



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA - CAJA HONOR
PROGRAMA DE VIVIENDA – MODELO FONDO DE SOLIDARIDAD
VIGENCIA 2017**

**CGR-CDSIFTCEDR No. 071
Noviembre 29 de 2018**



**CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA - CAJA HONOR
PROGRAMA DE VIVIENDA – MODELO FONDO DE SOLIDARIDAD
VIGENCIA 2017**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General de la República (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional (E)	Sebastián Montoya Mejía
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Supervisor de Auditoria	Lily Luz Lozano Medina
Líder de Auditoria	Lilian María Perea Benítez
Equipo Auditor	Consuelo de Jesús Jaramillo Rojas Luis Hernando Joya Neira Omar Guerrero Galvis Orlando Bolaños Rueda

TABLA DE CONTENIDO

1	CARTA DE CONCLUSIONES	4
1.1	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	6
1.2	OBJETIVO GENERAL	6
1.2.1	Objetivos Específicos	6
1.3	CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	6
1.4	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	9
1.5	LIMITACIONES DEL PROCESO	10
1.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	10
1.7	EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO	12
1.8	RELACIÓN DE HALLAZGOS	12
1.9	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	12
2	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	14
2.1	RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBEJTIVOS ESPECIFICOS.....	14
2.1.1	Objetivo Especifico 1	14
2.1.2	Objetivo Especifico 2	21
2.1.3	Objetivo Especifico 3	56
3	ANEXOS	58
3.1	Anexo 1 – Resumen Relación de Hallazgos	59



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1 CARTA DE CONCLUSIONES



80111
Bogotá

General (RA)
LUIS FELIPE PAREDES CADENA
Gerente General
Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor
Bogotá D.C.

Respetado General Paredes Cadena:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó Auditoría de Cumplimiento sobre el Programa de Vivienda Modelo Fondo de Solidaridad en la Caja de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables al Programa de Vivienda Modelo Fondo de Solidaridad, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la Auditoría de Cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 de 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

²INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron suministrados por Caja Honor.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional.

La auditoría se adelantó en el nivel central de la Contraloría General de la República. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2017 y abarcó el periodo comprendido entre 1 de enero a 31 de diciembre de 2017.

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

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1.2 OBJETIVO GENERAL

Evaluar si las actividades derivadas de la gestión fiscal, operaciones financieras e información cumplen con las regulaciones y normatividad que rigen la materia a auditar.

1.2.1 Objetivos Específicos

1. Evaluar si Caja Honor en relación con la Gestión Fiscal, las operaciones financieras y la información, cumple con las regulaciones o normatividad en la formulación de políticas, planes y programas en materia de vivienda, de acuerdo con sus competencias.
2. Evaluar si en relación con la Gestión Fiscal adelantada en la ejecución de los programas de vivienda y conceptuar sobre el cumplimiento en la construcción, calidad, normas y parámetros que rigen su desarrollo.
3. Conceptuar sobre la eficiencia del Control Fiscal Interno en el asunto a evaluar.

1.3 CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación fueron los siguientes:

Constitución Política.

- Artículos 51, 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia: Derecho a vivienda digna y los Principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Leyes:

- Numerales 1 y 11 del artículo 3 de la Ley 973 del 21 de julio de 2005: Caja Honor debe colaborar en la formulación de la política y los planes generales de vivienda para sus afiliados, identificar en el mercado proyectos de vivienda nueva o usada, la ejecución de programa de vivienda velando por el cumplimiento de las condiciones técnicas y financieras pactadas y ejercer la asesoría técnica en el desarrollo de los programas de vivienda.
- Parágrafo 2 del artículo 1 y artículo 5 de la Ley 1305 del 3 de junio de 2009: La Caja otorgará una solución de vivienda a los beneficiarios del afiliado fallecido y a los afiliados desvinculados del servicio por enfermedad catastrófica o terminal, con aportes del Fondo de Solidaridad.

Decretos

- Artículo 1 del Decreto 353 de 1994 y numeral 2 del artículo 1.2.2.1.1 del Decreto 1070 de 2015: La Caja debe facilitar a sus afiliados la adquisición de vivienda propia, mediante la realización o promoción de todas las operaciones del mercado.
- Literales a, b y d (numerales 1 y 2) del artículo 7 del Decreto 1538 de 2005: Los proyectos de vivienda deben contemplar las reglamentaciones vigentes para la accesibilidad al espacio público en cuanto a vías de circulación peatonal, mobiliario urbano, parques, plazas y plazoletas.

Resoluciones

- Artículos 2 (numeral 13), 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18 y 19 de la Resolución 486 de 2009: Caja Honor debe cumplir con el procedimiento para seleccionar las constructoras y proyectos inmobiliarios con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad como: Ficha técnica, estudios técnicos, jurídicos y financieros, procedimiento de análisis técnico, jurídico, contratación y escrituración.
- Artículos 17, 18, 19 y 27 de la Resolución 303 de 2010: La Caja realizará la evaluación de Proyectos de Vivienda, estudios técnicos y supervisión de obra, modalidad de oferta de proyectos y supervisión posterior de los recursos.

- Artículos 1 y 5 de la Resolución 450 de 2011: Caja Honor debe cumplir con el procedimiento para la adquisición de inmuebles con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad; en modalidad de vivienda instalada y la necesidad de evaluar la facilidad de implementar adecuaciones para personas que presenten limitaciones de la capacidad psicofísica y de o movilidad limitada.
- Artículos 1, 4, 6, 7, 8, 9, 10 (inciso primero), 11, 12, 13, 14 y 15 (numeral 3) de la Resolución 705 de 2011: La Entidad debe cumplir con el procedimiento para la contratación de proyectos inmobiliarios en la modalidad de oferta para construcción y desarrollo.
- Artículos 2 (numeral 5), 3 (numeral 1), 4 (numerales 6), 5 (numeral 7), 6 (numeral 1), 7 (numeral 5), 8 (numeral 6) y 9 (numeral 1) de la Resolución 159 de 2016: La Entidad debe adelantar los estudios de los modelos de solución de vivienda y gestionar los proyectos habitacionales; supervisar el avance de los proyectos registrados en la entidad y coordinar la entrega y escrituración de las viviendas.
- Artículos 1 y 2 de la Resolución 674 de 2016: El Área de Finanzas y Presupuesto de la Caja debe desagregar el presupuesto de ingