un panorama de habitabilidad de la zona máxime las condiciones y calidades especiales de sus beneficiarios.

Adicionalmente, la entidad no consideró que al transferirse el derecho de dominio a la Caja, ésta debía velar por la restitución de los inmuebles a través de las acciones administrativas o judiciales en contra de los ocupantes irregulares o la venta de estos, manteniendo, por lo menos, el valor inicial de compra de los inmuebles, pues, como se advirtió anteriormente, tal daño patrimonial fue producto de una deficiente gestión de la Caja a fin que no se presentara el desplazamiento de varios beneficiarios de este proyecto y los actos vandálicos sobre estas viviendas las cuales si bien denotan las consecuencias de estos actos, los mismos fueron propiciados por actuaciones omisivas de parte de la entidad quienes no actuaron de forma eficiente. En primer lugar, por no realizar estudios de seguridad en la zona y, en segundo lugar, al no tratar de recuperarlas por las vías legales a su alcance o, en tercer lugar, venderlas a un precio por lo menos equiparable al valor catastral presente ya que este valor refleja lo que para la fecha de venta representaría el valor correspondiente a una vivienda en ese sector.

Si bien es cierto que los actos tendientes a controlar la inseguridad en la zona del proyecto no son de responsabilidad de la Caja, también lo es que sí era del resorte de la entidad, era verificar las condiciones de seguridad del barrio previo al momento de adquisición de las viviendas para los exmilitares o sus familias, por lo que nunca debió presentarse una situación de desplazamiento y de violencia que obligara a esos beneficiarios a dejar abandonadas las viviendas y que las mismas fueran objeto de vandalismo y ocupación ilegal.

Con relación al argumento de que producto de las decisiones judiciales la Caja tuvo que recibir las viviendas en el estado en que se encontraban, esta afirmación no es argumento ni prueba alguna que invalide el alcance fiscal de la observación presentada puesto que la venta de las viviendas por un valor inferior al de la compra y al del avalúo catastral, se tomó como base cierta y aprobada para determinar la diferencia entre esos valores y, por tanto, elevarlo a un presunto detrimento patrimonial, obedeció a que CAJA HONOR determinó el precio de venta, basado en avalúos con carencia de factores de idoneidad y legalidad.

Así mismo, y como antecedente, las situaciones de inseguridad podían ser de conocimiento por parte de la entidad, puesto que ya existían reportes de las condiciones reales de la zona, pero CAJA HONOR omitió el estudio de la zona donde se adquirieron las viviendas, exponiendo a los beneficiarios y los inmuebles a situaciones de violencia que terminaron en las situaciones ya expuestas

Si bien los avalúos comerciales hechos a estas viviendas fueron la base para determinar el valor de la venta, también es claro que ante la falta de idoneidad del evaluador que los rindió, no se logró recuperar el valor de la inversión inicial de recursos públicos con la venta de los inmuebles en cuestión, las cuales, en principio, eran para beneficiarios del Fondo de Solidaridad y, que luego, resultaron en manos de terceros algunos de ellos ocupantes irregulares que no tienen ninguna relación con la misionalidad de la entidad y con mejores condiciones de precio que cualquier otro usuario regular de CAJA HONOR.

Es necesario recordar que el daño patrimonial no solo se predica por la acción de los gestores fiscales sino también por la omisión de los administradores de los recursos públicos, lo cual se advierte para el caso expuesto en la observación que la inversión de recursos en la compra de estas viviendas no satisfizo a los principales beneficiarios del Fondo de Solidaridad y que, adicionalmente, no pudiesen recuperar el precio de venta actualizado a la fecha de compra.

Con los soportes allegados por la entidad posterior a la mesa técnica realizada, si bien la entidad realizó algunas gestiones ante las autoridades nacionales municipales y departamentales, se evidenció que desde la entrega de las viviendas se presentaron las quejas por parte de los beneficiarios según lo documentado por CAJA HONOR, desvirtuando que los problemas de inseguridad se hubiesen presentado años después a la entrega de las viviendas.

Así mismo, se confirma con los folios de matrícula inmobiliaria que la escrituración de las viviendas y/o la tradición de estas se realizó durante los años 2021, 2022 y 2023 por lo que el valor de venta debía ser cuando menos igual o superior al valor catastral para la fecha de la tradición de los inmuebles, lo cual garantizaría la recuperación del valor de compra por parte de la caja y la actualización a precio presente de la época de los hechos.

En este orden de ideas, y sin que se hagan necesarias otras motivaciones, se confirmará la observación y se configurará como hallazgo fiscal para los hechos 1 y 2 con la modificación correspondiente a la incidencia penal comunicada.

4. ARGUMENTOS SOLICITUD REVISION

En la solicitud de revisión del Informe de Auditoría Financiera 2023, Caja Honor Indica: Solicitud revisión parcial del Informe de Auditoría Financiera Caja Honor Vigencia 2023 - 03-01-20240627002349 GERENCIA GENERAL – CAJA HONOR

A continuación, se presenta el contexto, análisis y conclusión, por los cuales Caja Honor considera que no se configura el hallazgo fiscal por la venta de las viviendas en la Urbanización Bicentenario — Palmira

1.1 Contexto

Frente al Hecho 2

Para desvirtuar el fundamento del presente hecho es importante considerar cuatro momentos históricos diferentes que explican por sí solos la ausencia de responsabilidad fiscal y demuestran el actuar diligente de Caja Honor en cumplimiento de su deber legal y en beneficio de los Héroes de la Patria:

- Primer momento - Año 2010-2011: Adquisición y Entrega de viviendas por Fondo de Solidaridad — Urbanización Bicentenario Palmira

En cumplimiento del deber legal establecido en la Ley 973 de 2005 modificada por la Ley 1305 de 2009, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, a través del Fondo de Solidaridad³¹, adquirió y entregó en el año 2010, 146 viviendas a beneficiarios de dicho Fondo en el proyecto Bicentenario ubicado en la ciudad de Palmira, Valle del Cauca, quienes las aceptaron y recibieron a satisfacción. Las viviendas fueron adquiridas en el marco del contrato de fiducia No. 178 de 2010 suscrito con Alianza fiduciaria, quien en calidad de mandataria de la Caja suscribió el contrato de adquisición de viviendas en el año 2010 con la Caja de Compensación Familiar del Valle COMFANDI y la Constructora Integrar, negocio jurídico que cumplió la finalidad constitucional de entregar una vivienda digna a los Héroes de la Patria y quedó agotado con la entrega realizada en ese año, por lo cual se encuentra cumplido y ejecutado. El proyecto Bicentenario para el momento de su adquisición contaba con la viabilidad técnica, jurídica y financiera, entre otras cosas, por encontrarse dentro del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Palmira y cumplir con los requisitos de equipamiento urbano, localización, accesibilidad, desarrollo del sector, recreación, comunicación, entre otros, que implica que los recursos públicos destinados a la adquisición de las viviendas, cumplieron su fin social y constitucional, cual es, garantizar una vivienda digna. Tema este que en su

³¹ **Artículo 14 Decreto Ley 353 de 1994** modificado por el artículo 9 de la Ley 973 de 2005 y el artículo 1 de la Ley 1305 de 2009 *Parágrafo 2°*. *En el evento en que un afiliado fallezca, por cualquier causa, la Caja otorgará una única solución de vivienda a los beneficiarios del afiliado fallecido que queden disfrutando o no de asignación de retiro, pensión de sobre vivencia o sustitución, que así lo decida, de acuerdo con la ley, teniendo en cuenta la categoría de afiliación del causante, solución que si es del caso será entregada proporcionalmente respecto al porcentaje asignado a cada uno de los beneficiarios reconocidos como tales. Igual tratamiento se dispensará al afiliado que como consecuencia directa de actos del servicio o fuera de él, por acción directa del enemigo, en misión del servicio, o por una grave y comprobada enfermedad catastrófica o terminal sea retirado o desvinculado con o sin derecho al disfrute de pensión de invalidez, de acuerdo a lo dispuesto por la Junta Directiva de la Entidad. La autoridad competente establecerá los lineamientos que deberán seguirse para determinar cuándo una enfermedad se entiende como terminal':*

momento fue objeto de análisis por parte de la Contraloría General de la República, sin que se encontrara reproche alguno.

- Segundo momento — Año 2012 y siguientes: Problemática sobreviniente de inseguridad en el municipio de Palmira — Urbanización Bicentenario.

Es un hecho notorio que, con posterioridad a la entrega de las viviendas y durante la última década se fue deteriorando gradualmente la seguridad en todo el municipio de Palmira, llegando a catalogarse como una de las ciudades más inseguras del país, lo que la ubicó dentro de las 50 más peligrosas del mundo³². Esta situación que ha sido ampliamente documentada y conocida por los diferentes medios de comunicación y periódicos, así como por las autoridades administrativas municipales³³ (Anexo 1) afectó también el barrio Villa Caimitos donde se encuentra ubicada la urbanización Bicentenario, con presencia de bandas criminales y amenazas que generaron el desplazamiento de algunos de los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, quienes para salvaguardar sus vidas y las de sus familias se vieron obligados a abandonar sus viviendas.

Es de anotar que las viviendas objeto del presente hallazgo, abandonadas voluntariamente por sus propietarios, fueron invadidas, vandalizadas y semi destruidas (ver registro fotográfico Anexo 2).

A continuación, se presenta información tomada del *"INFORME DE GESTIÓN Y BALANCE DE RESULTADOS "PALMIRA PA'LANTE 2020-2023" SECRETARIA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA"* de la Alcaldía de Palmira³⁴ (Anexo 3), donde se muestra el deterioro de la seguridad del municipio de Palmira, del año 2013 a 2022, ubicándose en el ranking sobre la situación de seguridad de municipio de las ciudades más peligrosas del mundo:

Tercer momento - Años 2020 en adelante: Recepción de viviendas urbanización Bicentenario Palmira por aplicación del Decreto 1335 de 2018 y cumplimiento de Fallos de Tutela:

Ante situaciones como la presentada en Palmira, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1335 de 2018³⁵ (Anexo 4) a través del cual se habilitó la posibilidad legal de recibir un nuevo subsidio de vivienda³⁶ con cargo al presupuesto del Fondo de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para aquellos beneficiarios de Caja Honor que fuesen reconocidos como víctimas y en estado de vulnerabilidad que no hubiesen podido ejercer su derecho constitucional a la vivienda.

³² Informe de Gestión y Balance de Resultados de Seguridad y Convivencia.pdf (patmira.gov.col página 16).

³³ Oficio S2016069281 COSEC DIEPO 6.29.25 Estadística Criminalidad Urbanización Bicentenario- Coronel Camilo Ernesto Álvarez Ochoa Comandante Departamento de Policía Valle.

³⁴ Informe de Gestión y Balance de Resultados Secretaría de Seguridad y Convivencia. 11 de febrero de 2023. • *v. • página 16.

³⁵ **Decreto 1335 de 2018** "Por medio del cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el acceso subsidio familiar de vivienda en especie para áreas urbanas de los integrantes de la Fuerza Pública, que se encuentren en estado de vulnerabilidad y no cuenten con una solución habitacional y se adoptan otras disposiciones"

³⁶ **Decreto 1335 de 2018 ARTÍCULO 2.1.1.2.7.2.1. Criterio de focalización**

PARÁGRAFO TRANSITORIO Los integrantes de la Fuerza Pública beneficiarios del subsidio familiar de vivienda otorgado por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, podrán acceder, por una sola vez, al subsidio de que trata la presente subsección, en el evento que se cumpla la totalidad de las siguientes condiciones (...)

Es de anotar que, el decreto en cita establece en su literal c) "Que el beneficiario del subsidio realice las gestiones necesarias para transferir la propiedad de la vivienda adquirida con el subsidio de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía a la misma. Para tales efectos, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía señalará *los lineamientos administrativos y financieros pertinentes. (cursiva y negrilla fuera del texto)*. La aplicación de esta disposición normativa fue solicitada por algunos de los beneficiarios de Caja Honor que abandonaron sus viviendas en Palmira.

En virtud del Decreto 1335 de 2018, la Junta Directiva de Caja Honor expidió el Acuerdo 1 de 2018 (Anexo 5) en el que impartió directrices para el cumplimiento de lo dispuesto en dicho Decreto, facultando a la administración de la Entidad para establecer los trámites administrativos y financieros necesarios para el efecto y determinó que Caja Honor analizaría la situación de los inmuebles transferidos a la Entidad para efectuar la disposición final³⁷ de los mismos.

Por su parte, la Entidad expidió la Resolución No. 626 del 16 de octubre de 2018 (Anexo 6), para implementar administrativamente el Acuerdo 1 de 2018 expedido por la Junta Directiva, en la que estableció, entre otras cosas, en su Capítulo II *Transferencia de la Propiedad y Gestión de Inmuebles*, el procedimiento de transferencia, gastos y gestión de inmuebles.

En cumplimiento al mandamiento legal del Decreto 1335 de 2018 y la orden de los jueces de tutela (18 viviendas por disposición del Decreto 1335/2018 y 5 viviendas en cumplimiento de fallos de tutela), Caja Honor **tuvo** que recibir la propiedad de algunas viviendas de la urbanización Bicentenario de Palmira en el estado jurídico y material en que se encontraban, como requisito obligatorio de los beneficiarios para poder acceder a un nuevo subsidio de vivienda otorgado por el Ministerio de Vivienda. El recibo de estas viviendas **NO implicó un desembolso o pago** de recursos por parte de Caja Honor con cargo al Fondo de Solidaridad ni a ningún otro rubro presupuestal de la Entidad.

Como consecuencia de la obligación legal y judicial de Caja Honor (Decreto 1335 de 2018 y fallos de tutela), de asumir la propiedad de los inmuebles, se recibieron en un estado deplorable, esto es, **destruidos, vandalizados, despojados de sus partes (puertas, ventanas), sin redes de servicios públicos, en condiciones de inhabitabilidad e invadidos**, tal como se observa en el registro fotográfico que se

³⁷ ACUERDO 1 DE 2018 ARTÍCULO 1 ° .- OBJETO Impartir las directrices para el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo transitorio del artículo 2.1.1.2.7.2.1 del Decreto 1335 de 2018. Para el efecto, la Caja facilitará al integrante de la Fuerza Pública, activo o retirado, que haya sido herido en combate, o como consecuencia de la acción del enemigo, o en actos meritorios del servicio y/o como consecuencia de actos del servicio o por causas inherentes al mismo; que se encuentre en estado de vulnerabilidad y cumpla con las condiciones definidas en el párrafo transitorio del artículo 2.1.1.2. 7.2.1 del Decreto 1335 de 2018, transferir a esta Entidad la propiedad de la vivienda adquirida con el subsidio otorgado con cargo al Fondo de Solidaridad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía. La Entidad podrá asumir con sus recursos los gastos que se ocasionen en cumplimiento de lo establecido en el presente Acuerdo y en el Decreto 1335 de 2018, en lo de su competencia.

ARTÍCULO 3° .- GESTIÓN DE INMUEBLES La Entidad previo el análisis de la situación del inmueble transferido a la misma en virtud del Decreto 1335 de 2018, efectuará la disposición final del mismo, de conformidad con las normas legales vigentes.

adjunta (ver anexo 1). Circunstancias que fueron determinantes³⁸ para establecer el valor comercial de venta de los mismos.

Cuarto momento - Año 2021-2022 Venta de los inmuebles Urbanización Bicentenario Palmira

Posterior a la recepción de los inmuebles por orden de los jueces y del Decreto 1335 de 2018, teniendo en cuenta el estado material e invasión de los mismos, Caja Honor procedió a iniciar las acciones administrativas correspondientes y su comercialización.

Lo anterior, con fundamento en el Acuerdo 1 de 2018 expedido por la Junta Directiva y la Resolución 626 de 2018 que estableció:

ARTÍCULO 9 GESTIÓN DE INMUEBLES. Los inmuebles que sean transferidos en virtud del Decreto 1335 de 2018 se gestionarán de conformidad con las disposiciones legales vigentes y para su disposición final se considerará la relación costo/beneficio, teniendo en cuenta entre otros aspectos: estado físico del inmueble, costos de las gestiones notariales y registrales para la transferencia del derecho de dominio, valor del saneamiento del inmueble, deudas de impuestos y/o servicios públicos y condiciones del entorno.

La comercialización de las viviendas (suscripción promesas de compraventa — contratos de compraventa — intenciones de compra (Anexo 7) se realizó en las vigencias 2020 — 2021, promesas de compraventa que tuvieron como base el avalúo comercial de ese momento, de acuerdo con el estado real, material y jurídico de los inmuebles, en concordancia y cumplimiento de la norma tantas veces citada. Un aspecto importante al momento de la negociación, fue que las partes acordaron que los compradores asumían los pagos por deuda de servicios públicos, las reconexiones de acometidas e instalación de medidores existente a la fecha de la firma de la promesa de compraventa o intención de compra en los años 2020 y 2021, tal y como quedó descrito en las escrituras públicas. Por su parte Caja Honor se comprometió al saneamiento necesario para el perfeccionamiento de la venta para lo cual ejecutó las siguientes actuaciones ante autoridades administrativas y judiciales, que incidieron en los tiempos normales para el otorgamiento de la escritura pública de compraventa:

³⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00784- 01. ... *también lo es que, en el momento de la práctica del avalúo oficial, se dejó constancia que "el uso actual" que tenía el inmueble era: "abandonado"; lo cual también es corroborado por el avalúo rendido en el proceso judicial por el perito Jorge Arcenio Prado, quien indicó que el estado de conservación del inmueble es en mal estado, presenta secamiento y que es muy reducida la compra debido al deterioro del entorno. En el informe oficial se dejó constancia que, en el momento de la inspección ocular, el inmueble presentaba desmantelamiento, requería de reparaciones importantes para su aprovechamiento, que el piso de teja en la parte posterior se encontraba demolido, y que en el sector se presentan altos índices de inseguridad* Es decir, la realidad es que al inmueble objeto de expropiación no se le estaba dando un uso comercial según lo preceptúa la UPZ 93, y tampoco podía ser destinado para ese fin, debido a las condiciones urbanísticas del sector en el cual se encontraba ubicado (...) Así mismo en el sector en el que se encuentra ubicado el predio había un número importante de otros inmuebles abandonados lo cual daba cuenta que en la zona no había una actividad comercial, información ésta soportada por las fotografías anexas al informe de avalúo en las cuales no se observa el desarrollo de actividades comerciales en el sector.

- Trámite administrativo y judicial de levantamiento de patrimonio de familia inembargable; diligencias adelantadas ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar — Palmira.
- Pago de impuestos, tasas y contribuciones sobre los inmuebles. Elaboración de poderes para firma de Beneficiarios Fondo de Solidaridad e iniciar actuaciones necesarias para titulación y restitución de los inmuebles.
- Trámite administrativo y judicial de cancelación de afectación a vivienda familiar.
- Diligencias ante la Unidad de Restitución de Tierras para levantar las medidas de protección que recaían sobre algunos inmuebles (medida cautelar).
- Denuncias y procesos de restitución de inmuebles ante la Fiscalía General de la Nación e Inspección de Policía de Palmira mediante la radicación de querellas.
- Acciones reivindicatorias ante el Juzgado Primero Civil para lograr la restitución de los inmuebles.
- Articulación con autoridades administrativas como la Secretaría de Seguridad y Convivencia del Municipio de Palmira, Personería, Defensor del Pueblo y Policía de Infancia y Adolescencia, para notificar a los ocupantes irregulares, ofrecer alternativas para la entrega y/o compra de los inmuebles, con el fin de garantizar los derechos de los invasores y sus familias.

Es de anotar que los trámites y diligencias relacionados anteriormente se tomaron un tiempo superior al normalmente utilizado, por la pandemia del COVID 19 en el año 2020 y el estallido social en el año 2021, donde el departamento del Valle del Cauca tuvo una afectación mayor.

Por lo anterior, la escrituración de las viviendas se realizó dos o tres años después de la firma de las promesas de compraventa o intenciones de compra, con base en el precio definido en ellas. No obstante, el precio de venta contenido y demás condiciones establecidas en las promesas de venta e intenciones de compra, tuvieron que respetarse por ser de obligatorio cumplimiento, prestando además mérito ejecutivo y siendo exigibles para ambas partes.

1.2 Análisis y fundamentos normativos por los cuales no procede el hallazgo

Con el anterior recuento, a continuación, se exponen las razones que fundamentan la inexistencia del detrimento patrimonial:

Frente al hecho 2

Así las cosas, estas diferencias presentadas en 23 inmuebles que suman un total de \$676.345.700, generan un daño patrimonial al Estado debido a una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz en la venta de estos inmuebles debido a que, como ya se dijo, se basaron en un avalúo comercial presentado por una persona que ejerce ilegalmente la actividad de valuador y cuyos informes valuatorios no reflejan los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas, utilizadas para dictaminar estos valores, toda vez que no se tuvo en cuenta el valor del avalúo catastral de estos inmuebles como referencia del precio mínimo de venta,

generando una pérdida para la entidad entre el valor real del inmueble y la venta, lo cual evidencia deficiencias en las labores de contratación y supervisión del servicio de avalúos comerciales debido a que se autorizó y permitió el ejercicio ilegal de la valuación.

Por consiguiente, se configura el hallazgo con incidencia fiscal, presunta disciplinaria y otra incidencia".

Caja Honor vendió los inmuebles con base en su valor comercial, en cumplimiento de las siguientes disposiciones normativas:

El Decreto 2555 de 2010 "*Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones*", que establece:

"ARTÍCULO 2.36.1.1.1 *Procedimiento de enajenación. Para el cumplimiento de lo previsto en artículo 10 inciso primero y literales a), b) y h), así como con el artículo 110 numerales 1, 4, 6 y 7 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las entidades financieras públicas que sean titulares de bienes que deban ser enajenados para el cumplimiento de un deber legal, podrán acudir a cualquiera de los mecanismos autorizados por el derecho privado, garantizando en la celebración del contrato, la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva. Se deberán atender además las siguientes reglas:*

(...)

2. *Cuando se trate de bienes distintos a los previstos en el numeral 1 del presente artículo, el precio de referencia será como mínimo el del avalúo comercial. En todo caso, el valor por el cual se podrá enajenar los activos será su valor en el mercado (...)* (negrilla y cursiva fuera del texto)

Lo anterior, teniendo en cuenta que la Caja como empresa industrial y comercial del Estado de carácter financiero vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, aplica en lo que corresponde el Decreto 2555 de 2010 y de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 15 de la Ley 1150 de 2007 rige sus actuaciones por el derecho privado y las disposiciones de su Manual Interno de Contratación.

- *El Decreto 1335 de 2018, que estableció que Caja Honor tenía que recibir las viviendas de los beneficiarios del Fondo de Solidaridad que cumplieran los requisitos establecidos en dicha norma³⁹, para quedar habilitados y recibir un nuevo subsidio de vivienda del Ministerio de Vivienda.*

- *El Acuerdo 1 de 2018, mediante el cual la Junta Directiva de Caja Honor impartió las instrucciones para el cumplimiento del Decreto 1335 de 2018 y estableció que la Entidad facilitaría a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad que cumplieran los requisitos del citado Decreto para transferir a la Entidad las viviendas de su propiedad. Facultó a la Administración para establecer los trámites administrativos,*

³⁹ **Decreto 1335 de 2018** "*Por medio del cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el acceso al subsidio familiar de vivienda en especie para áreas urbanas de los integrantes de la Fuerza Pública, que se encuentren en estado de vulnerabilidad y no cuenten con una solución habitacional y se adoptan otras disposiciones*".

financieros y la correspondiente disposición de los recursos necesarios para su ejecución y cumplimiento. Igualmente estableció que la Entidad analizaría la situación del inmueble transferido a la misma en virtud del Decreto 1335 de 2018 y efectuaría la disposición final del mismo, de conformidad con las normas legales vigentes.

- La Resolución 626 de 2018, mediante la cual la Gerencia General de Caja Honor implementó administrativamente el Acuerdo 1 de 2018 y estableció:

ARTÍCULO 9°. GESTIÓN DE INMUEBLES. *Los inmuebles que sean transferidos en virtud del Decreto 1335 de 2018 se gestionarán de conformidad con las disposiciones legales vigentes y para su disposición final se considerará la relación costo/beneficio, teniendo en cuenta entre otros aspectos: estado físico del inmueble, costos de las gestiones notariales y registrales para la transferencia del derecho de dominio, valor del saneamiento del inmueble, deudas de impuestos y/o servicios públicos y condiciones del entorno. (negrilla y cursiva fuera del texto)*

*Caja Honor gestionó los inmuebles en cumplimiento de las normas anteriormente indicadas. Para el efecto, estableció el precio de venta con base en los avalúos comerciales realizados (ver Decreto 2555 citado), los cuales tuvieron en cuenta las condiciones materiales y jurídicas de estos, aspectos que fueron **determinantes** para fijar el precio de venta de los inmuebles.*

Caja Honor si consideró los factores necesarios y normativos para la venta de los inmuebles, así como lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010⁴⁰ anteriormente citado.

El fundamento del hallazgo por parte de la Contraloría Delegada Sector Defensa y Seguridad es la diferencia del valor de venta de los inmuebles realizada en los años 2020 y 2021, versus el avalúo catastral 2023 y 2024, lo cual no procede por: i. el avalúo catastral no es el factor determinante para establecer el valor de venta del inmueble y ii. No son comparables las fechas del negocio jurídico (2020-2021) con las fechas de los avalúos catastrales 2023 y 2024, por ser posteriores al negocio jurídico, caso en el cual debió tomarse el avalúo catastral de los años 2020 y 2021.

Es importante resaltar, que, revisados los avalúos catastrales de las viviendas de la urbanización Bicentenario del municipio de Palmira desde el año 2020, estos presentan incrementos superiores al 100% de una vigencia a otra, sin contemplar las condiciones físicas y jurídicas del inmueble. Es así como en el periodo considerado 2020-2023 el incremento que tuvo el avalúo catastral riñe con la

⁴⁰ **Decreto 2555 de 2010 ARTÍCULO 2.36.1.1.1 Procedimiento de enajenación.** Para el cumplimiento de lo previsto en artículo 10 inciso primero y literales a), b) y h), así como con el artículo 110 numerales 1, 4, 6 y 7 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las entidades financieras públicas que sean titulares de bienes que deban ser enajenados para el cumplimiento de un deber legal, podrán acudir a cualquiera de los mecanismos autorizados por el derecho privado, garantizando en la celebración del contrato, la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva. Se deberán atender además las siguientes reglas: Numeral 2. 2. Cuando se trate de bienes distintos a los previstos en el numeral 1 del presente artículo, el precio de referencia será como mínimo el del avalúo comercial. **En todo caso, el valor por el cual se podrá enajenar los activos será su valor en el mercado,** el cual debe incorporar el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento.

realidad comercial y económica del mercado inmobiliario⁴¹ frente al valor de las viviendas.

En gracia de discusión, el avalúo catastral que corresponde al momento del negocio jurídico, es decir años 2020 y 2021, oscilaba entre \$5.440.000 y \$7.040.000 tal y como se puede observar en el anexo del oficio TRD- 2024-141.22.7.203 de fecha 3 de mayo de 2024 expedido por la Alcaldía de Palmira, que se adjunta. (Anexo 8)

Pese a que el avalúo catastral no es el factor determinante para establecer el valor de venta de los inmuebles, la comisión auditora empleó un método de comparación con datos que no corresponden a los tiempos reales del negocio jurídico: utilizó el avalúo catastral de las vigencias 2023 y 2024 para aplicarlo a una venta realizada en los años 2020 y 2021. Con base en ello, estableció y presentó una diferencia inexistente como elemento fundamental para establecer el valor del reproche.

A manera de ejemplo, con base en el método utilizado por la comisión auditora, Caja Honor presenta el valor de venta de las viviendas versus el avalúo catastral de las vigencias 2020 y 2021, años en los cuales se efectuaron los negocios jurídicos con la firma de las promesas de compraventa e intenciones de compra respectivas, así:

No.	MATRICULA	FECHA PROMESA DE COMPRAVENTA / INTENCION DE COMPRA	VALOR PROMESA DE COMPRAVENTA / INTENCION DE COMPRA	VALOR VENTA SEGÚN ESCRITURA	AVALÚO CATASTRAL		DIFERENCIA VALOR VENTA Y VALOR AVALÚO CATASTRAL
					AÑO	VALOR EN LA VIGENCIA DE PROMESA DE COMPRAVENTA / INTENCION DE COMPRA	
1	378-95049	9/09/2020	\$ 8.500.000,00	\$ 8.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 3.060.000,00
2	378-95048	13/08/2020	\$ 8.000.000,00	\$ 8.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 2.560.000,00
3	378-95101	31/08/2021	\$ 12.000.000,00	\$ 12.000.000,00	2.021	\$ 14.708.000	\$ 2.708.000,00
4	378-95001	13/08/2020	\$ 11.000.000,00	\$ 11.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 5.560.000,00
5	378-95104	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.560.000,00
6	378-95032	13/08/2020	\$ 9.500.000,00	\$ 9.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.060.000,00
7	378-95006	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 17.409.000	\$ 7.409.000,00
8	378-95047	28/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 12.334.000	\$ 2.334.000,00
9	378-95100	19/11/2020	\$ 12.000.000,00	\$ 12.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 6.560.000,00
10	378-94955	23/11/2020	\$ 15.000.000,00	\$ 15.000.000,00	2.020	\$ 7.040.000	\$ 7.960.000,00
11	378-95039	13/08/2020	\$ 9.800.000,00	\$ 9.800.000,00	2.020	\$ 7.520.000	\$ 2.280.000,00
12	378-95089	13/08/2020	\$ 10.500.000,00	\$ 10.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 5.060.000,00
13	378-95094	13/08/2020	\$ 8.500.000,00	\$ 8.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 3.060.000,00
14	378-95095	13/08/2020	\$ 8.000.000,00	\$ 8.000.000,00	2.020	\$ 12.169.000	\$ 4.169.000,00
15	378-95108	18/12/2020	\$ 14.000.000,00	\$ 14.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 8.560.000,00
16	378-95046	21/08/2020	\$ 8.500.000,00	\$ 8.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 3.060.000,00
17	378-95082	7/12/2020	\$ 11.200.000,00	\$ 11.200.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 5.760.000,00
18	378-95084	13/08/2020	\$ 25.000.000,00	\$ 25.000.000,00	2.020	\$ 7.520.000	\$ 17.480.000,00
19	378-95076	17/11/2020	\$ 10.200.000,00	\$ 10.200.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.760.000,00
20	378-95031	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.560.000,00
21	378-95068	13/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.000.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.560.000,00
22	378-95063	21/10/2020	\$ 9.500.000,00	\$ 9.500.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.060.000,00
23	378-95036	21/08/2020	\$ 10.000.000,00	\$ 10.200.000,00	2.020	\$ 5.440.000	\$ 4.760.000,00
							\$ 85.660.000,00

Fuente elaboración propia

El cuadro anterior demuestra que al utilizar los avalúos catastrales de los años en que se efectuó el negocio jurídico, el resultado es una diferencia a favor de Caja Honor de \$85 millones, contrario al detrimento patrimonial afirmado por la comisión auditora.

1.3 Conclusión

El contexto y fundamentos indicados con anterioridad permiten concluir, sin lugar a duda, que **no existe detrimento patrimonial alguno.**

⁴¹ La haus: Valorización de un inmueble: qué es y para qué sirve

Como se explicó, Caja Honor tuvo que recibir las viviendas a título gratuito y sin erogación alguna, en cumplimiento al Decreto 1335 de 2018 y fallos de tutela, y las vendió en aplicación de las disposiciones normativas superiores e internas, por el valor comercial del momento, el cual consideró las condiciones jurídicas y materiales, así como el estado deplorable de las viviendas.

Por lo cual no es viable jurídicamente señalar la presunta existencia de presunto detrimento al patrimonio público, ya que a la luz del artículo 6° de la Ley 610 de 2000, los recursos de Caja Honor no sufrieron ningún tipo de disminución y/o merma, como elemento indispensable para hablar de la existencia de un hallazgo con connotación fiscal.

5. CONSIDERACIONES DE LA CONTRALORIA DELEGADA DEL SECTOR JUSTICIA

HALLAZGO 7. VALOR DE VENTA VIVIENDAS PROYECTO BICENTENARIO – PALMIRA VALLE DEL CAUCA (D) (F) (OI)

La revisión del hallazgo 7 se realizará de acuerdo a la solicitud presentada por CAJA HONOR, en relación a la situación detectada, la causa y el efecto que corresponden al hecho No 2, donde según el informe de Auditoría, se presenta un daño patrimonial por valor de \$676.345.700, generando una pérdida para la entidad entre el valor real del inmueble y la venta, lo cual evidencia deficiencias en las labores de contratación y supervisión del servicio de avalúos comerciales debido a que se autorizó y permitió el ejercicio ilegal de la valuación.

Para adelantar la Revisión, se consideraron los elementos especificados por el grupo auditor planteados en el Hallazgo, (reportes de la Entidad, Solicitud de Información a la Alcaldía de Palmira, análisis de diferencias producto de la comparación de los valores de avalúos catastrales (vigencias 2023 y 2024) frente a los avalúos comerciales remitidos por caja Honor, realizados en la vigencia 2020), así como el análisis de la respuesta de la entidad que realizan los Auditores. Igualmente se valora la información suministrada por CAJA HONOR en la solicitud de revisión, a través de la cual presenta las disposiciones de orden legal que considero para realizar la venta de los inmuebles con base en el valor del avalúo comercial, además de manifestar que *“El fundamento del hallazgo por parte de la Contraloría Delegada Sector Defensa y Seguridad es la diferencia del valor de venta de los inmuebles realizada en los años 2020 y 2021, versus el avalúo catastral 2023 y 2024, lo cual no procede por: i. el avalúo catastral **no es el factor determinante** para establecer el valor de venta del inmueble y ii. No son comparables las fechas del negocio jurídico (2020-2021) con las fechas de los avalúos catastrales 2023 y 2024, por ser posteriores al negocio jurídico, caso en el cual debió tomarse el avalúo catastral de los años 2020 y 2021.”*, menciona que los incrementos que presentan los avalúos catastrales en el municipio de Palmira son superiores al 100% de una vigencia a otra, sin contemplar las condiciones físicas y jurídicas del inmueble, el avalúo catastral que corresponde al momento del negocio jurídico, de la misma manera afirma que *“el avalúo catastral que corresponde al momento del negocio jurídico, es decir años 2020 y 2021, oscilaba entre \$5.440.000 y \$7.040.000 tal y*

como se puede observar en el anexo del oficio TRD- 2024-141.22.7.203 de fecha 3 de mayo de 2024 expedido por la Alcaldía de Palmira, que se adjunta. (Anexo 8)”

La Entidad, Argumenta además que *“Pese a que el avalúo catastral no es el factor determinante para establecer el valor de venta de los inmuebles, la comisión auditora empleó un método de comparación con datos que no corresponden a los tiempos reales del negocio jurídico: utilizó el avalúo catastral de las vigencias 2023 y 2024 para aplicarlo a una venta realizada en los años 2020 y 2021. Con base en ello, estableció y presentó una diferencia inexistente como elemento fundamental para establecer el valor del reproche.”*

CAJA HONOR, ejemplifica apoyándose en el método utilizado por la comisión auditora y presenta el valor de venta de las viviendas versus el avalúo catastral vigencias 2020 y 2021, años en los cuales se realizaron los negocios jurídicos a través de la firma de las promesas de compraventa e intenciones de compra, ejemplo que demuestra que al utilizar los avalúos catastrales de los años en que se efectuó el negocio jurídico, el resultado es una diferencia a favor de Caja Honor de \$85 millones, contrario al detrimento patrimonial afirmado por la comisión auditora.

Frente a las anteriores consideraciones, esta delegada realizó la revisión de los soportes entregados por el Equipo Auditor, que evidencian los valores que corresponden a los avalúos catastrales, conforme a los datos suministrados por la Alcaldía de Palmira según comunicación oficio TRD- 2024-141.22.7.203 de fecha 3 de mayo de 2024, en este se relacionan los inmuebles que hacen parte del hallazgo objeto de reproche y los valores de avalúo catastral de los años 2022, 2023 y 2024, los cuales fueron comparados por el equipo auditor, con el valor del avalúo comercial realizado en el año 2020, e igualmente se relacionan los valores del avalúo catastral del año 2020, fecha del negocio jurídico de la mayoría de los inmuebles, para ilustrar lo mencionado se relacionan la información en la siguiente tabla:

AVALUOS CATASTRALES

No.	MATRICULA INMOBILIARIA	AÑO 2020	AÑO 2022	AÑO 2023	AÑO 2024
1	378-95049	5.440.000			42.442.000
2	378-95048	5.440.000			42.442.000
3	378-95101	5.440.000			42.442.000
4	378-95001	5.440.000			42.797.000
5	378-95104	5.440.000			42.442.000
6	378-95032	5.440.000		40.610.000	
7	378-95006	sin información	sin información	sin información	sin información
8	378-95047	sin información	sin información	sin información	sin información
9	378-95100	sin información	sin información	sin información	sin información
10	378-94955	7.040.000	39.606.000		
11	378-95039	7.520.000	43.651.000		
12	378-95089	5.440.000	38.932.000		
13	378-95094	5.440.000	38.932.000		
14	378-95095	12.169.000	33.411.000		
15	378-95108	5.440.000	38.932.000		
16	378-95046	5.440.000	39.430.000		

17	378-95082	sin información	sin información	sin información	sin información
18	378-95084	7.520.000	45.640.000		
19	378-95076	5.440.000	38.932.000		
20	378-95031	5.440.000	38.932.000		
21	378-95068	5.440.000	38.932.000		
22	378-95063	5.440.000	38.932.000		
23	378-95036	5.440.000	38.932.000		

Fuente: Respuesta de la Alcaldía de Palmira según oficio TRD- 2024-141.22.7.203 de fecha 3 de mayo de 2024

Elaboró: Revisión CD-JUSTICIA

El análisis de la información permite evidenciar que las bases de comparación aplicadas para la determinación de la cuantía del daño fiscal, no corresponden al mismo año del negocio jurídico celebrado por CAJA HONOR con los compradores finales de los inmuebles, se observa además que en los elementos tenidos en cuenta por la comisión auditora, se relacionaron avalúos catastrales de los años 2022, 2023 y 2024, no obstante la tabla No 31 correspondiente al informe de Auditoría Financiera vigencia 2023, denominada diferencias valor avalúo catastral vs avalúo comercial viviendas Palmira, señala como fuente a la Alcaldía de Palmira y que los avalúos catastrales corresponden a las vigencias 2023 y 2024, pero fue vendido en el año 2022.

Según lo anterior, existen incoherencias en la mención de las vigencias utilizadas en la comparación (vigencias 2023 y 2024) frente a la información suministrada a través de comunicación por la Alcaldía de Palmira (vigencias 2022, 2023 y 2024), adicionalmente la comparación de la tabla No 31 y 32 no especifica a que año corresponde el avalúo catastral para cada bien inmueble, como tampoco señala el año del avalúo comercial.

La anotación que se registra al pie de las tablas 31 y 32 del informe, menciona que los bienes fueron vendidos en el año 2022, sin embargo, según verificación de los soportes promesas de compraventa e intenciones de compra, 22 fueron celebrados en el año 2020 y 1 en el año 2021, igualmente se realizó la verificación de las fechas de las escrituras de venta, las cuales 13 registran fecha de la vigencia 2021, 6 de la vigencia 2022 y 4 de la vigencia 2023, como se ilustra en la siguiente tabla:

Información Promesas de Compraventa y Escrituración inmuebles Palmira

No.	No. Matricula Inmobiliaria	Valor Promesa de compraventa	Valor Intención de compra	Fecha Promesa o Intención de compra	No Escritura venta	Fecha Escrituras
1	378-95049	8.500.000,00		2020	1367	1/08/2022
2	378-95048		8.000.000,00	13/08/2020	3041	29/12/2022
3	378-95101	12.000.000,00		31/08/2021	669	25/04/2023
4	378-95001		11.000.000,00	13/08/2020	1017	7/06/2023
5	378-95104		10.000.000,00	13/08/2020	2712	28/07/2023
6	378-95032		9.500.000,00	13/08/2020	919	24/05/2023
7	378-95006		10.000.000,00	13/08/2020	4249	22/11/2021
8	378-95047	10.000.000,00		28/08/2020	3228	13/09/2021

9	378-95100	12.000.000,00		19/11/2020	1460	25/04/2022
10	378-94955	15.000.000,00		23/11/2020	4250	22/11/2021
11	378-95039		9.800.000,00	18/08/2020	2614	5/12/2022
12	378-95089	10.500.000,00		12/08/2020	3061	2/09/2021
13	378-95094		8.500.000,00	13/08/2020	3125	7/09/2021
14	378-95095	8.000.000,00		12/08/2020	3127	7/09/2021
15	378-95108	14.000.000,00		18/12/2020	2547	5/07/2022
16	378-95046	8.500.000,00		21/08/2020	956	27/05/2022
17	378-95082	11.200.000,00		7/12/2020	3017	1/09/2021
18	378-95084	25.000.000,00		12/08/2020	3059	2/09/2021
19	378-95076	10.200.000,00		17/11/2020	3058	2/09/2021
20	378-95031		10.000.000,00	13/08/2020	3131	7/09/2021
21	378-95068	10.000.000,00		12/08/2020	3064	2/09/2021
22	378-95063		9.500.000,00	21/10/2020	3240	14/09/2021
23	378-95036	10.000.000,00		21/08/2020	3152	8/09/2021

Fuente: Soportes Promesas e Intenciones de Compra y Escrituras
 Elaboró: Revisión CD-JUSTICIA

Según los datos extraídos de los soportes y relacionados en la tabla anterior, no es posible afirmar que la venta de los 23 inmuebles se realizó en el año 2022 como lo expone el hallazgo, teniendo en cuenta la evidencia que se detalla para cada bien vendido por CAJA HONOR.

Ahora bien, el Equipo Auditor en la situación detectada del hecho 2, expone que el valor del avalúo comercial presentado por el Señor xxxx xxxx xxxx en 23 inmuebles está muy por debajo del avalúo catastral, para cada una de las vigencias de venta del inmueble o salida del patrimonio autónomo, lo cual genera una diferencia entre el valor de la venta de los inmuebles frente al valor inicial de adquisición, causando un perjuicio probado sobre el patrimonio de la Entidad y señala en la tabla No 32 del Informe denominada “Diferencias valor de venta vs avalúo valor catastral viviendas Palmira”, que el valor del avalúo catastral corresponde a las vigencias 2023 y 2024.

Afirman los auditores que según lo anterior se evidencia que la Caja no considere otros factores como lo es el avalúo catastral del Municipio de Palmira donde se ubican las viviendas, agrega que los avalúos no reflejan los métodos utilizados para establecer el valor comercial de cada inmueble, ya que solo los enuncia (comparación y costo de reposición) pero no presenta el análisis de cada uno, sobre el porqué de su utilización, ni se exponen fórmulas para calcular la depreciación de los inmuebles, y considera el auditor que este factor fue el más relevante que dio lugar a determinar un valor inferior al de venta de los inmuebles.

Finalmente, en el hecho 2 se concluye por parte del auditor que, la diferencia entre el valor del avalúo comercial frente al avalúo catastral de cada uno de los inmuebles que fueron objeto de venta durante las vigencias 2022, 2023 y 2024, representa un detrimento patrimonial sobre los recursos del Fondo de Solidaridad administrados por la Caja, toda vez que estas viviendas fueron adquiridas por un valor superior al de venta. Es decir, hay una pérdida, producto de la diferencia entre el valor real del bien y el valor por el cual fue enajenado tal como se evidencia en el cuadro No. 1, y como quiera que la persona que realizó los avalúos comerciales para CAJA HONOR no se encuentra acreditado para ejercer dicha función, estas circunstancias de

modo conlleva a que se estableciera un valor de venta por debajo del avalúo catastral, lo cual un perjuicio a los intereses patrimoniales de la Caja.

Frente a lo expuesto en la situación detectada en el hecho 2 del Hallazgo, esta Delegada evidencia que los avalúos catastrales que mencionan los auditores en el informe, corresponden a las vigencias 2022, 2023 y 2024, los cuales fueron comparados con los valores de los avalúos comerciales del año 2020, situación que es inadecuada, para la determinación de la diferencia en los valores en mención, teniendo en cuenta que la información catastral es posterior en dos, tres y hasta cuatro años frente al avalúo comercial realizado en el año 2020.

Adicionalmente no es de recibo de esta Delegada, lo manifestado por el Equipo Auditor que afirma que se genera una diferencia entre el valor de la venta de los inmuebles frente al valor inicial de adquisición, causando un perjuicio probado sobre el patrimonio de la Entidad, teniendo en cuenta que las diferencias planteadas como daño fiscal están determinadas por la comparación de los avalúos y no frente al valor de adquisición inicial de los inmuebles (año 2010).

Ahora, frente a la afirmación del Equipo Auditor que, la Caja no considero otros factores como lo es el avalúo catastral del Municipio de Palmira donde se ubican las viviendas y agrega que los avalúos no reflejan los métodos utilizados para establecer el valor comercial de cada inmueble, ya que solo los enuncia (comparación y costo de reposición) pero no presenta el análisis de cada uno, sobre el porqué de su utilización, ni se exponen fórmulas para calcular la depreciación de los inmuebles. Se pudo verificar por parte de esta Delegada que los avalúos presentan las condiciones especiales de los inmuebles, por ejemplo, para el avalúo de la CASA—3 CALLE 57A # 42- 68 con Matricula Inmobiliaria 378-95068, de fecha 25 de marzo de 2020, contiene información que afirma que esta es una casa en lote intermedio, que ha sido vandálicamente desprovista pues le robaron su techo, los muebles del baño, los cables de su red eléctrica interna, los contadores de los servicios municipales. casa totalmente sellada que carece de: puertas, ventanas, techo, batería sanitaria- adeuda servicios municipales e impuestos. Adicionalmente el mismo avalúo afirma que la contrariedad del alto nivel de irregularidad del orden público, influye notoriamente en los precios comerciales del sector y afecta negativamente a los métodos valuatorios, siendo en este caso los más convenientes, el de costo de reposición, y el comparado con inmuebles localizados en sectores con circunstancias actuales negativamente iguales aunque coyunturales, métodos que aplicados de manera combinada incluyendo una depreciación calculada con fórmula nos produce el siguiente resultado:

AVALUO PERICIAL DE							
CASA—3 CALLE 57A # 42- 68—							
Matricula Inmobiliaria 378-95068							
URBANIZACIÓN BICENTENARIO DE PALMIRA							
DESCRIPCIÓN	AREA EN M2	VR. UNITARIO	VALOR	VIDA	EDAD	DEPRECIACION DIFERENCIA POR FACTORES INFLUYENTES	
				UTIL EN AÑOS	ACTUAL EN AÑOS		
						VALOR RAZONABLE	
TERRENO	67,52	100.000	6.752.000				3.280.122
ÁREA CONSTRUIDA	45,18	220.000	9.939.600	35	9	51,42 %	4.828.657
VALORES TOTALES			16.691.600				8.108.780

VALOR RAZONABLE DE ESTE AVALUO \$ 8.108.780

Adicionalmente en la información que suministra la Entidad auditada señala que el avalúo catastral no considera las condiciones jurídicas particulares del inmueble, la seguridad del sector, la comercialización del inmueble, entre otros factores, que Como consecuencia de la obligación legal y judicial de Caja Honor (Decreto 1335 de 2018 y fallos de tutela), de asumir la propiedad de los inmuebles, se recibieron en un estado deplorable, esto es, destruidos, vandalizados, despojados de sus partes (puertas, ventanas), sin redes de servicios públicos, en condiciones de inhabilitabilidad e invadidos, tal como se observa en el registro fotográfico que se adjuntan, las cuales fueron consideradas en la determinación del avalúo comercial y precio de venta final de los inmuebles.

Según los auditores el hecho 2 genera un daño patrimonial al estado por valor de **\$676.345.700**, debido a una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz en la venta de estos inmuebles debido a que, como ya se dijo, se basaron en un avalúo comercial presentado por una persona que ejerce ilegalmente la actividad de valuador y cuyos informes valuatorios no reflejan *los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas*, utilizadas para dictaminar estos valores, toda vez que no se tuvo en cuenta el valor del avalúo catastral de estos inmuebles como referencia del precio mínimo de venta, generando una pérdida para la Entidad entre el valor real del inmueble y la venta, lo cual evidencia deficiencias en las labores de contratación y supervisión del servicio de avalúos comerciales debido a que se autorizó y permitió el ejercicio ilegal de la valuación.

En esta última parte donde el auditor menciona la causa y el efecto de la situación detectada, es importante señalar que las afirmaciones relacionadas al avalúo comercial presentado por una persona que ejerce ilegalmente la actividad y las deficiencias en las labores de contratación y supervisión del servicio de avalúos comerciales debido a que se autorizó y permitió el ejercicio ilegal de la valuación, no se analizan en la presente revisión, teniendo en cuenta que corresponden al hecho 1 que hace parte del mismo hallazgo, frente al cual CAJA HONOR no solicita revisión.

Ahora frente a que la Entidad no tuvo en cuenta el valor del avalúo catastral como referencia del precio mínimo de venta, esta afirmación no es coherente con las vigencias de avalúos utilizadas en la comparación, las cuales son posteriores a la vigencia de realización del avalúo comercial y de las fechas de realización de la venta por parte de CAJA HONOR.

Así las cosas, el auditor utilizó un método de comparación con datos que no corresponden a las vigencias reales del negocio Jurídico, es decir utilizó los avalúos catastrales de las vigencias 2023 y 2024 para compararlos con el valor del avalúo comercial realizado en la vigencia 2020, valor sobre el cual CAJA HONOR realizó la venta de los inmuebles relacionados en las vigencias 2020 y 2021 como se ilustra en la siguiente tabla:

Diferencias valor de venta vs avalúo predial

No.	Matricula Inmobiliaria	Promesa de compraventa	Intención de compra	Fecha Promesa /Intención de Compra	Valor venta en Escritura	Fecha Escrituración	Avalúo Catastral año 2020	Avalúo Catastral año 2021	Diferencia valor venta y valor avalúo catastral 2020/2021	Avalúo Catastral comisión Auditora (2022-2023-2024)
1	378-95049	8.500.000		2020	8.500.000	1/08/2022	5.440.000		3.060.000	42.442.000
2	378-95048		8.000.000	13/08/2020	8.000.000	29/12/2022	5.440.000		2.560.000	42.442.000
3	378-95101	12.000.000		31/08/2021	12.000.000	25/04/2023		14.708.000	-2.708.000	42.442.000
4	378-95001		11.000.000	13/08/2020	11.000.000	7/06/2023	5.440.000		5.560.000	42.797.000
5	378-95104		10.000.000	13/08/2020	10.000.000	28/07/2023	5.440.000		4.560.000	42.442.000
6	378-95032		9.500.000	13/08/2020	9.500.000	24/05/2023	5.440.000		4.060.000	40.610.000
7	378-95006		10.000.000	13/08/2020	10.000.000	22/11/2021	17.409.000		-7.409.000	35.292.000
8	378-95047	10.000.000		28/08/2020	10.000.000	13/09/2021	12.334.000		-2.334.000	33.798.000
9	378-95100	12.000.000		19/11/2020	12.000.000	25/04/2022	5.440.000		6.560.000	38.932.000
10	378-94955	15.000.000		23/11/2020	15.000.000	22/11/2021	7.040.000		7.960.000	39.606.000
11	378-95039		9.800.000	18/08/2020	9.800.000	5/12/2022	7.520.000		2.280.000	43.651.000
12	378-95089	10.500.000		12/08/2020	10.500.000	2/09/2021	5.440.000		5.060.000	38.932.000
13	378-95094		8.500.000	13/08/2020	8.500.000	7/09/2021	5.440.000		3.060.000	38.932.000
14	378-95095	8.000.000		12/08/2020	8.000.000	7/09/2021	12.169.000		-4.169.000	33.411.000
15	378-95108	14.000.000		18/12/2020	14.000.000	5/07/2022	5.440.000		8.560.000	38.932.000
16	378-95046	8.500.000		21/08/2020	8.500.000	27/05/2022	5.440.000		3.060.000	39.430.000
17	378-95082	11.200.000		7/12/2020	11.200.000	1/09/2021	5.440.000		5.760.000	48.127.000
18	378-95084	25.000.000		12/08/2020	25.000.000	2/09/2021	7.520.000		17.480.000	45.640.000
19	378-95076	10.200.000		17/11/2020	10.200.000	2/09/2021	5.440.000		4.760.000	38.932.000
20	378-95031		10.000.000	13/08/2020	10.000.000	7/09/2021	5.440.000		4.560.000	38.932.000
21	378-95068	10.000.000		12/08/2020	10.000.000	2/09/2021	5.440.000		4.560.000	38.932.000
22	378-95063		9.500.000	21/10/2020	9.500.000	14/09/2021	5.440.000		4.060.000	38.932.000
23	378-95036	10.000.000		21/08/2020	10.200.000	8/09/2021	5.440.000		4.760.000	38.932.000
									85.660.000	

Fuente: Información CAJA HONOR, Alcaldía Palmira, Informe de Auditoría

Elaboro: Revisión CD-JUSTICIA

Con base en lo anterior, este despacho retira el hecho dos del hallazgo con sus correspondientes incidencias.

HALLAZGO 17. PAGOS ADICIONALES CONTRATO COMPRAVENTA LOTE JAMUNDÍ (D) (F)**1. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES****OBSERVACION No. 19 - PAGOS ADICIONALES CONTRATO COMPRAVENTA LOTE JAMUNDI (D) (F)**

En revisión efectuada suscrito en documento privado sin número, para la *“Transferencia del Derecho de Dominio del Terreno de Mayor Extensión con Área de 530.723 m², que se habilitara totalmente con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario (estructuración), ubicado en la Finca San Isidro en Jamundí, Valle, ...”*; de fecha 2 de octubre de 2015, se determinó en la cláusula cuarta del documento en mención lo siguiente:

“DESCRIPCION DE LOS COMPONENTES VINCULADOS AL CONTRATO”, Numeral 4.2 contempla que “HABILITACION CON NORMA URBANISTICA PARA EL DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACION): La Unión Temporal LA PAZ, se compromete a la ejecución de todas las actividades conducentes a la habilitación de la norma urbanística que permita el desarrollo inmobiliario del lote de terreno identificado con la matrícula inmobiliaria No.370-134080 de la oficina de registro de instrumentos públicos de la ciudad de Cali, en un plazo estimado de un(1) año contados a partir del recibo del pago anticipado.

En contraprestación CAJA HONOR pagara a la UNIÓN TEMPORAL LA PAZ la suma de DOS MIL TRECIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.300.000.000) más el impuesto al valor agregado IVA, en las siguientes condiciones.

1	50%	A la Legalización del Contrato, a título de pago anticipado
2	20%	A la Aprobación de los Diseños Técnicos
3	10%	A la Radicación de la Licencia de Urbanismo
4	10%	A la Radicación de la Licencia de Construcción
5	10%	A la entrega de la Licencia de Construcción

CAJA HONOR designara un supervisor para el proceso de estructuración que desarrolle LA UNION TEMPORAL LA PAZ. Periódicamente LA UNION TEMPORAL LA PAZ presentará informes sobre los detalles y avances obtenidos en cada una de las actividades relacionadas con la estructuración, evento en el cual CAJA HONOR podrá presentar observaciones y recomendaciones sobre las actividades entorno a la estructuración.”

Del expediente contractual y la información solicitada a caja Honor, se evidenció que tanto la entrega de los productos acordados como el pago de los porcentajes pactados anteriormente, fueron efectivamente realizados, sin embargo, estos productos y trámites acordados no fueron utilizados debido a que la Caja no adquirió ninguna vivienda en virtud del citado contrato, no obstante, se adelantaron todos estos trámites administrativos que representaron para la entidad un desembolso de recursos de \$2.668.000.000 incluido el valor de IVA, sin que dichos productos hubiesen prestado algún beneficio para la entidad o sus afiliados.

Lo anterior representa un presunto detrimento patrimonial debido a que se transfirieron unos recursos por unos productos que no redundan en la satisfacción

de la necesidad original del contrato que era la adquisición de viviendas por parte de Caja Honor, las cuales finalmente no fueron adquiridas pagándose \$2.668.000.000 a un contratista-comprador que no estaba obligado a entregar viviendas a la caja puesto que la entidad desistió de esta opción de negocio.

Esta situación se origina en deficiencias en la Planeación y Estructuración de contratos, acorde con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política⁴² y el Manual Interno de Contratación, así como en deficiencias en los mecanismos de control y supervisión de los contratos que permitan alertar oportunamente sobre estas situaciones, en consonancia con los principios de la vigilancia y el Control fiscal establecidos en el Artículo 3 del Decreto 403 de 2020⁴³, relacionados con la eficiencia, eficacia, equidad, economía, integralidad y oportunidad, originando con ello deficiencia en la Gestión Fiscal, repercutiendo en un posible detrimento en el patrimonio de la entidad, por \$2.668.000.000 incluido el valor de IVA.

Observación disciplinaria y fiscal.

2. RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES

En respuesta, Caja Honor, indica:

Respuesta a la observación 19

No existe un presunto detrimento patrimonial ni deficiencia en la planeación y estructuración de contratos por las siguientes razones:

1. *Sea lo primero aclarar que el objeto principal del contrato⁴⁴ siempre ha sido la transferencia del derecho de dominio del lote San Isidro, ubicado en Jamundí, Valle del Cauca identificado con el*

⁴² **Constitución Política ARTICULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

⁴³ **ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.** La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores. **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

Integralidad: En virtud de este principio, la vigilancia y control fiscal comprenderá todas las actividades del respectivo sujeto de control desde una perspectiva macro y micro, sin perjuicio de la selectividad, con el fin de evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado, los planes y sus metas cualitativas y cuantitativas, y su vinculación con políticas gubernamentales.

Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

⁴⁴ *“la transferencia del derecho de dominio del lote B de un terreno de mayor extensión con área de 530.723 mts. cuadrados, que se habilitará totalmente con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario (estructuración), ubicado en la finca San Isidro de Jamundí Valle, que dará lugar a dos lotes de terreno que se denominarán A y B, y adquisición por parte de caja Honor de 800 viviendas de acuerdo con las necesidades del Fondo de Solidaridad, las cuales serán construidas en la porción del lote del terreno residual que se denominará lote A de propiedad de Caja Honor”.*

folio de matrícula inmobiliaria 370-134080 cuyo valor incluye la estructuración como lo advierte la Cláusula Quinta del contrato.

2. El modelo de negocio planteado en el contrato correspondía en principio a la transferencia del lote B, más la habilitación urbanística total del terreno (estructuración), donde la Entidad actúa como promitente vendedora y la Unión temporal la Paz como promitente compradora, así
3. Por otra parte, la adquisición de viviendas dependía de la necesidad del Fondo de Solidaridad y de darse, sería bajo un nuevo negocio jurídico. En virtud de lo anterior, se suscribieron los otrosíes No. 3 y 5, el No. 3 en el que se redujo el número de posibles viviendas a adquirir a 112 y el No. 5, en el que se dejó sin efecto dicha disposición. Es decir, se suprimió la posible adquisición de viviendas, todo debido a las circunstancias de orden público que empezó a vivir el país desde el año 2017 en adelante, lo cual repercutió en la disminución de muertes y heridos en combate⁴⁵, en consecuencia, la reducción del número de beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Una decisión juiciosa acorde con la revisión de la planeación que permitió que la Entidad no adquiriera viviendas que a la postre no se iban a requerir en razón a la realidad del país en materia de orden público.

Ahora bien, frente a la estructuración del lote lo siguiente:

- El lote San Isidro era un inmueble rural que tenía la necesidad de ser habilitado con las normas urbanísticas para su desarrollo.
- La estructuración del lote se incorporó desde su inicio en el contrato de venta del inmueble, con la condición de que el precio pagado por Caja Honor al comprador del lote se incorporaría en el precio de venta del mismo, tal y como quedó pactado en la Cláusula Quinta del contrato (...) “El valor por metro cuadrado mínimo será de 35.611,80 por metro cuadrado, lo que corresponde al valor total del terreno incluida la estructuración de \$18.900.000.000. distribuidos de la siguiente manera: Lote B que tiene un valor de \$13.558.860.000 equivalentes a derechos fiduciarios del 71.74% y lote “A” que tiene un valor de 5.341.140.000 equivalentes a derechos fiduciarios del 28.26%. (...)” (negrilla y cursiva fuera del texto).
- En cuanto al Lote “A”, mediante Otrosí No. 3 Cláusula Cuarta, se adicionó un párrafo a la Cláusula Primera del contrato en la que se estableció la compraventa del mismo Lote “A” por valor de \$6.150.000.000, es decir, un valor superior al inicialmente establecido que incluye la estructuración correspondiente.
- Con el propósito de evidenciar que el precio de venta de los lotes incluyó la estructuración, se presenta la tabla con los siguientes conceptos:

Concepto	Costo Histórico (may/2012)	Avalúo comercial (oct/2014)	Estructuración	Valor lote estructurado	Valor venta lote
Total Lote	\$ 12.816.960.450	\$ 15.264.833.000	\$ 2.668.000.000	\$ 17.932.833.000	\$ 19.708.860.000
Valor Lote A (28,26%)	\$ 3.622.073.023	\$ 4.314.551.666	\$ 754.100.870	\$ 5.068.652.536	\$ 6.150.000.000
Valor Lote B (71,74%)	\$ 9.194.887.427	\$ 10.950.281.334	\$ 1.913.899.130	\$ 12.864.180.464	\$ 13.558.860.000

Fuente elaboración propia

Como soporte de lo indicado en el cuadro anterior, se adjunta en el ANEXO 4 el avalúo comercial del inmueble realizado en 2014.

Por lo anterior, no existe un presunto detrimento patrimonial, toda vez que el valor de venta contempló el costo de la estructuración de los lotes A y B, por lo que se solicita a la Comisión reconsiderar su observación.

⁴⁵ <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/balance-de-gobierno-de-juan-manuel-santos-236668>

3. INFORME DE AUDITORIA

En el Informe de Auditoría CGR-CDS-DS-No. 18 de junio de 2024, la Contraloría delegada Sector Defensa y Seguridad, configuró el **HALLAZGO 17. PAGOS ADICIONALES CONTRATO COMPRAVENTA LOTE JAMUNDÍ (D) (F)**

El presente hallazgo administrativo connota incidencia fiscal y una presunta incidencia disciplinaria. El hallazgo está, relacionado con el pago de la estructuración del desarrollo inmobiliario para el predio San Isidro en Jamundí -Valle del Cauca, el cual fue vendido a un tercero, sin recibir beneficio alguno por el proceso de estructuración del Lote, debido a que la Caja no adquirió ninguna vivienda en virtud del citado contrato, desconociendo los principios de la función administrativa y la gestión fiscal. El hallazgo se presenta en los siguientes términos:

En revisión efectuada en documento privado suscrito y sin número, para la “Transferencia del Derecho de Dominio del Terreno de Mayor Extensión con Área de 530.723 m², que se habilitara totalmente con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario (estructuración), ubicado en la Finca San Isidro en Jamundí, Valle, ...”; de fecha 2 de octubre de 2015, se determinó en la cláusula cuarta del documento en mención lo siguiente:

“DESCRIPCION DE LOS COMPONENTES VINCULADOS AL CONTRATO”, el Numeral 4.2 contempla la “HABILITACION CON NORMA URBANISTICA PARA EL DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACION): La Unión Temporal LA PAZ, se compromete a la ejecución de todas las actividades conducentes a la habilitación de la norma urbanística que permita el desarrollo inmobiliario del lote de terreno identificado con la matrícula inmobiliaria No.370-134080 de la oficina de registro de instrumentos públicos de la ciudad de Cali, en un plazo estimado de un(1) año contados a partir del recibo del pago anticipado.

En contraprestación CAJA HONOR pagara a la UNIÓN TEMPORAL LA PAZ la suma de DOS MIL TRECIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.300.000.000) más el impuesto al valor agregado IVA, en las siguientes condiciones.

Tabla No 43
Forma de pago Contraprestación Caja Honor por Estructuración

1	50%	<i>A la Legalización del Contrato, a título de pago anticipado</i>
2	20%	<i>A la Aprobación de los Diseños Técnicos</i>
3	10%	<i>A la Radicación de la Licencia de Urbanismo</i>
4	10%	<i>A la Radicación de la Licencia de Construcción</i>
5	10%	<i>A la entrega de la Licencia de Construcción</i>

Fuente: Caja Honor, numeral 4.2 Contrato para la transferencia del derecho de Dominio Lote B

CAJA HONOR designara un supervisor para el proceso de estructuración que desarrolle LA UNION TEMPORAL LA PAZ. Periódicamente LA UNION TEMPORAL LA PAZ presentará informes sobre los detalles y avances obtenidos en cada una de las actividades relacionadas con la estructuración, evento en el cual CAJA HONOR podrá presentar observaciones y recomendaciones sobre las actividades entorno a la estructuración.”

Del expediente contractual y la información solicitada a CAJA HONOR, se evidenció que tanto la entrega de los productos acordados como el pago de los porcentajes

pactados anteriormente, fueron efectivamente realizados. Sin embargo, estos productos y trámites acordados no fueron utilizados debido a que la Caja no adquirió ninguna vivienda en virtud del citado contrato. No obstante, se adelantaron todos estos trámites administrativos que representaron para la entidad un desembolso de recursos de \$2.668.000.000 incluido el valor de IVA, sin que dichos productos hubiesen prestado algún beneficio para la entidad o sus afiliados.

Lo anterior representa un presunto detrimento patrimonial debido a que se transfirieron unos recursos por unos productos que no redundan en la satisfacción de la necesidad original del contrato que era la adquisición de viviendas por parte de CAJA HONOR, las cuales finalmente no fueron adquiridas, pero si se pagaron \$2.668.000.000 a un contratista-comprador que no estaba obligado a entregar viviendas a CAJA HONOR puesto que la Entidad desistió de esta opción de negocio.

Esta situación se originó en deficiencias en la Planeación y Estructuración de contratos, acorde con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política⁴⁶ y el Manual Interno de Contratación, así como en deficiencias en los mecanismos de control y supervisión de los contratos que permitan alertar oportunamente sobre estas situaciones, en consonancia con los principios de la vigilancia y el Control fiscal establecidos en el Artículo 3 del Decreto 403 de 2020,⁴⁷ relacionados con la eficiencia, eficacia, equidad, economía, integralidad y oportunidad, propios de la Gestión Fiscal, lo cual repercute en un detrimento en el patrimonio de la entidad, por \$2.668.000.000 incluido el valor de IVA.

Hallazgo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria

⁴⁶ Constitución Política ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

⁴⁷ ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores. **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

Integralidad: En virtud de este principio, la vigilancia y control fiscal comprenderá todas las actividades del respectivo sujeto de control desde una perspectiva macro y micro, sin perjuicio de la selectividad, con el fin de evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado, los planes y sus metas cualitativas y cuantitativas, y su vinculación con políticas gubernamentales.

Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

De acuerdo con lo argumentado por la entidad en su respuesta, la CGR determina que no se desvirtúa la observación, de acuerdo con lo siguiente:

- En el contrato inicial que menciona la TRANSFERENCIA DE DOMINIO DEL DERECHO DE DOMINIO DEL LOTE B DE UN TERRENO DE MAYOR EXTENSIÓN CON ÁREA DE 530.723 M2, y contempla el pago de la suma en discusión (\$2.668.000.000 incluido IVA), como contraprestación a la habilitación de la norma urbanística que permita el desarrollo inmobiliario del terreno identificado con la matrícula inmobiliaria 370-134080 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Ciudad de Cali. Es decir, de la totalidad del LOTE ubicado en la Finca San Isidro de una extensión de 530.723 M2, que sería una obligación del comprador quien es el que adquirió el lote para construir. (subrayado fuera de texto).
- Esta habilitación urbanística fue concebida con el fin de que el comprador construyera unas viviendas que la Caja compraría, pero estas adquisiciones nunca se dieron debido a que la Caja nunca requirió las viviendas.
- En ningún aparte del contrato se estableció la recuperación de los recursos pagados al comprador del Lote por la habilitación de la norma urbanística en caso de que la Caja desistiera de la compra de viviendas, tal como sucedió en desarrollo del contrato en cuestión.
- Dentro de los pagos contemplados en el contrato, como parte de la “compensación” que CAJA HONOR reconocería al comprador por la habilitación de la norma urbanística, se pactó el 50% a título de pago anticipado con la legalización del contrato, por lo tanto, este recurso en este momento deja de ser exigible por parte de CAJA HONOR.
- Si bien la Caja señala que en el valor de venta se incluyó el costo de la estructuración, es decir los \$2.668.000.000, fue la entidad quien entregó esos recursos al comprador y estos no han sido reintegrados con los rendimientos financieros pertinentes o indexados, ya que la entrega de ese dinero no obedecía a la venta del predio, como lo argumenta la Caja, sino que correspondía a un pago anticipado, de parte de la entidad para que el comprador pudiese estructurar el proceso de construcción de unas viviendas para los beneficiarios de la Caja, que finalmente no fueron adquiridas.

Por lo tanto, se giraron unos recursos al comprador del Lote para apalancar un proyecto de vivienda del cual finalmente no se benefició la entidad ni sus afiliados ya que se desistió de la compra de las viviendas, pero tampoco se recuperó el recurso entregado por concepto de estructuración del Lote, así las cosas, los argumentos de la entidad no son suficientes para desvirtuar la observación y se configura como hallazgo con las incidencias inicialmente comunicadas.

4. ARGUMENTOS SOLICITUD REVISIÓN

A continuación, se presenta el contexto, análisis y conclusión, por los cuales Caja Honor considera que no se configura el hallazgo fiscal por la estructuración del lote Jamundí.

2.1 Contexto

Para explicar el fundamento equivoco del presente hallazgo y sus incidencias, es pertinente recordar que el lote rural denominado San Isidro adquirido por Caja Honor en el año 2012, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo No 18 del 23 de diciembre del 2013 de Jamundí (Anexo 9), "Por el cual se ajusta el plan básico de ordenamiento territorial, en cuanto a la incorporación de varios predios rurales y en zona de expansión al perímetro urbano, con destino a su habilitación para desarrollo y construcción de vivienda de interés social y prioritaria" fue incorporado al perímetro urbano del municipio de Jamundí e incluido dentro de los predios del polígono 3 que el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio proyectó para el desarrollo de viviendas de interés social, lo cual exigía de su propietario la habilitación del lote de acuerdo con la norma urbanística, es decir, la estructuración.

Sin embargo, el sólo hecho de cambiar su uso de rural a urbano por los efectos de una norma local, no hizo que el predio se pudiera desarrollar inmediatamente, más aún cuando el predio no contaba con disponibilidad de servicios públicos. Considerando lo anterior, era necesario adelantar los estudios técnicos que permitieran habilitar todo el predio a fin de lograr la venta, motivo por el cual, se solicitaron cotizaciones⁴⁸ sobre la estructuración del lote (Anexo 10). Estas cotizaciones le indicaron a Caja Honor el valor aproximado del costo de la estructuración del lote, que se contrató un año después a mejor precio, junto con la venta del lote.

Por otra parte, es necesario contextualizar sobre el objeto del contrato⁴⁹ (Anexo 11) preparatorio, el cual, desde su planeación y nacimiento a la vida jurídica, concibió que la estructuración del lote **se encontraba incluida en el precio de venta**, tal y como se estableció en el texto del acuerdo de voluntades en su Cláusula Primera **OBJETO "CONTRATO PARA LA TRANSFERENCIA DEL DERECHO DE DOMINIO DEL LOTE B DE UN TERRENO DE MAYOR EXTENSIÓN CON ÁREA DE 530.723 MTS. CUADRADOS, QUE SE HABILITARÁ TOTALMENTE CON NORMA URBANÍSTICA PARA SU DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACIÓN), UBICADO EN LA FINCA SAN ISIDRO DE JAMUNDÍ VALLE, QUE DARÁ LUGAR A DOS LOTES DE TERRENO QUE SE DENOMINARÁN A Y B, Y ADQUISICIÓN POR PARTE DE CAJA HONOR DE 800 VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD, LAS CUALES SERÁN CONSTRUIDAS EN LA PORCIÓN DEL LOTE DEL TERRENO RESIDUAL QUE SE DENOMINARÁ LOTE A DE PROPIEDAD DE CAJA HONOR".** (negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto)

Por su parte, la Cláusula 5 del contrato **VALOR** estableció: "El valor por metro cuadrado mínimo será de \$35.608,80 por M2 lo que corresponde al valor total del terreno incluida la estructuración (...)" (negrilla y cursiva fuera del texto).

⁴⁸ Propuesta económica Harold Burbano \$2.900.000.000 más IVA

Propuesta económica Arq. Julián Arlex Rivera por valor de \$2.800.000.000 más IVA Propuesta económica Oscar Vásquez \$2.600.000.000 más IVA

⁴⁹ "la transferencia del derecho de dominio del lote 8 de un terreno de mayor extensión con área de 530.723 mts. cuadrados, que se habilitará totalmente con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario (estructuración), ubicado en la finca San Isidro de Jamundí Valle, que dará lugar a dos lotes de terreno que se denominarán A y B, y adquisición por parte de caja Honor de 800 viviendas de acuerdo con las necesidades del Fondo de Solidaridad, las cuales serán construidas en la porción del lote del terreno residual que se denominará lote A de propiedad de Caja Honor":

Es importante precisar que el Contrato estableció 3 componentes, a saber:

1. Transferencia del derecho de dominio (venta) del lote "B" de un terreno de mayor extensión con área de 530.723 metros cuadrados.
2. Estructuración para habilitar el predio con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario.
3. Adquisición optativa por parte de Caja Honor de viviendas de acuerdo con las necesidades del fondo de solidaridad, que serían construidas en la porción del terreno residual, que se denominará lote "A" de propiedad de Caja Honor.

En cuanto a los componentes 1 y 2, el lote se vendió por un precio que incorporó el valor de la estructuración gestión necesaria para habilitar todo el lote con la norma urbanística a fin de lograr la venta inicialmente del 71,74% del mismo en su valor comercial, actividades que eran igualmente necesarias para la solicitud de licencia de Proyecto Urbanístico General -PUG que permitiera la subdivisión del predio de mayor extensión en los dos lotes A y B para el cumplimiento del negocio jurídico, situación que no se podía llevar a cabo sin los estudios técnicos realizados en el componente de estructuración.

Es importante resaltar que la estructuración consideró unos entregables que recibió Caja Honor mediante comunicación UTPL-027 de fecha 19 de julio de 2016 (Anexo 12), mediante la cual se hizo entrega de todos los estudios y diseños técnicos tanto de las obras de infraestructura de todo el terreno (530.723m²). Esto para indicar que la finalidad de este componente y por el cual Caja Honor pago a la Unión Temporal la Paz, la suma de \$2.300.000.000 más IVA, se cumplió y entregó en un 100%.

Por otra parte, en cuanto al tercer componente, esto es, la adquisición de viviendas por parte de Caja Honor, si bien es un componente del objeto, requería de una contratación adicional⁵⁰ y su realización dependía en estricto sentido de la necesidad del Fondo de Solidaridad de allí que fuese una **facultad optativa** de la Entidad determinar la adquisición. Facultad que era independiente y no afectaba la ejecución de los demás componentes del contrato.

Teniendo en cuenta, de acuerdo con el contrato, que la adquisición de las viviendas era optativa por parte de la Entidad, puesto que dependía **exclusivamente** de la necesidad de viviendas para el Fondo de Solidaridad, a través del otrosí No. 3 (Ver anexo 11) se redujo el número de posibles viviendas a adquirir a 112 y en virtud del otrosí No. 5 (ver anexo 11) se eliminó la adquisición de viviendas en el marco del contrato de venta del lote Jamundí.

Por todo lo anterior, se suprimió la posible adquisición de viviendas, debido a las circunstancias de orden público que empezó a vivir el país desde el año 2017 en adelante, lo cual repercutió en la disminución de muertes y heridos en combate⁵¹ y su consecuente impacto en la reducción del número de beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Una decisión acorde con la revisión de la planeación que permitió que Caja Honor no adquiriera viviendas que a la postre no se iban a requerir en razón a

⁵⁰ El numeral 6.2 del contrato que dice "6.2 - Pago de las Viviendas: Para la contratación de la adquisición de las viviendas en el lote A, CAJA HONOR instruirá a la fiduciaria para la celebración con LA UNION TEMPORAL LA PAZ del contrato correspondiente

⁵¹ <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/balance-de-gobierno-delUen-manuet-sentos-236668>

la disminución de las novedades de personal de la Fuerza Pública en virtud del proceso de paz.

En consecuencia, se acordó vender la porción del lote denominado "A" cuya propiedad se había reservado Caja Honor, a la Unión Temporal La Paz por valor de \$6.150.000.000 en el cual se encuentra incluido tanto el valor del lote como la estructuración, lo cual quedó plasmado en el otrosí No 3 Cláusula Cuarta.

Siguiendo la línea anterior, es de mencionar que los \$6.150.000.000 correspondientes al valor de venta del lote "A" se debe sumar el precio de venta del lote "B" que incluye la estructuración, es decir \$13.558.860.000, para un gran total de \$19.708.860.000 dentro del cual, se reitera, se encuentra incluida la estructuración pagada por Caja Honor.

Es importante mencionar que el valor de \$2.668.000.000 IVA incluido, pagado por Caja Honor por concepto de estructuración retornó a la Entidad acorde con las condiciones financieras y forma de pago establecida en el contrato, como observará más adelante en el aparte de análisis

1.2 Análisis y fundamentos normativos por los cuales no procede el hallazgo

Como se pudo observar, el objeto del contrato de transferencia de dominio del lote estableció desde el comienzo que **la estructuración del lote se encontraba incluida en el precio de venta**, por cuenta de Caja Honor como propietario del predio, teniendo la Entidad la opción facultativa de adquirir viviendas de acuerdo con las necesidades del Fondo de Solidaridad. Por lo tanto, la estructuración del lote era independiente de la adquisición de viviendas para el Fondo de Solidaridad, su propósito principal, era habilitar un predio urbano con la norma urbanística, predio que en virtud del Acuerdo 18 de 2013 de la Alcaldía de Jamundí, había sido incorporado en el Plan de Ordenamiento Territorial dentro de la zona de expansión del perímetro urbano. Adicionalmente, el pago de la estructuración del lote en el marco del contrato preparatorio de compraventa le permitió a Caja Honor obtener un valor de venta superior al avalúo comercial.

Contrario a la afirmación de la comisión auditora, la habilitación urbanística no fue concebida para la adquisición de viviendas por parte de Caja Honor, la finalidad de la estructuración como ya se ha explicado, se dio en cumplimiento a las normas urbanísticas del municipio de Jamundí para habilitar el predio y obtener un mejor precio de venta.

La comisión auditora erróneamente espera que la estructuración pagada por la Caja volviera como una *"recuperación"* posterior, *"en caso de que la Caja desistiera de la compra de viviendas"*. Desconociendo que el contrato es una compraventa en la que desde el principio se estableció un precio de venta que incluyó lo invertido por la Caja en la estructuración. Como consta en el contrato, la adquisición de las viviendas era **independiente** de la estructuración, pues como ya se indicó el objeto del contrato estableció tres componentes. El correspondiente a la compra de viviendas era **facultativo** de Caja Honor bajo un nuevo contrato. La Entidad nunca consideró en el diseño del contrato la estructuración con propósito de compra de

viviendas, desde el 2014 la intención fue estructurar el lote para obtener un mejor precio de venta.

Para mayor claridad a continuación se presentan los factores que determinaron el precio de la venta del lote Jamundí y aspectos financieros de la ejecución del contrato:

- A. Costo de adquisición (May/2012) \$ 12.816.960.450 (Anexo 13 Escritura Pública).
- B. Avalúo para venta (Oct/2014) \$ 15.264.833.000 (Anexo 14).
- C. Valor estructuración \$ 2.668.000.000 incluido IVA. (numeral 4.2, Clausula 4° contrato del 02/Oct/2015)
- D. Valor lote estructurado: \$ 17.932.833.000 = \$15.264.833.000 + \$ 2.668.000.000.
- E. Valor de venta del lote: \$ 19.708.860.000 = \$13.558.860.000 lote B + \$6.150.000.000 lote A (Ver anexo 11: parágrafo 2°, clausula 1°, Contrato 02/Oct/2015, y parágrafo 3°, clausula 4° Otro Sí N°3 del 28/Sept/2017).

De los factores relacionados anteriormente, se puede establecer lo siguiente:

1. Que los recursos desembolsados para la estructuración del lote por \$2.668.000.000, hacen parte del valor del lote estructurado, es decir de la suma de \$ 17.932.833.000 (factores: B+C).
2. El lote se divide en dos porciones de tierra denominadas lote A con el 28,26% y lote B con el 71,74%, cuyos valores proporcionales al valor del lote estructurado son los siguientes:
 - Lote A: ($\$ 17.932.833.000 * 28,26\%$) = \$ 5.067.818.605,80
 - Lote B: ($\$ 17.932.833.000 * 71,74\%$) = \$12.865.014.394,20
3. Valor de venta lote B (71,74%): \$ 13.558.860.000 el cual está por encima del valor lote estructurado \$12.865.014.394,20, lo que significa que en el valor de venta está contemplado el valor de la estructuración.
4. Valor de venta lote A (28,26%): \$ 6.150.000.000 el cual está por encima del valor lote estructurado \$5.067.818.605,80, lo que significa que en el valor de venta está contemplado el valor de la estructuración.

En resumen, la venta total del lote llegó a \$ 19.708.860.000 (lote A \$ 6.150.000.000 + lote B \$ 13.558.860.000) versus el valor del lote estructurado, que comparado con el costo histórico y avalúo comercial, permite concluir de manera irrefutable que el valor de la estructuración independiente de la adquisición o número de viviendas para Fondo de Solidaridad hizo parte del valor de la venta y estos recursos han sido recibidos de acuerdo con la ejecución contractual. Lo anterior se observa en el siguiente cuadro:

Concepto	Costo Histórico (may/2012)	Avalúo comercial (oct/2014) Columna A	Estructuración Columna B	Valor lote estructurado Columna C = (A+B)	Valor venta lote
Valor Lote A (28,26%)	\$ 3.622.073.023	\$ 4.314.551.666	\$ 754.100.870	\$ 5.068.652.536	\$ 6.150.000.000
Valor Lote B (71,74%)	\$ 9.194.887.427	\$ 10.950.281.334	\$ 1.913.899.130	\$ 12.864.180.464	\$ 13.558.860.000
Valor total Lote Jamundí	\$ 12.816.960.450	\$ 15.264.833.000	\$ 2.668.000.000	\$ 17.932.833.000	\$ 19.708.860.000

Fuente elaboración propia

Es importante aclarar que sobre el valor de venta que tiene incluida la estructuración, se liquidaron intereses por la venta del predio a plazos, acorde con lo establecido en el contrato. Por lo que se puede afirmar que sí se generaron rendimientos o indexación sobre el valor de la estructuración, contrario a lo indicado en el hallazgo.

Al final la venta del lote no solo incluyó el valor de la estructuración, sino que además le representa a Caja Honor una utilidad de \$4.102.291.714 incluyendo intereses, como lo indica el siguiente cuadro:

FLUJO DE CAPITAL E INTERESES - VENTA LOTE JAMUNDÍ										
TOTAL LOTE JAMUNDÍ A+B										
Valor avalúo	Valor estructuración	Valor lote estructurado	Valor de venta							
\$ 15.264.833.000	\$ 2.668.000.000	\$ 17.932.833.000	\$ 19.708.860.000							
Concepto	Flujo de pagos									
	sep-17	sep-18	sep-19	sep-20	sep-21	sep-22	sep-23	mar-24	sep-24	Total
Capital	\$ 1.229.704.105	\$ 4.858.026.608	\$ 10.061.653.539	\$ 2.324.566.644	\$ -	\$ 836.599.689	\$ -	\$ 79.661.883	\$ 318.647.534	\$ 19.708.860.001
Intereses	\$ 270.295.895	\$ 735.357.081	\$ 772.940.949	\$ 253.510.389	\$ 104.967.274	\$ 120.521.003	\$ 28.480.860	\$ 22.205.966	\$ 17.974.295	\$ 2.326.364.713
Total	\$ 1.500.000.000	\$ 5.593.383.689	\$ 10.834.594.488	\$ 2.578.077.032	\$ 104.967.274	\$ 957.120.692	\$ 28.480.860	\$ 101.878.850	\$ 336.621.829	\$ 22.035.124.714
									Utilidad negocio	\$ 4.102.291.714

Fuente de elaboración propia

El valor pagado por Caja Honor por concepto de estructuración no es un pago anticipado ni apalancamiento para construcción de viviendas. Caja Honor pagó por el servicio de estructuración prestado por el comprador del lote en la forma convenida en la cláusula 4.2 del contrato *HABILITACIÓN CON NORMA URBANÍSTICA PARA EL DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACIÓN)* de acuerdo con lo siguiente:

4.2 HABILITACION CON NORMA URBANISTICA PARA EL DESARROLLO INMOBILIARIO (ES TRUCTURACION): La Unión Temporal LA PAZ, se compromete a la ejecución de todas las actividades conducentes a la habilitación con norma urbanística que permita el desarrollo inmobiliario del lote de terreno identificado con la matrícula inmobiliaria No. 370-134080 de la oficina de registro de instrumentos públicos de la Ciudad de Cali, en un plazo estimado de un (1) años contados a partir del recibo del pago anticipado. En contraprestación CAJA HONOR pagará a LA UNION TEMPORAL LA PAZ la suma de DOS MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.300.000.000) más el impuesto al valor agregado IVA, en las siguientes condiciones:

1	50%	A la legalización del contrato, a título de pago anticipado
2	20%	A la aprobación de los diseños técnicos
3	10%	A la radicación de la licencia de urbanismo
4	10%	A la radicación de la licencia de construcción
5	10%	A la entrega de la licencia. de construcción

Para finalizar, de la lectura del contrato, su interpretación teleológica y el análisis de las cifras en la ejecución, es evidente que el precio de venta del lote incluía el costo de la estructuración y que el valor pagado por Caja Honor por dicho concepto fue considerado en el precio de venta pagado por la UT La Paz.

2.3 Conclusión

Producto del análisis y fundamentos indicados anteriormente, se concluye que **no existe el detrimento patrimonial** señalado por la Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad por las siguientes razones:

- La obligación principal del contrato era la transferencia del derecho de dominio del lote B estructurado.
- El contrato estableció un componente que era el pago del servicio de estructuración del lote San Isidro.

- El costo de la estructuración del lote está incluido dentro del valor de venta.
- La adquisición de viviendas para Fondo de Solidaridad era una obligación facultativa, condicionada a la necesidad de Caja Honor.
- Contrario al presunto detrimento patrimonial, lo que se evidencia es la actuación eficiente de Caja Honor en la gestión de un activo que le generó a la Entidad un beneficio económico calculado en **\$4.102.291.714**.

Así las cosas, no existe el daño como elemento estructurante de la responsabilidad fiscal, que en el presente caso nos permita hablar de la presunta existencia de un detrimento al patrimonio público, al tenor de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, en la medida que, como se ha señalado, Caja Honor no solo recupero el valor de los recursos invertidos en la adquisición del lote \$12,816 millones, su estructuración \$2.668 millones, sino que lo vendió por un monto muy superior al de su avalúo comercial, lo que finalmente arrojó una utilidad para la Caja de \$4.102 millones.

5. CONSIDERACIONES DE LA CONTRALORIA DELEGADA DEL SECTOR JUSTICIA

HALLAZGO 17. PAGOS ADICIONALES CONTRATO COMPRAVENTA LOTE JAMUNDÍ (D) (F)

Conforme a la solicitud de Revisión del Hallazgo antes citado según informe de Auditoría Financiera, se analizan los argumentos y evidencias presentados por CAJA HONOR a través de los cuales presentan en primer lugar el contexto de las circunstancias que comprenden la venta del lote rural denominado San Isidro, adquirido por la CAJA en el año 2012, seguido de los argumentos y fundamentos normativos por los cuales según la Entidad no procede el Hallazgo y la conclusión que plantea, la no existencia de detrimento patrimonial señalados por el equipo de Auditoría de la Contraloría General de la República.

Igualmente, la revisión tiene en cuenta las evidencias consideradas por la comisión auditoria para la determinar la situación detectada, la causa y efecto planteados en el hallazgo.

Anexos remitidos por Caja Honor

- ✓ Acuerdo No 18 del 23 de diciembre de 2013 de Jamundí (anexo 9) Por el cual se ajusta el plan básico de ordenamiento territorial, en cuanto a la incorporación de varios predios rurales y en zona de expansión al perímetro urbano, con destino a su habilitación para desarrollo y construcción de vivienda de interés social y prioritaria.

En este Acuerdo se incorpora al perímetro urbano del municipio de Jamundí el lote rural denominado San Isidro, se incluye dentro de los predios del polígono 3 que el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio proyectó para el desarrollo de viviendas de interés social, según CAJA HONOR lo anterior exigía al propietario, la habilitación del lote de acuerdo con la norma urbanística, es decir, la estructuración.

- ✓ Cotizaciones sobre estructuración del lote (anexo 10) para el desarrollo de estudios técnicos y la habilitación del predio para la venta.

De acuerdo a los soportes remitidos, corresponden a 3 cotizaciones entregadas a la CAJA en los últimos meses del año 2014 y coinciden con los valores ofertados señalados en los anexos de la solicitud de Revisión.

- ✓ Contrato cuyo objeto *"CONTRATO PARA LA TRANSFERENCIA DEL DERECHO DE DOMINIO DEL LOTE B DE UN TERRENO DE MAYOR EXTENSIÓN CON ÁREA DE 530.723 MTS. CUADRADOS, QUE SE HABILITARÁ TOTALMENTE CON NORMA URBANÍSTICA PARA SU DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACIÓN), UBICADO EN LA FINCA SAN ISIDRO DE JAMUNDÍ VALLE, QUE DARÁ LUGAR A DOS LOTES DE TERRENO QUE SE DENOMINARÁN A Y B, Y ADQUISICIÓN POR PARTE DE CAJA HONOR DE 800 VIVIENDAS **DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD**, LAS CUALES SERÁN CONSTRUIDAS EN LA PORCIÓN DEL LOTE DEL TERRENO RESIDUAL QUE SE DENOMINARÁ LOTE A DE PROPIEDAD DE CAJA HONOR". (negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto)*

Se enfatiza por parte de la Entidad la Clausula 5 del contrato VALOR estableció: "El valor por metro cuadrado mínimo será de \$35.608,80 por M2 lo que corresponde al valor total del **terreno incluida la estructuración (...)**". (negrilla y cursiva fuera del texto).

Es importante precisar que el Contrato estableció 3 componentes, a saber:

1. Transferencia del derecho de dominio (venta) del lote "B" de un terreno de mayor extensión con área de 530.723 metros cuadrados.
2. Estructuración para habilitar el predio con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario.
3. Adquisición optativa por parte de Caja Honor de viviendas de acuerdo con las necesidades del fondo de solidaridad, que serían construidas en la porción del terreno residual, que se denominará lote "A" de propiedad de Caja Honor.

En cuanto a los componentes 1 y 2, el lote se vendió por un precio que incorporó el valor de la estructuración gestión necesaria para habilitar todo el lote con la norma urbanística a fin de lograr la venta inicialmente del 71,74% del mismo en su valor comercial, actividades que eran igualmente necesarias para la solicitud de licencia de Proyecto Urbanístico General -PUG que permitiera la subdivisión del predio de mayor extensión en los dos lotes A y B para el cumplimiento del negocio jurídico, situación que no se podía llevar a cabo sin los estudios técnicos realizados en el componente de estructuración.

- ✓ entregables que recibió Caja Honor mediante comunicación UTP-L-027 de fecha 19 de julio de 2016 (Anexo 12), mediante la cual se hizo entrega de todos los estudios y diseños técnicos tanto de las obras de infraestructura de todo el terreno (530.723m²).

Esto para indicar que la finalidad de este componente y por el cual Caja Honor pago a la Unión Temporal la Paz, la suma de \$2.300.000.000 más IVA, se cumplió y entrego en un 100%.

Según revisión, el anexo 12 contiene oficio fechado del 19 de julio de 2016 de Unión Temporal La Paz, dirigido a la Subgerencia de Vivienda y Proyectos de la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA, cuya referencia es la

entrega de diseños urbanísticos, estructurales y arquitectónicos proyecto la Paz, con radicado de fecha 22/07/2016

- ✓ Otrosí del contrato principal del 1 al 8 anexo 11

Manifiesta la Entidad que en el otrosí No 3 se redujo el número de posibles viviendas a adquirir a 112 y en virtud del otrosí No. 5 (ver anexo 11) se eliminó la adquisición de viviendas en el marco del contrato de venta del lote Jamundí.

Al respecto en el otrosí 5, según la verificación realizada se suprime parágrafo 8 de la cláusula primera del contrato, adicionado mediante clausula cuarta del otrosí 3 suscrito el 28 de noviembre de 2017 *“Con el objeto de garantizar el pago de las cuotas señaladas en los cuadros 1 y 2, las partes acuerdan que la UT LA PAZ constituirá antes del 31 de mayo de 2018 un depósito de garantía que corresponde a TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS COLOMBIANOS (COP 300'000.000.00) con una Fiduciaria el cual garantizará el cumplimiento de cualquiera de ellas. En caso de incumplimiento de la UT LA PAZ respecto de pagar cada una de las cuotas fijadas en los cuadros 1 y 2, el contrato quedará resuelto y Caja Honor solicitará la Fiduciaria la suma de dinero entregada en calidad de garantía”* por medio de este mismo documento se instruye a Fiduciaria Bogotá para que se termine el contrato de fiducia No 31-85043, igualmente se suprime el numeral 2 de la cláusula vigésima sexta modificada por el OTRO SI No 3 “2) No constituir un depósito de garantía en una fiduciaria, antes del 31 de mayo de 2018”. No obstante, el Otrosí No 5 no determina la eliminación de la adquisición de viviendas en el marco del contrato de venta del lote Jamundí, como lo argumenta la entidad en la solicitud de revisión.

Según la revisión, las modificaciones realizadas en los 8 Otrosí celebrados por las partes, son las siguientes:

Modificaciones Contractuales Contrato De Venta Lote Jamundí

FECHA	NOMBRE SOPORTE	OBJETO
02/10/2015	Contrato Inicial	CONTRATO PARA LA TRANSFERENCIA DEL DERECHO DE DOMINIO DEL LOTE B DE UN TERRENO DE MAYOR EXTENSIÓN CON ÁREA DE 530.723 MTS. CUADRADOS, QUE SE HABILITARÁ TOTALMENTE CON NORMA URBANÍSTICA PARA SU DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACIÓN), UBICADO EN LA FINCA SAN ISIDRO DE JAMUNDÍ VALLE, QUE DARÁ LUGAR A DOS LOTES DE TERRENO QUE SE DENOMINARÁN A Y B, Y ADQUISICIÓN POR PARTE DE CAJA HONOR DE 800 VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD, LAS CUALES SERÁN CONSTRUIDAS EN LA PORCIÓN DEL LOTE DEL TERRENO RESIDUAL QUE SE DENOMINARÁ LOTE A DE PROPIEDAD DE CAJA HONOR
29/08/2016	OTRO SI N°1	Modificación de la forma de pago, se incrementa el plazo en un año
19/07/2017	OTRO SI N°2	Las partes precisan y aclaran que la adquisición de vivienda que efectuará la CAJA, para todos los efectos, está supeditada y condicionada a las necesidades del Fondo de Solidaridad, las cuales serán construidas en la porción de terreno residual que se denomina LOTE A. En los antecedentes del OTROS SI se señala que Que mediante memorando de fecha 12 de julio de 2017 suscrito por el Ingeniero Juan Ramón Gonzalez supervisor del contrato y con el visto bueno del Subgerente de Vivienda y Proyectos, solicita y recomienda a la Gerencia General aclarar en todo el cuerpo del contrato que las unidades de vivienda que adquiera la Entidad a la Unión Temporal La Paz, serán únicamente de acuerdo con las necesidades existentes para el Fondo de Solidaridad, ésta aclaración se solicita con el fin de evitar que las Partes interpreten de manera distinta el objeto y finalidad del contrato en torno a la adquisición de viviendas por parte de la Entidad. Que la aclaración solicitada se justifica debido a que en el objeto del contrato, así como en el parágrafo primero de la cláusula primera y en el numeral 4.4 de la cláusula cuarta, se condicionó la adquisición de viviendas para el Fondo de Solidaridad a las necesidades de dicho Fondo, no obstante, en el parágrafo segundo del numeral 4.4.1

		<p>de la cláusula cuarta no se indicó tal condición, la cual debe prevalecer durante la ejecución del contrato.</p> <p>Que, de conformidad con lo anterior, la aclaración debe realizarse para precisar en todo el contrato que la adquisición de viviendas para el Fondo de Solidaridad a la Unión Temporal La Paz, se dará siempre y cuando existan necesidades por parte del Fondo de Solidaridad.</p>
28/09/2017	OTRO SI N°3	<p>El día 20 de septiembre de 2017 la Unión Temporal la Paz presenta propuesta ante CAJA HONOR para comprar la parte identificada contractualmente como LOTE "A" y con ocasión de ello solicitan un ajuste al plan de pagos de la parte identificada contractualmente como LOTE "B", de los cual la subgerencia de vivienda y Proyectos emite viabilidad técnica de venta, la subgerencia financiera emite concepto de viabilidad financiera de venta, la oficina Jurídica emite concepto de viabilidad jurídica de venta, por lo cual se celebra el presente OTROSÍ No 3, en el cual se modifican las siguientes clausulas</p> <p>(...)</p> <p>De acuerdo con la demanda de unidades de vivienda establecidas por el fondo de Solidaridad, CAJA HONOR, adquirirá hasta 112 unidades de viviendas VIS y VIP dentro del marco de la Ley 1537 de 2012 a los precios establecidos por año y aprobados por la Junta Directa</p> <p>(...)</p> <p>La adquisición de las viviendas se realiza mediante contrato celebrado entre el Encargo Fiduciario y la UT LA PAZ, previa carta de instrucción emitida por CAJA HONOR. En el contrato se establecerán las especificaciones técnicas, obligaciones, responsabilidades, valor de las viviendas incluido: instalación de servicios públicos domiciliarios, gastos de escrituración, derechos notariales, pago de estampillas, impuestos, tasas, o contribuciones de carácter municipal, distrital, departamental o nacional, costos de urbanismo a nivel vial, redes, cargas; pólizas, adjudicación, escrituración, causales de incumplimiento, causales de terminación anticipada y todas las condiciones necesarias que garanticen la adquisición de las viviendas a favor de beneficiarios del Fondo de Solidaridad.</p> <p>(...)</p> <p>Cláusula cuarta: adiciónese los siguientes párrafos a la cláusula primera así:</p> <p>Parágrafo tercero: la UT la Paz, compra la parte identificada como LOTE "A" equivalente a 149.982,32 que corresponde al 28.26% del área total del lote por un valor de SEIS MIL CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS COLOMBIANOS (COP 6.150.000.000.00) que se pagará de acuerdo con el plan de pagos establecido en el siguiente cuadro No 2 considerando una tasa del 7% efectivo anual....</p> <p>....</p> <p>CLAUSULA SEXTA: modifíquese la cláusula quinta la cual quedará así:</p> <p>Clausula Quinta: el valor de la venta del Lote San Isidro ubicado en el municipio de Jamundí Valle del Cauca, identificado con el folio de matrícula No 370-134080 y código catastral No 0110011185, con área de 530.723 m2 será de DIECINUEVE MIL SETECIENTOS OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA MIL PESOS COLOMBIANOS (COP 19.708.860.000.00) mas el resultado de aplicar la tasa pactada.</p> <p>(...)</p>
10/07/2019	OTRO SI N°4	<p>Modifica el parágrafo sexto de la CLAUSULA CUARTA del Contrato:</p> <p>Parágrafo sexto: Caja Honor autorizará el desenglobe de las manzanas requeridas por la Unión Temporal la Paz, de acuerdo con el cuadro de áreas útiles y de cesión de la Licencia de Subdivisión y Urbanización debidamente aprobada por la autoridad competente y que se encuentre vigente para cada una de las manzanas del Proyecto Urbanístico General aprobado para el desarrollo inmobiliario en el predio objeto del presente contrato e identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 370-134080 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cali</p>
7/12/2020	OTRO SI N°5	<p>se suprime parágrafo 8 de la cláusula primera del contrato, adicionado mediante clausula cuarta del otrosí 3 suscrito el 28 de noviembre de 2017 "Con el objeto de garantizar el pago de las cuotas señaladas en los cuadros 1 y 2, las partes acuerdan que la UT LA PAZ constituirá antes del 31 de mayo de 2018 un depósito de garantía que corresponde a TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS COLOMBIANOS (COP 300'000.000.00) con una Fiduciaria el cual garantizará el cumplimiento de cualquiera de ellas. En caso de incumplimiento de la UT LA PAZ respecto de pagar cada una de las cuotas fijadas en los cuadros 1 y 2, el contrato quedará resuelto y Caja Honor solicitará la Fiduciaria la suma de dinero entregada en calidad de garantía" por medio de este mismo documento se instruye a Fiduciaria Bogotá para que se termine el contrato de fiducia No 31-85043, igualmente se suprime el numeral 2 de la cláusula vigésima sexta modificada por el OTRO SI No 3 "2) No constituir un depósito de garantía en una fiduciaria, antes del 31 de mayo de 2018"</p>
14/10/2022	OTRO SI N°6	<p>Instrucciones sobre procedimiento de pago</p>
29/09/2023	OTRO SI N°7	<p>Se modifica la forma de pago del saldo de la séptima cuota y se modifica la vigencia del contrato hasta el 30/09/2024.</p>

22/03/2024	OTRO SI N°8	Se modifica la forma de pago del saldo de la séptima cuota y se modifica la vigencia del contrato hasta el 30/11/2024.
------------	----------------	--

Fuente: Otrosí del 1 al 8 del Contrato Principal
Elaboró: revisión CD-JUSTICIA

CAJA HONOR sustenta que se suprimió la posible adquisición de viviendas, debido a las circunstancias de orden público que empezó a vivir el país desde el año 2017 en adelante, lo cual repercutió en la disminución de muertes y heridos en combate y su consecuente impacto en la reducción del número de beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Una decisión acorde con la revisión de la planeación que permitió que Caja Honor no adquiriera viviendas que a la postre no se iban a requerir en razón a la disminución de las novedades de personal de la Fuerza Pública en virtud del proceso de paz.

En consecuencia, se acordó vender la porción del lote denominado "A" cuya propiedad se había reservado Caja Honor, a la Unión Temporal La Paz por valor de \$6.150.000.000 en el cual se encuentra incluido tanto el valor del lote como la estructuración, lo cual quedó plasmado en el otrosí No 3 Cláusula Cuarta.

Siguiendo la línea anterior, es de mencionar que los \$6.150.000.000 correspondientes al valor de venta del lote "A" se debe sumar el precio de venta del lote "B" que incluye la estructuración, es decir \$ \$13.558.860.000, para un gran total de \$19.708.860.000 dentro del cual, se reitera, se encuentra incluida la estructuración pagada por Caja Honor.

Ahora bien, CAJA HONOR también presenta fundamentos normativos por los cuales afirma que no procede el Hallazgo en revisión. Manifiesta que el objeto del contrato de transferencia de dominio del lote estableció desde el comienzo que la estructuración del lote se encontraba incluida en el precio de venta, por cuenta de Caja Honor como propietario del predio, teniendo la Entidad la opción facultativa de adquirir viviendas de acuerdo con las necesidades del Fondo de Solidaridad. Por lo tanto, la estructuración del lote era independiente de la adquisición de viviendas para el Fondo de Solidaridad, su propósito principal, era habilitar un predio urbano con la norma urbanística, predio que en virtud del Acuerdo 18 de 2013 de la Alcaldía de Jamundí, había sido incorporado en el Plan de Ordenamiento Territorial dentro de la zona de expansión del perímetro urbano. Adicionalmente, el pago de la estructuración del lote en el marco del contrato preparatorio de compraventa le permitió a Caja Honor obtener un valor de venta superior al avalúo comercial y recalca que la finalidad de la estructuración se dio en cumplimiento a las normas urbanísticas del municipio de Jamundí para habilitar el predio y obtener un mejor precio de venta.

Plantea la Entidad que es erróneo esperar que la estructuración pagada por la CAJA volviera como una recuperación posterior, en caso de que la Caja desistiera de la compra de las viviendas, como lo está observando la comisión auditora. El contrato es una compraventa en la que se estableció un precio de venta que incluyo lo invertido por la CAJA en la estructuración, está no se consideró con propósito de compra de vivienda, desde el 2014 la intención fue estructurar el lote para obtener un mejor precio de venta.

La Caja señala los factores que determinaron el precio de venta del lote de Jamundí y los aspectos financieros de la Ejecución del Contrato:

A. Costo de adquisición (May/2012) \$ 12.816.960.450 (Anexo 13 Escritura Pública).

B. Avalúo para venta (Oct/2014) \$ 15.264.833.000 (Anexo 14).
C. Valor estructuración \$ 2.668.000.000 incluido IVA. (numeral 4.2, Clausula 4° contrato del 02/Oct/2015)
D. Valor lote estructurado: \$ 17.932.833.000 = \$15.264.833.000 + \$ 2.668.000.000.
E. Valor de venta del lote: \$ 19.708.860.000 = \$13.558.860.000 lote B + \$6.150.000.000 lote A (Ver anexo 11: parágrafo 2°, clausula 1°, Contrato 02/Oct/2015, y parágrafo 3°, clausula 4° Otro Sí N°3 del 28/Sept/2017).
De los factores relacionados anteriormente, se puede establecer lo siguiente:

1. Que los recursos desembolsados para la estructuración del lote por \$2.668.000.000, hacen parte del valor del lote estructurado, es decir de la suma de \$ 17.932.833.000 (factores: B+C).
2. El lote se divide en dos porciones de tierra denominadas lote A con el 28,26% y lote B con el 71,74%, cuyos valores proporcionales al valor del lote estructurado son los siguientes:
 - Lote A: ($\$ 17.932.833.000 * 28,26\%$) = \$ 5.067.818.605,80
 - Lote B: ($\$ 17.932.833.000 * 71,74\%$) = \$12.865.014.394,20
3. Valor de venta lote B (71,74%): \$ 13.558.860.000 el cual está por encima del valor lote estructurado \$12.865.014.394,20, lo que significa que en el valor de venta está contemplado el valor de la estructuración.
4. Valor de venta lote A (28,26%): \$ 6.150.000.000 el cual está por encima del valor lote estructurado \$5.067.818.605,80, lo que significa que en el valor de venta está contemplado el valor de la estructuración.
sobre el valor de venta que tiene incluida la estructuración, se liquidaron intereses por la venta del predio a plazos, acorde con lo establecido en el contrato. Por lo que se puede afirmar que sí se generaron rendimientos o indexación sobre el valor de la estructuración, contrario a lo indicado en el hallazgo.

Además, la Entidad hace un reporte de los pagos recibidos por concepto de la venta del Lote, los cuales suman \$19.708.860.000 de capital y de \$2.326.264.713 por concepto de intereses, presentando una utilidad del negocio de \$4.102.291.714.

Considera CAJA HONOR, que el valor pagado por concepto de la estructuración no es un pago anticipado ni apalancamiento para la construcción de las viviendas, la Entidad pago por los servicios de estructuración convenidos en la cláusula 4.2 del contrato HABILITACION CON NORMA URBANISTICA PARA EL DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACIÓN)

Según la Entidad el precio de venta del lote incluía el costo de la estructuración y el valor pagado por Caja Honor por este concepto, fue considerado en el precio de venta pagado a la UT la Paz.

Ahora bien, revisada la evidencia relativa a las modificaciones contractuales, en el Otrosi No 2, se puede apreciar que la Entidad realiza junto con el contratista la aclaración relativa a que la adquisición de vivienda que efectuará la CAJA, para todos los efectos, está supeditada y condicionada a las necesidades del Fondo de Solidaridad, las cuales serán construidas en la porción de terreno residual que se denomina LOTE A, teniendo en cuenta que si bien el numeral 4.4 de la cláusula cuarta, se condicionó la adquisición de viviendas para el Fondo de Solidaridad a las necesidades de dicho Fondo, en el en el parágrafo segundo del numeral 4.4.1 de la cláusula cuarta no se indicó tal condición, la cual debe prevalecer durante la ejecución del contrato. Situaciones que indican las afirmaciones realizadas por CAJAHONOR en el sentido de que la adquisición de viviendas era una obligación optativa según la necesidad de la Entidad.

En el Otrosi No 3, se aprecia por parte de esta delegada que la decisión de vender la parte identificada como lote A, inicia a partir de la solicitud que presenta la unión Temporal la Paz (contratista), frente a la cual existe viabilidad técnica de venta de la subgerencia de vivienda y Proyectos, la viabilidad financiera de venta de la subgerencia financiera y la viabilidad jurídica de venta de la oficina Jurídica de CAJA HONOR como consta en el Otrosi.

Teniendo en cuenta las evidencias antes señaladas, esta Delegada no observa en la situación en revisión, un daño patrimonial al Estado, en consideración a las condiciones contractuales que fueron objeto de modificación en el modelo de negocio suscrito por CAJA HONOR, igualmente es de recibo de esta Delegada las afirmaciones de la Entidad frente al recibo a satisfacción de los entregables relacionados con la habilitación del predio con norma urbanística para su desarrollo inmobiliario, sobre el cual la Entidad pago un valor, según lo establecido en el contrato celebrado con el contratista, lo cual comprueba que la finalidad contractual frente a la Estructuración se cumplió y entregó en un 100%.

Es importante precisar que según las cláusulas contractuales la adquisición de viviendas por parte de Caja Honor, si bien hacen parte del Objeto, estas requerían una contratación adicional "numeral 6.2 del contrato que dice "6.2 - Pago de las Viviendas: Para la contratación de la adquisición de las viviendas en el lote A, CAJA HONOR instruirá a la fiduciaria para la celebración con LA UNION TEMPORAL LA PAZ del contrato correspondiente", la cual dependía de la necesidad del Fondo de Solidaridad frente la adquisición de viviendas, es decir esta obligación es independiente de las demás obligaciones que fueron atendidas por la partes en la ejecución del contrato. Tanto así que fue modificada, precedida de conceptos de viabilidad para la venta del inmueble.

Se resalta en la revisión el OBJETO CONTRACTUAL "CONTRATO PARA LA TRANSFERENCIA DEL DERECHO DE DOMINIO DEL LOTE B DE UN TERRENO DE MAYOR EXTENSIÓN CON ÁREA DE 530.723 MTS. CUADRADOS, **QUE SE HABILITARÁ TOTALMENTE CON NORMA URBANÍSTICA PARA SU DESARROLLO INMOBILIARIO (ESTRUCTURACIÓN), UBICADO EN LA FINCA SAN ISIDRO DE JAMUNDÍ VALLE, QUE DARÁ LUGAR A DOS LOTES DE TERRENO QUE SE DENOMINARÁN A Y B, Y ADQUISICIÓN POR PARTE DE CAJA HONOR DE 800 VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD, LAS CUALES SERÁN CONSTRUIDAS EN LA PORCIÓN DEL LOTE DEL TERRENO RESIDUAL QUE SE DENOMINARÁ LOTE A DE PROPIEDAD DE CAJA HONOR**". (negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto), el cual incluye el valor de la Estructuración en el valor de venta del predio, lo que termina haciéndolo parte del costo, como lo presenta la Entidad en los argumentos de la solicitud de revisión. Situación que se reafirma en la Cláusula 5 del contrato **VALOR** estableció: "El valor por metro cuadrado mínimo será de \$35.608,80 por M2 lo que corresponde al valor total del **terreno incluida la estructuración** (...)" (negrilla y cursiva fuera del texto).

Teniendo en cuenta lo anterior, los costos generados por la Estructuración del predio han sido recuperados de acuerdo con la venta realizada, es decir es posible evidenciar que el costo para la Entidad del Lote en el cual se incluye la Restructuración es inferior al valor de venta final obtenido, situación que no determina un daño patrimonial a los recursos del Estado.

Por todo lo anterior, esta delegada retira el hallazgo y sus correspondientes Incidencias.

HALLAZGO 18. PAGO IMPUESTO PREDIAL LOTE LA CORDIALIDAD (D) (F) (BA)

1. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

OBSERVACION No. 21 – PAGO IMPUESTO PREDIAL LOTE LA CORDIALIDAD (D) (F)

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía suscribió el contrato 76 del 25 de abril de 2016, denominado preparatorio para la Compraventa de un inmueble y unidades de vivienda, con la empresa SOCIEDAD TRANSPORTE INGENIERÍA CONSTRUCCIONES Y MAQUINARIA S.A. TICOM S.A, con el objeto de “ACORDAR LOS TÉRMINOS PARA LA COMPRA VENTA DEL LOTE UBICADO EN LA ZONA URBANA DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA (ATLÁNTICO), DENOMINADO LA CORDIALIDAD, Y LA COMPRA DE HASTA 400 UNIDADES DE VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL MODELO HÉROES,” a un plazo inicial de 5 años por un valor de \$27.900.000.000.

Según la cláusula tercera de este contrato, la forma de pago se pactó de la siguiente manera: una cuota inicial por \$700.000.000 y el saldo restante en 5 anualidades iguales reajustadas al IPC de cada año.

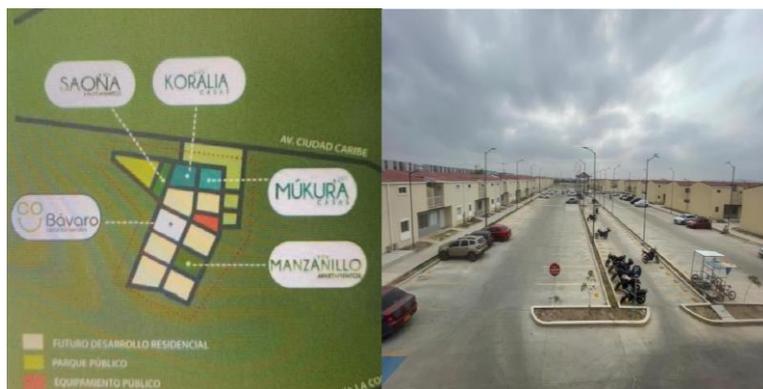
Así mismo, en la cláusula cuarta se pactó la modalidad de venta del lote para lo cual se *constituirá un Patrimonio Autónomo, bajo la administración de una Entidad Fiduciaria, donde se parqueará el lote objeto de la compra venta, teniendo LA CAJA la posición contractual como Fideicomitente Propietario y TICOM S.A., como Fideicomitente Beneficiario.*

El Fideicomitente propietario, dará una instrucción expresa e irrevocable a la entidad Fiduciaria, de ir transfiriendo la propiedad del lote parcialmente, en la misma medida en que el Beneficiario acredite los pagos del lote a la cuenta bancaria de la CAJA y, así mismo, ésta, irá liberando los derechos fiduciarios como también el área correspondiente hasta completarse el pago de la última cuota acordada, donde quedará cancelado el cien por ciento (100%) del valor de la compra venta.

El 20 de mayo de 2016, la Caja, suscribe con la empresa Fiduagraria S.A., el contrato No. 82 de 2016 para la “*constitución de un Patrimonio Autónomo, para la administración del predio La Cordialidad ubicado en Barranquilla- Atlántico, de propiedad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía*”.

De acuerdo con lo establecido en la cláusula segunda, el objeto de este contrato consiste en: *La FIDUCIARIA: (I) ADMINSTRE el INMUEBLE señalado en la cláusula preliminar, que para el efecto el FIDEICOMITENTE A transfiera al patrimonio Autónomo constituido a través del presente contrato de Fiducia Mercantil (ii) efectué la restitución del INMUEBLE al FIDEICOMITENTE B o al tercero que el FIDEICOMITENTE A designe, mediante escritura pública de acuerdo a lo establecido en el presente contrato.*

En virtud de los anteriores contratos, al comprador TICOM S.A., se le han transferido a la fecha 448.245,22 M2 de los 630.004,49 M2 que constituye el Lote La Cordialidad, es decir un 71.15% del área de terreno total, en el cual, de acuerdo con visita realizada por un funcionario de la CGR, se han desarrollado dos proyectos de vivienda, como se muestra a continuación:



Así mismo, de la revisión del expediente contractual, se evidenció que en la modificación No. 02 del 23/10/2017 al contrato No. 76 de 2016, se adicionó el párrafo tercero a la cláusula primera del contrato se especificó como obligación de la empresa TICOM S.A., la siguiente:

d) Se obliga a asumir el pago de impuestos y demás gravámenes a partir del momento en que se vaya transfiriendo el derecho de dominio de las porciones de terreno conforme a los pagos que se realicen a la Caja.

Posteriormente mediante otrosí No. 6 del 28/07/2022 se modificó el literal d) del PARÁGRAFO TERCERO: OBLIGACIONES DE LA EMPRESA TICOM S.A. incorporada mediante la cláusula CUARTA del Otrosí No. 2, la cual quedó de la siguiente manera:

d) Se obliga a asumir en su totalidad el pago de impuestos y demás gravámenes del lote La Cordialidad.

Sin embargo, y a pesar de lo anteriormente descrito, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, ha realizado los pagos del impuesto predial durante los años 2019 a 2021, tal como se relaciona a continuación:

PAGO IMPUESTO TO DE LOTE LA CORDIALIDAD									
RECIBO No.	ID. PREDIO	DIRECCION PREDIO	MATRICULA	ÁREA LOTE (M2)	VR. IMPUESTO	DESCUENTO	VR. PAGADO	EXITOSO	OBSERVACIONES
2395549	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$58.708.000,00	\$5.870.800,00	\$52.837.200,00	PAGO DAVIVIENDA A 28/MAR/2019	Vigencia 2019
501366515	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$88.062.000,00	\$4.403.100,00	\$83.658.900,00	PAGO DAVIVIENDA A 27/MAY/2020	Vigencia 2020
501816566	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$132.093.000,00	\$13.209.300,00	\$118.883.700,00	PAGO DAVIVIENDA A 15/FEB/2021	Vigencia 2021
502518490	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$186.778.000,00	\$9.338.900,00	\$177.439.100,00	PAGO DAVIVIENDA A 26/ABR/2022	Vigencia 2022

Fuente: Caja Honor - MEMORANDO SUVIP - 409-01-2024050200056 del 02/05/2024

*Según recibos del impuesto predial el área del lote corresponde a 630.004 M2

Adicionalmente, se solicitó al Distrito de Barranquilla que informará sobre el estado de pagos del impuesto predial del predio en cuestión, informando lo siguiente:

“Conforme a lo solicitado, nos permitimos informarle que el predio con referencia catastral No. 000300001547000, con matrícula inmobiliaria No. 040-461119 estuvo activa de 2011 a 2016. Para las vigencias 2017 y 2018 estuvo vigente la matrícula catastral No. 012200010001000 con la misma matrícula. A partir de 2019 esta matrícula se desenglobó en varios predios y por tanto quedó inactiva”⁵²

De acuerdo con lo anterior, Caja Honor ha erogado recursos para el pago del impuesto predial del Lote La Cordialidad sin que exista una obligación legal o contractual que así lo determine, ya que como se evidenció en otros ítems al contrato el comprador era quien en primer lugar de acuerdo con la transferencia de terreno debía asumir el pago de impuestos, las cuales iniciaron desde el 19 de febrero de 2018 y a raíz de esto, la matrícula quedó inactiva en el año 2019.

Ahora bien, no es consecuente con los principios de la función administrativa⁵³ y la gestión fiscal⁵⁴, que se pacten obligaciones contractuales en detrimento de los recursos de la entidad, toda vez que en la medida que se suscribió un contrato de “compraventa” el comprador debería asumir las obligaciones que se generan de tal negocio jurídico máxime que al ser el tenedor de ese predio ha venido usufructuando desde el año 2020 con la construcción de varios proyectos inmobiliarios⁵⁵, que le generan recursos para destinar tanto al pago del inmueble como el impuesto predial.

Así las cosas, el pago del impuesto predial de los años 2020 a 2022 que suman un total de \$379.981.700, generan un daño patrimonial al Estado⁵⁶ debido a una gestión fiscal⁵⁷ antieconómica, ineficiente e ineficaz por el pago del impuesto predial

⁵² QUILLA- 24-069749 del 23/04/2024

⁵³ **Constitución Política ARTICULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley

⁵⁴ **Decreto 403 de 2020, ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.** La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores. **Eficacia:** En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados. -----

⁵⁵ Conjuntos residenciales Múcura y Koralia

⁵⁶ Ley 610 de 2000, Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

⁵⁷ *Ibidem*, artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación,

de un Lote vendido a un tercero al cual se liberó en principio de esta obligación pero que en todo caso a partir de las modificaciones al contrato tampoco la asumió.

Esta situación se presenta debido a debilidades y deficiencias en las labores de contratación⁵⁸ y supervisión⁵⁹ ya que no se realizó un adecuado análisis contractual y posterior seguimiento que permitiera el cumplimiento oportuno de los deberes formales que en materia tributaria debían recaer en cabeza del comprador del Lote La Cordialidad.

La presente observación tiene presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

2. RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES

En respuesta, Caja Honor, indica:

Respuesta a la observación 21

1. El impuesto predial unificado es un gravamen de tipo real⁶⁰ que recae sobre el valor del inmueble, el cual debe ser pagado por quien ostente la calidad de propietario de conformidad con lo establecido en los artículos 13 y 14⁶¹ de la Ley 44 de 1990, así las cosas, en virtud del contrato de fiducia de parqueo la titularidad del inmueble se encuentra en el Patrimonio Autónomo, no obstante para efectos de atender la obligación tributaria del predio, la Entidad mantiene la obligación en su condición de fideicomitente propietario.
2. La Caja, en virtud de sus obligaciones legales y contractuales, asumió el pago del impuesto predial de acuerdo con la titularidad del predio, desde la suscripción del contrato.
3. En virtud de la Cláusula No. 2 del Otrosí No. 2 del 28 de octubre de 2017, se adicionó el parágrafo 3 a la Cláusula Primera del Contrato y en el literal d) se estableció que TICOM asumiría el pago del impuesto predial a partir del momento en que se vaya transfiriendo el derecho de dominio de las porciones de terreno conforme a los pagos que se realicen a la Caja.

enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales

⁵⁸ Ley 1952 de 2019, ARTÍCULO 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública, 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

⁵⁹ Guía del Supervisor e Interventor- 6.0 Funciones del Supervisor e interventor- 6.2 Funciones de Orden Administrativo

⁶⁰ Ley 1430 de 2010 artículo 60 Carácter real del impuesto predial unificado. El impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido (...)

⁶¹ Ley 44 de 1990 artículo 13 Contenido de la declaración. Cuando el respectivo municipio adopte la decisión de establecer la declaración del Impuesto Predial Unificado, los propietarios o poseedores de predios deberán presentar anualmente dicha declaración en los formularios que prescriba el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (...)

Artículo 14 Base mínima para el autoavalúo. El valor del autoavalúo catastral, efectuado por el propietario o poseedor en la declaración anual, no podrá ser inferior al resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de área y/o de construcción, según el caso, por el precio del metro cuadrado que por vía general fijen como promedio inferior, las autoridades catastrales, para los respectivos sectores y estratos de cada municipio (...)

4. Posteriormente, a través de la Cláusula segunda del Otrosí No 6 de julio de 2022, se modificó el literal d) señalado anteriormente, indicando que TICOM se obliga a asumir en su totalidad el pago de impuestos y demás gravámenes del lote. Pago de la vigencia 2022 no fue realizado por Caja Honor, estuvo a cargo del promitente comprador TICOM se anexa recibo de pago en (2) folios.
5. En lo que respecta a los pagos de las vigencias 2020 y 2021, los pagos fueron realizados por Caja Honor y la Entidad le informó a TICOM la proporción que le corresponde pagar en razón a las áreas del terreno de que es propietario, acorde con lo pactado en el citado Otrosí No. 2.

Ahora bien, el pago fue realizado por Caja Honor en razón a que la Entidad es el sujeto pasivo del impuesto real que recae sobre el lote, con el propósito de atender el pago de la obligación en los plazos fijados por el ente territorial, teniendo en cuenta que la liquidación fue efectuada sobre el 100% del área total de lote sin discriminar las áreas que estaban en proceso de desenglobe catastral. Lo anterior sin perjuicio del requerimiento de pago realizado a TICOM, quien conoce el alcance de su obligación contractual, y el eventual cruce cuentas o compensación por los gastos derivados de estampilla y escrituración que fueron asumidos en su totalidad por el promitente comprador.

6. A la fecha el contrato preparatorio para la compraventa del lote se encuentra vigente al igual que el contrato accesorio de fiducia que sirve de garantía al mismo, lo cual respalda el pago del impuesto predial por parte del promitente comprador a Caja Honor como promitente vendedor.

Por lo anterior, no existe un daño patrimonial al estado, ni detrimento de los recursos de la Entidad, por lo cual se solicita a la comisión reconsiderar la observación y sus incidencias.

Adicionalmente, posterior a la mesa técnica solicitada por la Caja, allegan mediante oficio No 408-01-2024051700024 del 17/05/2024, la siguiente información:

Observación 21. Presentar los soportes de pago en donde se evidencia quien y cuando se realizó el pago de los impuestos del lote Cordialidad.

Respuesta: Se anexan los documentos en donde se evidencia el pago del impuesto Predial para la vigencia 2022, del Lote de la Cordialidad. (Anexo D – 4 folios) cuya obligación recae en el promitente comprador.

El pago fue realizado por la constructora CONALTURA LTDA. ubicada en la ciudad de Barranquilla y quien tiene relación comercial con la empresa TICOM S.A. (comprador del Lote), de acuerdo con lo expresado por el representante legal de esta.

Se realizó la liquidación para establecer el valor proporcional¹ del impuesto predial del lote La Cordialidad (denominado Lote 4B en escritura) vigencias 2020-2021 a cargo del promitente comprador empresa TICOM S.A., teniendo en cuenta las fechas y áreas desenglobadas, según escritura (Anexo E – 130 folios). Estos valores fueron actualizados hasta el 31 de mayo 2024 con la TIR promedio ponderada de las cuentas de ahorro de Caja Honor, como se observa en la tabla (Anexo F – 1 folio). El valor a cargo del promitente comprador se encuentra respaldado mediante título valor pagaré de fecha 17 de mayo 2024, del cual se anexa imagen (Anexo G

– 3 folios). Lo anterior cumpliendo con los compromisos establecidos en la mesa de trabajo técnica el pasado 16 de mayo de 2024.

3. INFORME DE AUDITORIA

En el Informe de Auditoría CGR-CDS-DS-No. 18 de junio de 2024, la Contraloría delegada Sector Defensa y Seguridad, configuró el **HALLAZGO 18. PAGO IMPUESTO PREDIAL LOTE LA CORDIALIDAD (D) (F) (BA)**

Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria y con un beneficio de auditoría, relacionado con el pago del impuesto predial del Lote La Cordialidad, por parte de la entidad, pero que fue vendido a un tercero desde el año 2016, desconociendo los principios de la función administrativa y la gestión fiscal, el cual se presenta en los siguientes términos:

CAJA HONOR suscribió el contrato 76 del 25 de abril de 2016, denominado preparatorio para la Compraventa de un inmueble y unidades de vivienda, con la empresa SOCIEDAD TRANSPORTE INGENIERÍA CONSTRUCCIONES Y MAQUINARIA S.A. TICOM S.A, con el objeto de “ACORDAR LOS TÉRMINOS PARA LA COMPRA VENTA DEL LOTE UBICADO EN LA ZONA URBANA DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA (ATLÁNTICO), DENOMINADO LA CORDIALIDAD, Y LA COMPRA DE HASTA 400 UNIDADES DE VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL MODELO HÉROES,” a un plazo inicial de 5 años por un valor de \$27.900.000.000.

Según la cláusula tercera de este contrato, la forma de pago se pactó de la siguiente manera: una cuota inicial por \$700.000.000 y el saldo restante en 5 anualidades iguales reajustadas al IPC de cada año.

Así mismo, en la cláusula cuarta se pactó la modalidad de venta del lote para lo cual se *constituirá un Patrimonio Autónomo, bajo la administración de una Entidad Fiduciaria, donde se parqueará el lote objeto de la compra venta, teniendo LA CAJA la posición contractual como Fideicomitente Propietario y TICOM S.A., como Fideicomitente Beneficiario.*

El Fideicomitente propietario, dará una instrucción expresa e irrevocable a la entidad Fiduciaria, de ir transfiriendo la propiedad del lote parcialmente, en la misma medida en que el Beneficiario acredite los pagos del lote a la cuenta bancaria de la CAJA y, así mismo, ésta, irá liberando los derechos fiduciarios como también el área correspondiente hasta completarse el pago de la última cuota acordada, donde quedará cancelado el cien por ciento (100%) del valor de la compra venta.

El 20 de mayo de 2016, la Caja, suscribe con la empresa FIDUAGRARIA S.A., el contrato No. 82 de 2016 para la “*constitución de un Patrimonio Autónomo, para la administración del predio La Cordialidad ubicado en Barranquilla- Atlántico, de propiedad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía*”.

De acuerdo con lo establecido en la cláusula segunda, el objeto de este contrato consiste en que: “*La FIDUCIARIA: (I) ADMINISTRE el INMUEBLE señalado en la cláusula preliminar, que para el efecto el FIDEICOMITENTE A transfiera al patrimonio Autónomo constituido a través del presente contrato de Fiducia Mercantil*

(ii) efectuó la restitución del INMUEBLE al FIDEICOMITENTE B o al tercero que el FIDEICOMITENTE A designe, mediante escritura pública de acuerdo a lo establecido en el presente contrato.”

En virtud de los anteriores contratos, al comprador TICOM S.A., se le han transferido a la fecha 448.245,22 M2 de los 630.004,49 M2 que constituye la totalidad del Lote La Cordialidad, es decir un 71.15% del área de terreno total, en el cual, de acuerdo con visita realizada por un funcionario de la CGR, se han desarrollado dos proyectos de vivienda, como se muestra a continuación:

Imagen 8.
Proyectos de Vivienda desarrollados Lote La Cordialidad.



Fuente: Visita Fiscal CGR.

Así mismo, de la revisión del expediente contractual, se evidenció que en la modificación No. 02 del 23/10/2017 al contrato No. 76 de 2016, se adicionó el párrafo tercero a la cláusula primera del contrato, mediante el que se especificó como obligación de la empresa TICOM S.A., la siguiente:

“...d) Se obliga a asumir el pago de impuestos y demás gravámenes a partir del momento en que se vaya transfiriendo el derecho de dominio de las porciones de terreno conforme a los pagos que se realicen a la Caja.”

Posteriormente mediante el otrosí No. 6 del 28/07/2022 se modificó el literal d) del PARÁGRAFO TERCERO: OBLIGACIONES DE LA EMPRESA TICOM S.A. incorporada mediante la cláusula CUARTA del Otrosí No. 2, la cual quedó de la siguiente manera:

“...d) Se obliga a asumir en su totalidad el pago de impuestos y demás gravámenes del lote La Cordialidad.”

Sin embargo, y a pesar de lo anteriormente descrito, CAJA HONOR, ha realizado los pagos del impuesto predial durante los años 2019 a 2021, tal como se relaciona a continuación:

Tabla No 44
Pago impuesto Lote La Cordialidad-Caja Honor

PAGO IMPUES		TO DE LOTE A CORDIALIDAD							
RECIBO No.	ID. PREDIO	DIRECCION PREDIO	MATRICULA	ÁREA LOTE (M2)	VR. IMPUESTO	DESCUENTO	VR. PAGADO	EXITOSO	OBSERVACIONES
2395549	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$58.708.000,00	\$5.870.800,00	\$52.837.200,00	PAGO DAVIVIENDA A 28/MAR/2019	Vigencia 2019
501366515	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$88.062.000,00	\$4.403.100,00	\$83.658.900,00	PAGO DAVIVIENDA 27/MAY/2020	Vigencia 2020
501816566	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$132.093.000,00	\$13.209.300,00	\$118.883.700,00	PAGO DAVIVIENDA A 15/FEB/2021	Vigencia 2021
502518490	00-06-00-00-0000-0001-0-00-00-0000	CR. LA CORDIALIDAD Lo 4B	040-461119	60.004	\$186.778.000,00	\$9.338.900,00	\$177.439.100,00	PAGO DAVIVIENDA A 26/ABR/2022	Vigencia 2022

Fuente: CAJA HONOR - MEMORANDO SUVIP - 409-01-2024050200056 del 02/05/2024

*Según recibos del impuesto predial el área del lote corresponde a 630.004 M2

Adicionalmente, se solicitó al Distrito de Barranquilla que informará sobre el estado de pagos del impuesto predial del predio en cuestión, informando lo siguiente:

“Conforme a lo solicitado, nos permitimos informarle que el predio con referencia catastral No. 000300001547000, con matrícula inmobiliaria No. 040-461119 estuvo activa de 2011 a 2016. Para las vigencias 2017 y 2018 estuvo vigente la matrícula catastral No. 012200010001000 con la misma matrícula. A partir de 2019 esta matrícula se desenglobó en varios predios y por tanto quedó inactiva”⁶²

De acuerdo con lo anterior, CAJA HONOR ha erogado recursos para el pago del impuesto predial del Lote La Cordialidad sin que exista una obligación legal o contractual que así lo determine, ya que como se evidenció en otros ítems al contrato el comprador era quien en primer lugar de acuerdo con la transferencia de terreno debía asumir el pago de impuestos, transferencias que iniciaron desde el 19 de febrero de 2018 y a raíz de esto, la matrícula quedó inactiva en el año 2019.

Ahora bien, no es consecuente con los principios de la función administrativa⁶³ y la gestión fiscal⁶⁴, que se pacten obligaciones contractuales en detrimento de los

⁶² QUILLA- 24-069749 del 23/04/2024

⁶³ Constitución Política ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

⁶⁴ Decreto 403 de 2020, ARTÍCULO 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.

Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.

recursos de la entidad, toda vez que en la medida que se suscribió un contrato de “compraventa” el comprador debería asumir las obligaciones que se generan de tal negocio jurídico, máxime que al ser el tenedor de ese predio ha venido usufructuándolo desde el año 2020 con la construcción de varios proyectos inmobiliarios⁶⁵, que le generan recursos para destinarlos tanto al pago del inmueble como al impuesto predial.

Así las cosas, y como quiera que del pago del impuesto predial de los años 2020 y 2021 que fue asumido inicialmente por la entidad fueron allegados como soporte de compromiso del pago a cargo del comprador TICOM S.A. un pagaré por la suma de \$150.565.100,29, este valor se establece como beneficio de auditoría.

Sin embargo, quedó un saldo pendiente por pagar por parte del comprador de \$51.977.499,71, el cual con base en lo anteriormente expuesto genera un daño patrimonial al Estado⁶⁶ debido a una gestión fiscal⁶⁷ antieconómica, ineficiente e ineficaz por el pago del impuesto predial de un Lote vendido a un tercero, al cual se liberó de esta obligación pero que en todo caso a partir del usufructo de este, y en virtud de la eficiencia y eficacia del recurso público debía asumir el comprador al tratarse de una venta del Lote como cuerpo cierto y no por partes o áreas de terreno.

Esta situación se presenta debido a debilidades y deficiencias en las labores de contratación⁶⁸ y supervisión⁶⁹, ya que no se realizó un adecuado análisis contractual y posterior seguimiento que permitiera el cumplimiento oportuno de los deberes formales que en materia tributaria debían recaer en cabeza del comprador del Lote La Cordialidad.

Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

⁶⁵ Conjuntos residenciales Múcura y Koralia

⁶⁶ La Ley 610 de 2000, Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado

la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

⁶⁷ Ibidem, artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

⁶⁸ La Ley 1952 de 2019, ARTÍCULO 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública, 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

⁶⁹ Guía del Supervisor e Interventor- 6.0 Funciones del Supervisor e interventor- 6.2 Funciones de Orden Administrativo.

Hallazgo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad manifiesta que el pago del impuesto predial del año 2022 fue realizado por el promitente comprador TICOM en virtud del otrosí No. 6 de julio de 2022 y anexan el comprobante de pago de dicha obligación correspondiente a esa vigencia, sin embargo, el soporte allegado no permite confirmar si el pago fue efectivamente por la empresa TICOM ya que no registra datos del pagador. No obstante, con los nuevos soportes allegados se evidencia que la empresa CONALTURA S.A. realizó el pago del impuesto predial de la vigencia 2022 y si bien no fue la empresa TICOM S.A. quien realizó directamente el pago lo cierto es que tampoco estuvo a cargo de la Caja por lo que se disminuirá del presunto daño fiscal el valor pagado de este impuesto para la vigencia 2022.

Para los años 2020 y 2021 la entidad manifiesta que debido a que no se desenglobaron los predios la obligación recayó sobre el 100% de extensión del lote correspondiéndole a la entidad asumir este pago al ser titular del predio y manifiestan que a TICOM le fueron requeridos esos pagos y que en todo caso puede hacerse un eventual cruce cuentas o compensación por los gastos derivados de estampilla y escrituración que fueron asumidos en su totalidad por el promitente comprador. No obstante, se trata de una mera expectativa la realización de este cruce de cuentas ya que no se soporta el pago a cargo del comprador del predio. Además, es TICOM S.A. quien tiene a cargo obligaciones por cumplir como el pago de la última cuota por la compra del lote y no la entidad.

Así mismo, del estudio previo de necesidad se estableció un ahorro en cuanto al pago de impuestos, escrituración y otros conceptos adicionales que justificaron la venta del inmueble, por lo que no es de recibo este argumento bajo el entendido que la Caja ha venido realizando el pago del impuesto predial en contravía de lo señalado en los estudios previos.

Ahora bien, en gracia de discusión, es evidente que los funcionarios de la Caja no han sido lo suficientemente diligentes para desenglobar los predios ante catastro distrital de Barranquilla, a fin de que para se realice la liquidación del impuesto predial conforme las nuevas áreas remanentes, las cuales en todo caso son mínimas frente a lo ya transferido y usufructuado por el comprador.

Producto de la mesa técnica realizada con la CGR, la entidad allega otros soportes dentro de los cuales se hace entrega de una tabla del cálculo de la parte correspondiente a TICOM S.A. del impuesto Predial liquidándose adicionalmente intereses con la TIR promedio ponderada de las cuentas de ahorro de la entidad. Además, aportan copia de un pagaré en blanco con su respectiva carta de instrucciones en la cual se indica que el valor a pagar por parte de TICOM S.A. es de \$150.565.100,29 con fecha límite de pago al 31 de mayo de 2024, por lo tanto, este valor se establece como un beneficio de auditoría al resarcir parcialmente el daño fiscal endilgado

No obstante lo anterior y tal como se expuso en la observación no se asumió la totalidad del impuesto predial de las vigencias 2020 y 2021 sino que el contratista se comprometió a pagar proporcionalmente al área de terreno desenglobado que corresponde a los \$150.565.100,29 quedando un saldo por pagar de \$51.977.499,71, debiendo asumir el comprador TICOM S.A. la totalidad de lo

causado por impuesto predial de las vigencias 2020 y 2021, por lo tanto no es consecuente con los principios de la gestión fiscal, establecer condiciones contractuales en desmedro de los recursos de la Caja máxime que se pretendía, además, con la venta del inmueble evitar el pago de unos costos propios de la tenencia y administración del predio los cuales deben ser asumidos en su totalidad por el comprador debido a que se evidenció que este ha venido usufructuando el bien con la construcción de varios proyectos de vivienda en el lote en cuestión.

Conforme con lo expuesto anteriormente, la observación se desvirtúa parcialmente, se constituye un beneficio de auditoría y se configura como hallazgo fiscal la suma de \$51.977.499,71 y con presunta incidencia disciplinaria.

4. ARGUMENTOS SOLICITUD REVISIÓN

A continuación, se presenta el contexto, análisis y conclusión, por los cuales Caja Honor considera que no se configura el hallazgo fiscal por la suma de \$51.977.499,71, con relación al pago de impuesto predial del lote La Cordialidad.

3.1 Contexto

A través del Contrato 76 de 2016 (Anexo 15) se pactó la compraventa del lote denominado La Cordialidad. En dicho contrato se estableció la forma de asumir las obligaciones derivadas del impuesto predial sobre el inmueble y demás gravámenes.

En virtud del **Otro sí No. 2 de 2017** (Anexo 16) las partes establecieron que el comprador asumiría el pago de impuestos y gravámenes sobre el inmueble **en la proporción** de las áreas de terreno pagadas a Caja Honor y que la propiedad de estas, fuera transferida a favor del comprador⁷⁰. Para el caso objeto de revisión, el pago del impuesto predial de las vigencias 2020 y 2021, se rige por la disposición establecida en el otrosí referido, por tanto, el impuesto predial debía ser pagado por ambas partes, esto es Caja Honor y TICOM S.A, en la proporción de las áreas de su propiedad.

En la siguiente tabla se observa el valor de impuesto predial para las vigencias 2020 y 2021 y el valor proporcional del mismo a cargo de TICOM S.A y de Caja Honor respectivamente, acorde con la previsión establecida en el Otrosí No. 2 de 2017:

VALOR IMPUESTO PREDIAL		VALOR IMPUESTO PREDIAL PROPORCIONAL A CARGO	
Columna A	Columna B	Columna C	Columna D
AÑO IMPUESTO PREDIAL	VALOR IMPUESTO PAGADO CAJA HONOR	VALOR IMPUESTO A CARGO TICOM	VALOR IMPUESTO A CARGO CAJA HONOR
2020	\$ 83.658.900,00	\$ 42.537.223,41	\$ 41.121.676,59
2021	\$ 118.883.700,00	\$ 71.724.769,12	\$ 47.158.930,88
TOTAL	\$ 202.542.600,00	\$ 114.261.992,52	\$ 88.280.607,48

Fuente elaboración propia

⁷⁰ Otrosí No. 2 de 2017 Cláusula cuarta Adiciónese el párrafo tercero a la cláusula primera del contrato 76 de 2016 literal d) *Se obliga a asumir el pago de impuestos y demás gravámenes a partir del momento en que se vaya transfiriendo el derecho de dominio de las porciones de terreno conforme a los pagos que se realicen a la Caja"*

De acuerdo con el cuadro anterior Caja Honor pagó la totalidad del impuesto predial de los años 2020-2021 por valor de \$202.542.600, como se observa en la columna B. (Anexo 17)

En virtud de lo establecido en el Contrato No. 76 de 2016 y lo dispuesto en el Otrosí No. 2 de 2017, al comprador TICOM S.A. le correspondía cancelar la suma de \$114.261.992,52 (Columna C) de acuerdo con la proporción de terreno pagado y desenglobado, y a Caja Honor el valor de \$88.280.607,48 (Columna D), valores que suman un total de \$202.542.600 correspondientes al impuesto predial de los años 2020-2021.

Dado que la liquidación oficial del impuesto predial del lote La Cordialidad vigencias 2020 y 2021, realizada por la Secretaría de Hacienda del Distrito de Barranquilla, se realizó sobre el área total del predio a nombre de la *Caja Promotora de Vivienda Militar*, la Entidad procedió a realizar el pago del 100% del impuesto predial por un valor de \$202.542.600 (Anexo 18). Esto con el propósito de pagar con descuento por pronto pago y, además, evitar posibles multas, sanciones o intereses.

Por requerimiento de Caja Honor, el comprador TICOM S.A transfirió a la Entidad el 31 de mayo del año en curso la suma de \$150.565.100,29 (Anexo 19) correspondiente a \$114.261.992,52 de impuesto predial a su cargo, más un valor de \$36.303.107,77 por concepto de intereses.

3.2 Análisis y fundamentos normativos por los cuales no procede el hallazgo

Producto del contexto indicado, se evidencia que el comprador del lote la Cordialidad TICOM S.A sí asumió la totalidad del impuesto predial que le correspondía acorde con el área del terreno de su propiedad, en cumplimiento a lo dispuesto en el contrato. No obstante, a continuación, se explicará el detalle de las acciones realizadas por Caja Honor.

Caja Honor realizó el pago total del impuesto predial vigencias 2020 y 2021 por un valor de \$202.542.600, en virtud de la liquidación oficial expedida por la Secretaría de Hacienda de Barranquilla sobre el 100% del lote la Cordialidad, a nombre de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, debido a que no se había realizado aún el desenglobe catastral del predio.

Con el pago total del impuesto predial, la Entidad en aplicación de la política de eficiencia y eficacia administrativa, obtuvo beneficios tributarios por pronto pago y evitó multas e intereses. La Entidad tenía claro que se debía exigir al comprador el pago del impuesto predial que le correspondía en proporción.

Caja Honor solicitó y obtuvo de TICOM S.A el reintegro del valor por el impuesto predial a su cargo por \$114.261.992,52 más el reconocimiento de intereses sobre dicho valor por la suma de \$36.303.107,77, para un total de \$150.565.100,29. Con lo anterior TICOM S.A cumplió con el pago del impuesto predial a su cargo sin que a la fecha haya saldo pendiente por dicho concepto.

Con la información anterior, la Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad presumió una incidencia fiscal por la suma de \$ 51.977.499,71 al restar erróneamente los \$150.565.100,29 millones pagados por TICOM a Caja Honor, del valor total del impuesto predial de \$202.542.600, sin tener en cuenta lo siguiente:

- i. El impuesto predial para las vigencias 2020 y 2021 era proporcional para las partes de acuerdo con el Otrosí No. 2 de 2017.
- ii. A TICOM S.A le correspondía la suma de \$114.261.992,52 (Columna C) por concepto de impuesto predial de las vigencias indicadas y a Caja Honor le correspondía la suma de \$88.280.607,48 (Columna D)
- iii. Adicionalmente, TICOM S.A pagó la suma de \$36.303.107,77 (Columna E) correspondiente a intereses.
- iv. TICOM S.A transfirió a Caja Honor un total de \$150.565.100,29 (Columna F), correspondiente a \$114.261.992,52 (Columna C) por concepto de impuesto predial y 36.303.107,77 (Columna E) correspondiente a intereses.

Lo anterior se observa en el siguiente cuadro:

VALOR IMPUESTO PREDIAL		VALOR IMPUESTO PREDIAL PROPORCIONAL A CARGO		VALOR INDEXADO A CARGO DE TICOM	
Columna A	Columna B	Columna C	Columna D	Columna E	Columna F
AÑO IMPUESTO PREDIAL	VALOR IMPUESTO PAGADO CAJA HONOR	VALOR IMPUESTO A CARGO TICOM	VALOR IMPUESTO A CARGO CAJA HONOR	INTERESES	VALOR TOTAL (IMPUESTO + INTERESES)
2020	\$ 83.658.900,00	\$ 42.537.223,41	\$ 41.121.676,59	\$ 14.162.587,94	\$ 56.699.811,35
2021	\$ 118.883.700,00	\$ 71.724.769,12	\$ 47.158.930,88	\$ 22.140.519,82	\$ 93.865.288,94
TOTAL	\$ 202.542.600,00	\$ 114.261.992,52	\$ 88.280.607,48	\$ 36.303.107,77	\$ 150.565.100,29

Fuente elaboración propia

Considerando lo expuesto, la forma correcta es restarle a los \$202.542.600 millones, el valor de \$88.280.607,48 a cargo de Caja Honor, teniendo como resultado la suma de \$114.261.992,52 a cargo de TICOM S.A que como ya se indicó, fueron transferidos a la Entidad con los respectivos intereses.

3.3 Conclusión

Partiendo del hecho que el contrato es ley para las partes y que en él se pacte que el comprador solo está obligado al pago del impuesto predial de la parte de terreno efectivamente a él transferida, proceso que se realiza luego del desenglobe catastral, escrituración y registro, es apenas lógico que le corresponda a Caja Honor asumir el costo del impuesto predial de la parte del terreno del cual aún es propietaria, como sucedió en el presente caso.

Recordemos que el impuesto predial es un gravamen que recae única y exclusivamente en cabeza de quien es propietario de un inmueble y en este caso le correspondía asumir a la Caja el costo del predial de la porción de su propiedad.

Producto del análisis anterior, no es viable hablar de la existencia de un detrimento al patrimonio del Estado, en la medida que la Caja no erogó recurso adicional a la suma que le correspondía asumir por concepto del impuesto predial de la parte del terreno de la que aún era propietaria y que no había sido transferida al comprador.

Así las cosas, se puede concluir, que **no se configura un hallazgo fiscal** por la suma de \$ 51.977.499,71, dado que el comprador TICOM S.A pagó el valor que le correspondía por concepto de impuesto predial vigencias 2020 y 2021, en razón de la proporción de su propiedad acorde con el Otrosí No. 2, más intereses. Monto que TICOM S.A transfirió a la Entidad el 31 de mayo de presente año.

5. CONSIDERACIONES DE LA CONTRALORIA DELEGADA DEL SECTOR JUSTICIA

HALLAZGO 18. PAGO IMPUESTO PREDIAL LOTE LA CORDIALIDAD (D) (F) (BA)

Según el informe de Auditoría Financiera, el hallazgo se determina al encontrar una irregularidad en el pago del impuesto predial del lote La Cordialidad, el cual fue objeto de un negocio jurídico en el año 2016, celebrado entre la CAJA HONOR a través del Contrato 76 del 25 de abril de 2016, denominado preparatorio para la compraventa de un inmueble y unidades de vivienda, con la empresa SOCIEDAD TRANSPORTE INGENIERÍA CONSTRUCCIONES Y MAQUINARIA S.A. TICOM S.A., cuyo objeto consistió en “*acordar los términos para la compra venta del lote ubicado en la zona urbana del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla (Atlántico), denominado La Cordialidad, y la compra de hasta 400 unidades de viviendas de acuerdo con las necesidades del Modelo Héroes,*” a un plazo inicial de 5 años, por un valor de \$27.900.000.000

A continuación, se destacan algunos hechos relevantes que relaciona la observación, la respuesta producida por la Entidad Sujeta de Control, los análisis de las respuestas y el hallazgo con incidencia Fiscal y Disciplinaria, junto a los argumentos expresados por Caja Honor en la Solicitud de Revisión, respecto al contrato Preparatorio para la Compraventa de un Inmueble y Unidades de Vivienda:

El 6 de abril de 2016, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía efectuó el estudio previo de necesidad, conveniencia y oportunidad para la contratación de bienes, obras o servicios, con el objeto de “*REALIZAR LA VENTA TOTAL DEL LOTE UBICADO EN LA ZONA DE EXPANSIÓN URBANA EN EL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA (ATLÁNTICO), DENOMINADO LA CORDIALIDAD Y LA COMPRA DE HASTA 400 VIVIENDAS DE ACUERDO A LAS NECESIDADES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD*” dicho predio contaba con la matrícula inmobiliaria 040-461119, y se describió la siguiente necesidad:

En razón a que actualmente CAJA HONOR cuenta con el predio denominado La Cordialidad, el cual tiene una dimensión de 630.004,49 m², lo que se convierte en un predio con un área muy extensa para satisfacer las necesidades que tiene el Fondo de Solidaridad en la Zona Caribe, es necesario y pensando en el desarrollo final del lote, venderlo total o parcialmente con el fin de establecer una estrategia que nos beneficie, conservando la posibilidad de adquirir un número de viviendas en este lote, para nuestros beneficiarios del Modelo Héroes.

Dentro de los estudios previos se tuvo en cuenta la propuesta presentada por SOCIEDAD TRANSPORTE INGENIERÍA CONSTRUCCIONES Y MAQUINARIA TICOM S.A., de fecha 10 de marzo de 2016 con el oficio 04- 01-20160318011649, donde ofreció la compra de la totalidad del predio por un valor de \$27.900.000.000,00, propuesta que fue revisada y aprobada por el área financiera, con memorando sin número de fecha 23 de marzo de 2016.

El plazo de entrega quedo estipulado en los estudios previos, así:

IX. PLAZO DE ENTREGA Se debe proponer el modelo económico para analizar,

preferiblemente se debe diferir a máximo 5 años, según modelo financiero.

El 25 de abril de 2016, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía con la Sociedad Transporte Ingeniería Construcciones y Maquinaria TICOM S.A., firmaron un contrato cuyo objeto consistió en “ACORDAR LOS TÉRMINOS PARA LA COMPRA VENTA DEL LOTE UBICADO EN LA ZONA URBANA DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA (ATLÁNTICO), DENOMINADO LA CORDIALIDAD, Y LA COMPRA DE HASTA 400 UNIDADES DE VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL MODELO HÉROES.”

- *Las especificaciones esenciales fueron las siguientes:*

... contrato de mutua prestación, denominado ACORDAR LOS TÉRMINOS PARA LA COMPRAVENTA DEL LOTE UBICADO EN LA ZONA URBANA DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA (ATLÁNTICO), DENOMINADO LA CORDIALIDAD, Y LA COMPRA DE HASTA 400 UNIDADES DE VIVIENDAS DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DEL MODELO HÉROES

CLÁUSULA SEGUNDA.- VALOR. - El lote tiene un valor de veintisiete mil novecientos millones de pesos (\$27.900'000.000.00) M/L, lo que equivale a cuarenta y cuatro mil doscientos ochenta y cinco pesos con 40/100 M/L, (\$44.285,40) M/L, el metro cuadrado...

CLÁUSULA TERCERA.- FORMA DE PAGO - TICOM S.A., cancelará el valor enunciado en la cláusula anterior, de la siguiente manera: una cuota inicial del valor de setecientos millones de pesos (\$700'000.000.00) M/L, a los treinta (30) días calendario de la firma del contrato de fiducia que se menciona en la Cláusula Cuarta, los cuales serán consignados a la cuenta de Ahorros 220-080-72001-4 del BANCO POPULAR o Cuenta de Ahorros 004932076263 del BANCO COLPATRIA a nombre de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, y el saldo en cinco (5) anualidades iguales, más un reajuste correspondiente al IPC causado el año anterior a partir de la firma del contrato, certificado por el DANE, sobre el saldo. El primer pago de las cinco anualidades, se realizará al año siguiente de la firma del contrato, mediante consignación en alguna de las cuentas bancarias enunciada.

- *Las partes acordaron la constitución de un patrimonio autónomo, bajo la figura de un fideicomiso inmobiliario de parque del lote objeto de la compraventa, estipulado así:*

CLÁUSULA CUARTA. - MODALIDAD DE LA VENTA DEL LOTE. - Se constituirá un Patrimonio Autónomo, bajo la administración de una Entidad Fiduciaria, donde se parqueará el lote objeto de la compra venta, teniendo LA CAJA la posición contractual como Fideicomitente Propietario y TICOM S.A., como Fideicomitente Beneficiario.

El Fideicomitente propietario, dará una instrucción expresa e irrevocable a la entidad Fiduciaria, de ir transfiriendo la propiedad del lote parcialmente, en la misma medida en que el Beneficiario acredite los pagos del lote a la cuenta bancaria de la CAJA y, así mismo, ésta, irá liberando los derechos fiduciarios como también el área correspondiente hasta completarse el pago de la última cuota acordada, donde

quedará cancelado el cien por ciento (100%) del valor de la compra venta.

- El contrato de fiducia debía contener los siguientes compromisos:

PARÁGRAFO PRIMERO. El fideicomitente y el beneficiario suscribirán el contrato de fiducia y en él quedarán establecidas entre otras, particularidades de la operación, las condiciones de transferencia y entrega parcial del predio al comprador, tales como desenglobes, áreas a dividir, áreas a recibir por pago parcial y demás aspectos relacionados con el tema. No obstante, lo anterior, si en treinta (30) días calendario a partir de la suscripción del presente contrato preparatorio las partes no han suscrito el contrato de fiducia establecido en la cláusula cuarta, el presente contrato terminará anticipadamente sin que ello dé lugar a incumplimientos, ni a indemnizaciones, ni reparaciones para ninguna de las partes. (se destaca)

- *Mediante escritura pública 2657 del 29 de noviembre de 2016, elaborada en la Notaría 1 de Barranquilla, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía constituyó TRANSFERENCIA POR ADICIÓN A FIDUCIA MERCANTIL, respecto del lote La Cordialidad identificada con matrícula inmobiliaria 040-461119 a favor de la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. - FIDUAGRARIA S.A., quien actúa como vocera y administradora del patrimonio autónomo la cordialidad, donde se manifestó:*

Que el Fideicomitente es propietario del bien inmueble identificado con el Folio de Matrícula inmobiliaria 040-461119 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Barranquilla, denominado LA CORDIALIDAD (en adelante el inmueble), ubicado en la zona urbana. del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla (Atlántico). 2. Que mediante documento de fecha 20 de mayo de 2016, el Fideicomitente y la Fiduciaria celebraron el Contrato de Fiducia Mercantil y administración y Pagos 82 (en adelante el contrato de Fiducia), en virtud del cual se constituyó el patrimonio autónomo denominado CAJAHONOR - LA CORDIALIDAD"; el cual tiene por objeto que la FIDUCIARIA: i) administre el inmueble señalado en la cláusula preliminar, que para el efecto el Fideicomitente A transfiere al Patrimonio Autónomo constituido a través del presente Contrato de Fiducia Mercantil (II) efectuó la restitución del INMUEBLE al FIDEICOMITENTE B o al tercero que EL FIDUCIARIO A designe, mediante escritura pública, desacuerdo a lo establecido en el presente contrato 3. Que de acuerdo con lo establecido en la Cláusula Segunda ("Objeto") y en la Cláusula Tercera ("Constitución del Patrimonio Autónomo"). del Contrato de Fiducia No. 82, del 20 de mayo de 2016, el Fideicomitente deberá transferir al Patrimonio Autónomo, a título de fiducia mercantil, el derecho de dominio que actualmente tiene y ejerce sobre el Inmueble de que trata este documento. 4. Que por medio del presente instrumento, el Fideicomitente incrementa el patrimonio autónomo denominado "P A. CAJAHONOR - LA CORDIALIDAD, adicionando al mismo el Inmueble identificado en la consideración primera del presente documento

Respecto al contrato 76 de 2016, se han realizado los siguientes otrosíes modificatorios:

- *Otrosí 01 del 27 de febrero de 2017 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble y unidades de vivienda No 76 de 2016, donde se modificó la fecha de pago de la primera cuota al 25 de octubre de 2017.*

- *Otrosí 02 del 28 de octubre de 2017 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble y unidades de vivienda No 76 de 2016, donde se incluyó y modifico entre otras las siguientes obligaciones:*

CLÁUSULA CUARTA: Adiciónese el Parágrafo Tercero a la Cláusula Primera del contrato 76 de 2016, la cual quedará así:

PARAGRAFO TERCERO: OBLIGACIONES DE LA EMPRESA TICOM S.A:

a) Se obliga a realizar todos los pagos por la compra de Lote La Cordialidad de conformidad con lo establecido en el cuadro No. 1 y los párrafos de la cláusula tercera del presente otrosí.

b) Se obliga a constituir un depósito de garantía en una fiduciaria, antes del 25 de junio de 2018, al que se refiere la cláusula 7 de este otro sí.

c) De acuerdo con lo pactado en el comodato precario en la Cláusula Novena TICOM S.A se obliga a asumir las expensas necesarias para el cuidado y mantenimiento de los bienes y recibidos lo que incluye entre otras la vigilancia y el mantenimiento.

d) Se obliga a asumir el pago de impuestos y demás gravámenes a partir del momento en que se vaya transfiriendo el derecho de dominio de las porciones de terreno conforme a los pagos que se realicen a la Caja.

- *En otro giro, el Otrosí 02 del 28 de octubre de 2017, eliminó las obligaciones respecto a la compra de hasta 400 unidades de viviendas de acuerdo con las necesidades del modelo héroes. Así:*

CLÁUSULA NOVENA: Elimínense las obligaciones contenidas en las siguientes Cláusulas: Cláusula Quinta, Cláusula Sexta, Cláusula Séptima, Cláusula Octava, Cláusula Novena, Cláusula Décima, Cláusula Décima Primera, Cláusula Décima Segunda, Cláusula Décima Sexta, Cláusula Décima Séptima y Cláusula Décima Octava.

Con lo anterior, a partir del 28 de octubre de 2017, el objeto del contrato 76 de 2016, únicamente consistió en LA COMPRA VENTA DEL LOTE UBICADO EN LA ZONA URBANA DEL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTARIO DE BARRANQUILLA (ATLANTICO), DENOMINADO LA CORDIALIDAD.

- *Otrosí 03 del 29 de enero de 2018 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble, donde se aclaró el valor de la primera cuota.*

- *Otrosí 04 del 23 de octubre de 2020 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble, donde se modificó la forma de cancelar la cuarta cuota y se acordó que una vez pagada se podría desenglobar la manzana 10 del lote la cordialidad.*

- *Otrosí 05 del 23 de abril de 2021 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble, donde se prorrogó el contrato 76-2016, hasta el 20 de octubre del 2022 y se modificó la fecha del pago de la cuota numero cinco.*

- *Otrosí 06 del 28 de julio de 2022 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble, donde se prorrogó el contrato 76-2016, hasta el 20 de octubre del 2023; se modificó la fecha del pago del saldo de la cuota número cinco y respecto a los impuestos se estableció que dado que TICOM S.A., canceló a esa fecha el 85.93% del contrato, se obligaría a asumir en su totalidad el pago de impuestos y demás gravámenes del lote La Cordialidad. Así:*

CLÁUSULA SEGUNDA. MODIFICAR el literal d) del PARÁGRAFO TERCERO: OBLIGACIONES DE LA EMPRESA TICOM S.A. de CUARTA del Otrosí No. 2, la cual quedará así:

d) Se obliga a asumir en su totalidad el pago de impuestos y demás gravámenes del lote La Cordialidad.

- *Otrosí 07 del 12 de octubre de 2023 al contrato preparatorio para la compraventa de un inmueble, donde se prorrogó el contrato 76-2016, hasta el 20 de agosto del 2024 y se modificó la fecha del pago de la cuota número cinco.*

- Según los pagos realizados por TICOM S.A., la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía autorizó a la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. - FIDUAGRARIA S.A., a realizar los desenglobe por metros cuadrados, que conformaron 11 manzanas, así:

DESENGLOBES LOTE LA CORDIALIDAD				
DESENGLOBES	MZ.	NUMERO DE ESCRITURA Y NOTARIA	AREA DESENGLOBADA (M2)	V/R AREA DESENGLOBADA (\$)
1	4	ESCRITURA 340 DEL 19/02/2018 NOT. 5	58.287,02	\$ 2.581.263.818,89
2	1	ESCRITURA 2289 DEL 29/11/2018 NOT. 9	25.963,23	\$ 1.149.792.160,38
	2		52.725,49	\$ 2.334.969.548,42
	8		63.521,43	\$ 2.813.071.893,20
3	11	ESCRITURA 1512 DEL 13/08/2019 NOT. 7	54.563,93	\$ 2.416.385.440,20
4	3	ESCRITURA 2514 DEL 23/12/2019 NOT. 7	62.652,19	\$ 2.774.577.102,40
TOTAL DESENGLOBADO LOTE LA CORDIALIDAD			317.713,29	\$ 14.070.059.963,49

- A diciembre de 2019, se habían desenglobado a favor de la Sociedad Transporte Ingeniería Construcciones y Maquinaria TICOM S.A., 317.713.29 metros cuadrados que componen las manzanas, 1; 2; 3; 4; 8 y 11.

- En el año 2020, se desenglobó 31.424.24 metros cuadrados que corresponde a la manzana 10, quedando a dicho año un total desenglobado de 349.137.53 metros cuadrados.

- En el año 2021 el 4 de junio de 2021, se desenglobó 53.066.94 metros cuadrados correspondientes a la manzana 5, y el 31 de diciembre de 2021, se desenglobó 46.040.75 metros cuadrados correspondientes a la manzana 6, para un total de 448.245.22 metros desenglobado de un total de 630.004.

- Para el año 2020 y 2021, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía pagó el total de los impuestos prediales del lote la cordialidad, suma que para la vigencia 2020 ascendió a OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS PESOS M/CTE (\$83.658.900) y para el año 2021 la suma de CIENTO DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$118.883.700), para un total de DOSCIENTOS DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS PESOS M/CTE. (\$202.542.600).

- TICOM S.A., firmó un pagaré en blanco con su respectiva carta de instrucciones, en la cual se indica que el valor pagar es e (\$150.565.100,29) con fecha límite de pago al 31 de mayo de 2024, por concepto del valor proporcional a los impuestos prediales del año 2020 y 2021, (\$114.261.992.52) más los intereses por actualización (\$36.303.107.77) liquidados con la TIR promedio ponderada de las cuentas de ahorro de Caja Honor por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

En el Hallazgo, el daño al patrimonio público se cuantifica, de restarle al valor del pagare (\$150.565.100,29) al total de impuestos prediales pagados por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía vigencia 2020 y 2021 (\$202.542.600) teniendo como resultado la suma de \$51.977.499,71.

Según la revisión contractual se evidencia que, entre el 28 de octubre de 2017 y el 28 de julio de 2022, la obligación para TICOM S.A., respecto al pago del impuesto predial, se generaba una vez se transfería el derecho de dominio, conforme a lo estipulado en el Otrosí 02 al contrato 76 de 2016, así:

d) Se obliga a asumir el pago de impuestos y demás gravámenes a partir del momento en que se vaya transfiriendo el derecho de dominio de las porciones de terreno conforme a los pagos que se realicen a la Caja.

Dicha obligación fue modificada mediante el Otrosí 06 del 28 de julio de 2022, donde TICOM S.A., se obligó a pagar la totalidad de los impuestos.

d) Se obliga a asumir en su totalidad el pago de impuestos y demás gravámenes del lote La Cordialidad.

De lo anterior se evidencia, durante las vigencias prediales de los años 2020 y 2021, contractualmente estaba vigente el Otrosí número 2, donde TICOM S.A., estaba obligado al pago de impuestos únicamente en la medida de transferencia del derecho de dominio y al finalizar el año 2021 se le habían transferido 448.245.22 metros cuadrados de un total de 630.004, como se menciona anteriormente.

Para esta delegada, la liquidación efectuada por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía de las vigencias 2020 y 2021, se encuentra ajustado a lo concebido contractualmente, considerando que TICOM S.A., no era el responsable del pago en su totalidad, dado que se contempló su pago en la medida que adquiría la propiedad, es decir, a través de las diferentes escrituras públicas.

Ahora bien, se encuentra que la Caja Honor realizó la siguiente liquidación del impuesto predial para los años 2020 y 2021, del lote La Cordialidad.

CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA
LIQUIDACIÓN PROPORCIONAL IMPUESTO PREDIAL LOTE CORDIALIDAD - PARA EL PROMITENTE COMPRADOR Y VENDEDOR VIGENCIA 2020 - 2021

 Fecha de liquidación: 17/05/2024 actualizado hasta 31/05/2024
 Área Total 630.004 M2

DESENGLOBES REALIZADOS (1)						PAGO DE IMPUESTO PREDIAL (2)					PAGO PROPORCIONAL IMPUESTO PREDIAL (3)		INTERESES POR ACTUALIZACIÓN (4)		
No.	MZ	ÁREA DESENGLOBADA M2	ÁREA DESENGLOBADA M2 (ACUMULADA)	ÁREA PENDIENTE POR DESENGLOBAR	FECHA ESCRITURA (DESENGLOBE)	AÑO IMPUESTO PREDIAL	FECHA DE PAGO	QUIÉN PAGÓ?	VALOR IMPUESTO PREDIAL 100%	VALOR IMPUESTO PREDIAL (MENSUAL)	TICOM		CAJA HONOR		
											MES DESNGB.	VALOR IMPUESTO A CARGO (S)	VALOR IMPUESTO A CARGO	INTERESES	VALOR TOTAL A CARGO TICOM
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
1	10	31.424,24	349.137,53	280.866,47	22/12/2020	2020	23/05/2020	CAJA	\$ 83.658.900,00	\$ 6.971.575,00	1	\$ 42.537.223,41	\$ 41.121.676,59	\$ 14.162.587,94	\$ 56.699.811,35
2	5	53.095,94	402.204,47	227.799,53	4/08/2021	2021	15/02/2021	HONOR	\$ 118.883.700,00	\$ 9.906.975,00	7	\$ 71.724.769,12	\$ 47.158.930,88	\$ 22.140.519,82	\$ 93.865.288,94
3	6	46.040,75	448.245,22	181.758,78	31/12/2021										
TOTALES		448.245,22							\$ 202.542.600,00	\$ 16.878.550,00		\$ 114.261.992,52	\$ 88.280.607,48	\$ 36.303.107,77	\$ 150.565.100,29

Consideraciones:

- Desenglobes realizados:** Corresponde a las manzanas, metros cuadrados y fecha en la cual se realizaron. A partir de este dato se liquida de manera proporcional el impuesto predial vigencias 2020 - 2021 para el promitente comprador y vendedor.
- Pago de impuesto predial:** Se observan las vigencias, fecha de pago y valor (100%) del correspondiente impuesto predial.
- Pago proporcional impuesto predial:** A partir de las áreas desenglobadas y fecha de las escrituras, se calcula el impuesto predial proporcional a cargo del promitente comprador.
- Intereses actualización:** Una vez determinado el impuesto predial proporcional a cargo del promitente comprador, este se actualiza desde la fecha de pago y hasta el 31 de mayo de 2024, con una tasa TIR promedio ponderada mensual de las cuentas de ahorro de Caja Honor.

(5) Forma de liquidación impuesto predial proporcional a cargo del promitente comprador
Se toma:

- Área de desenglobe (columna C)
- Fecha desenglobe (columna F)
- Valor impuesto predial 100% y vigencia (columnas G y J)
- Cálculo del valor mensual de impuesto predial (columna K) y número de meses a cargo del impuesto por desenglobe realizado (columna L)
- Área total del lote: 630.004 m2.

Ejemplo liquidación desenglobe (Manzana 10):

- Impuesto a cargo TICOM:

Columnas:

$$[(K*1)/(C*Área\ total\ lote)] * [(K*12)/(Área\ total\ desenglobada\ a\ 01/01/2020 * Área\ total\ lote)] = \text{Impuesto a cargo TICOM}$$

$$[(\$6.971.575,00 * 1) / (31.424,24 / 630.004,00)] * [(\$6.971.575,00 * 12) / ((31.713,29 / 630.004,00) * 630.004,00)] = \$42.537.223,41$$

El presente documento se firma a los 17 días del mes de mayo de 2024.



 Jaime Valderrama Victoria
 Supervisor del Contrato 76/2018 - Caja Honor

Aunque se constituyó un patrimonio autónomo, la obligación del pago de impuestos siempre estuvo a cargo del fideicomitente y del fideicomisario, y no de la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. - FIDUAGRARIA S.A, como se estableció contractualmente, específicamente en el Otrosí 2 del 28 de octubre de 2017.

En consecuencia, no se evidencia en la revisión, la existencia de un daño al patrimonio público, razón por la que este despacho retira la Incidencia Fiscal y disciplinaria del Hallazgo.

Mantiene el Beneficio de Auditoria conforme a la situación detectada por el Equipo Auditor, teniendo en cuenta que se anexan evidencias que dan cuenta de consignación por parte de TICOM S.A a la Entidad el 31 de 2024, por la suma de \$150.565.100,29 correspondiente a \$114.261.992,52 de impuesto predial a su cargo, más un valor de \$36.303.107,77 por concepto de intereses, cumpliendo con los compromisos establecidos en la mesa de trabajo técnica del 16 de mayo de 2024 realizada con la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía y el Equipo Auditor.

III. CONCLUSIONES DEL INFORME EN CUANTO A LOS HALLAZGOS SOMETIDOS A REVISION

Con fundamento en las consideraciones realizadas en el numeral II de este informe se concluye con respecto a los hallazgos cuya revisión se solicitó, agrupados en el mismo orden de la solicitud de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, lo siguiente:

HALLAZGO No.	INFORME	RESULTADO REVISION
7	D, F, OI	Se retira Hecho Dos del Hallazgo con sus Incidencias
17	D, F	Retirado
18	D, F, BA	BA

IV. AJUSTE DEL INFORME EN CUANTO A LOS FUNDAMENTOS DE LA OPINION CONTABLE Y PRESUPUESTAL; EVALUACION DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO, CONFORME A HALLAZGOS SOMETIDOS A REVISION.

Frente a la opinión contable y presupuestal, se efectúan algunos ajustes a los fundamentos de la opinión contable, conforme a las modificaciones realizadas según la revisión, **no obstante, la opinión Contable y Presupuestal se mantienen.**

Igualmente se hace necesario el ajuste de las consideraciones contempladas en la Evaluación del Control Interno Financiero, frente a las modificaciones de la revisión de los hallazgos 7,17 y 18.

1.4 OPINIÓN CONTABLE

Fundamento de la Opinión Contable

El fundamento de la opinión contable está basado en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, a partir de los cuales se evidenciaron incorrecciones por \$873.667.097 en cuentas del Activo de CAJA HONOR, que no superan el umbral de materialidad cuantitativa (\$92.260.121.627), distribuidos en las siguientes cuentas contables así:

Tabla No 1
Incorrecciones cuentas contables

Subcuenta contable	Descripción cuenta	Efecto incorrección	Monto incorrección contable (pesos)	¿El saldo de la cuenta supera 5% de error tolerable?	Saldo de la cuenta a dic 31 de 2021 (pesos)
1,2,27,01	Empresas Privadas	Sobreestimación	873.667.097	No	34.282.095.274
TOTAL INCORRECCIONES			\$ 873.667.097		

Fuente: Equipo auditor.

Como resultado de la verificación física y documental de los registros y soportes resultantes de la operación de CAJA HONOR en la vigencia 2023, se determinó que

la entidad da aplicación a la normatividad contable, acorde con lo dispuesto en las Normas Internacionales de Contabilidad y las disposiciones establecidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Contaduría General de la Nación; no obstante se presentan deficiencias de control relacionados con la conciliación de cifras con terceros participantes en el desarrollo del objeto misional (ver Hallazgo 6 Saldos Reales Patrimonios Autónomos Jamundí y Cordialidad).

Opinión

De acuerdo con los efectos descritos en el párrafo de Fundamento de la Opinión, los Estados Financieros de CAJA HONOR, la Situación Financiera a 31 de diciembre de 2023, así como, el Resultado de sus Operaciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, los Cambios en el Patrimonio y las revelaciones a los mismos, correspondientes al año que terminó en esta fecha, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica No.0020 de 2018, que adopta la Guía de Auditoría Financiera– GAF con los principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías, la opinión es “SIN SALVEDADES”.

1.5 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Con base en los resultados de las pruebas de detalle realizadas por el equipo auditor para el análisis del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles de la información financiera (contable y presupuestal) Formato F-14, por cada uno de los procesos, su ponderación arrojó como resultado “EFICIENTE”.

La calificación obtenida se resume en la siguiente tabla:

Tabla No 2
Resultados Evaluación Formato 14.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	1	ADECUADO	
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE		1,5	0,10
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		EFICIENTE	

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles.

Como quiera que, la entidad cuenta con distintos procedimientos en los cuales se evidencia la existencia de controles, el consolidado de la calificación anteriormente obtenida corresponde a lo siguiente:

Tabla No 3
Consolidado Calificación Control Fiscal Interno Contable.

Proceso	Riesgo Identificado	Calificación Final Control Fiscal Interno Contable
Recepción de bienes y/o servicios	"No se identifican controles para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los convenios y/o contratos relacionados con recepción de avalúos y venta de bienes inmuebles.	2
Administración de Bienes	Cobro que no corresponda al establecido en el convenio por parte de la firma evaluadora	1,8
Ejecución presupuestal	Pago del valor de arras establecidas en el contrato de promesa de compraventa.	1,1
Administración de Inversiones	Que, para la recepción de bienes y servicios adquiridos mediante contratación, la supervisión no realiza control sobre las actividades realizadas por el contratista	1,1

Recepción de bienes y/o servicios	Entrega de bienes en comodato sin la confirmación de pólizas, garantías bancarias o soporte válido de otorgamiento de crédito a el cliente.	1,6
Gestión de Cartera	Que el contenido de los estudios realizados para planear la adquisición de viviendas por el fondo de solidaridad, no brinden certeza de las condiciones reales de los proyectos a adquirir, como también, que al momento del recibo de los inmuebles, estos no cumplan con las condiciones técnicas ofertadas y pactadas, en cuanto a los proyectos de fondo de solidaridad, se observa el riesgo de deficiencias en los Estudios de Mercado, deficiencias en el Estudio de Seguridad, deficiencias al recibir el inmueble."	1,1
Otros procesos Significativos	Que no se identifique de manera correcta el grupo de activo al momento de ingresar la información al sistema SEVEN	0,9

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles.

Sin embargo, algunos de ellos no cumplen con su finalidad, debido a que se materializaron algunos de los riesgos identificados, evidenciado en las siguientes situaciones:

- Debilidades en el seguimiento y control para la recepción de los bienes y servicios adquiridos por la entidad mediante procesos de contratación, la supervisión no realiza control sobre las actividades realizadas por el contratista. (Ver Hallazgo 11).
- Los bienes inmuebles, que son propiedad de la entidad, son entregados a terceros sin constituir garantías en los procesos de compraventa que den a CAJA HONOR una seguridad en el negocio. Así mismo, la entrega de bienes en comodato se hace sin la confirmación de pólizas, garantías bancarias o soporte válido de otorgamiento de crédito al cliente. (Ver Hallazgo 10).
- Deficiencias en la verificación de requisitos para la prestación de servicios de avalúos comerciales para la venta de inmuebles. (Ver Hallazgo 7).
- Se evidenciaron deficiencias en la elaboración de los estudios de mercado, para la adquisición de bienes y servicios de la entidad. (Ver Hallazgo 14).
- Se paga por la realización de estudios de seguridad, cuando la entidad tiene convenios que no generarían costos para la empresa. (Ver Hallazgo 19).
- Se generan cobros a los afiliados, por parte de la firma evaluadora, que no corresponden a lo establecido en el convenio no oneroso que se suscribe el convenio con CAJA HONOR. (Ver Hallazgo 12).
- Se establecen arras en los contratos de promesa de compraventa, pero no se evidencia sus respectivos pagos, así como plazos para cumplir con las cuotas establecidas contractualmente. (Ver Hallazgo 10).

EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación final del Control Interno Financiero arrojó un concepto "ADECUADO", como se muestra a continuación:

Tabla No 4**Resultados Evaluación Formato 12.**

COMPONENTE	CALIFICACIÓN
Ambiente de Control	Adecuado
Evaluación del riesgo	Adecuado
Actividades de Control	Adecuado
Actividades de Monitoreo	Adecuado
Información y Comunicación	Adecuado
Calificación total de los componentes	ADECUADO

Fuente: Resultado evaluación control interno financiero (Formato GAF 12)

Los resultados obtenidos se fundamentan en las siguientes circunstancias:

CAJA HONOR en su organigrama cuenta con la Subdirección Financiera, que a su vez está dividida en las áreas de FINANZAS, CRÉDITO, CARTERA Y TESORERÍA. De igual forma el área de FINANZAS tiene en su composición los Grupos de CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO y así mismo se cuenta con un asistente para el área de tal forma que se aprecia una adecuada segregación de funciones. Igualmente, este personal cuenta con el perfil profesional para el desarrollo de las actividades propias del área y continuamente están sometidos en capacitación acorde con la normatividad contable emitida tanto por la Superintendencia Financiera como por la Contaduría General de la Nación. De igual forma, se cuenta con el monitoreo permanente de sus operaciones y registros a través de auditorías de la Oficina de Control Interno, la Oficina de Riesgos, la Revisoría Fiscal, la Superintendencia Financiera y la Contraloría General de la República. Los controles permiten que continuamente se cumplan con los plazos estipulados para la entrega de información a los diferentes organismos de control y vigilancia.

La entidad tiene una plataforma tecnológica adecuada la cual está conformada con herramientas propias del proceso como son SEVEN-ERP, DIALOGO SOFTWARE y CIGNUS y Transversales como ISOLUTION, DODO, SUITE EMPRESARIAL, GESTION DE APORTE Y AFILIADOS, entre otros, que permiten la integralidad de la información. El área cuenta con la identificación de los riesgos del proceso, así como se elabora un seguimiento y control a los indicadores de gestión que están relacionados con el presente proceso.

1.6 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

La opinión sobre la gestión presupuestal de CAJA HONOR para la vigencia 2023, es RAZONABLE teniendo en cuenta que, el proceso presupuestal de la entidad se ajusta a las normas aplicables en la Resolución 2416 de 1997 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Diligenciado el Formato No.25, Resumen de Diferencias-Presupuestal, permite identificar la Opinión sobre la Ejecución Presupuestal y se concluye que el Presupuesto de CAJA HONOR, fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable.

Fundamento de la Opinión Presupuestal

La planeación, programación y ejecución del presupuesto de la vigencia auditada, CUMPLE con la normativa presupuestal y contractual vigente. En las operaciones realizadas con los recursos, los bienes y servicios adquiridos se recibieron, registraron y pagaron según lo pactado. La Contraloría General de la República no evidenció incorrección material que impactara la información presupuestal de CAJA HONOR en la vigencia 2023.

1.7 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Tabla No 5
Fenecimiento de la Cuenta Fiscal - Vigencia 2023

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL
SIN SALVEDADES	RAZONABLE
FENECE	

Fuente: Equipo auditor.

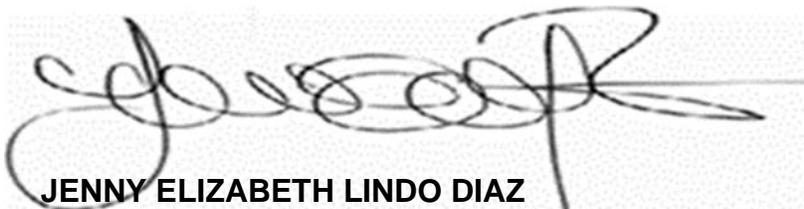
La CGR FENECE la cuenta fiscal de CAJA HONOR, por la vigencia fiscal 2023, con fundamento en la opinión contable y presupuestal.

En atención a lo ordenado en el párrafo del artículo segundo de la Resolución 1755 de 2024: "Por la cual se decide la solicitud de revisión del informe de Auditoría Financiera a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía 2023" se remitirá copia del presente documento en respuesta al sujeto vigilado en lo relacionado con el informe objeto de revisión.

Igualmente se remitirá a la Contraloría Delegada para el para el Sector Defensa y Seguridad, de acuerdo a lo ordenado en el artículo 3 de la citada resolución, para que se realicen las actividades posauditoria, como son actualización de registros en el APA, alcance a los traslados que se hayan realizado, etc.

Finalmente se remitirá al Despacho del Señor Contralor General de la República, como lo ordena el artículo 3 de la citada resolución, para su conocimiento y demás fines que se consideren pertinentes.

Sin otro particular.



JENNY ELIZABETH LINDO DIAZ
Contralora Delegada para el Sector Justicia

Proyecto: Yeison Cortés Cardona – Profesional Universitario 02 CD – Sector Justicia

Revisó: Mónica Esperanza Cano Bedoya – Asesora de Despacho CD Sector Justicia

Alberto Torres Gutiérrez – DVF- Delegada Sector Justicia

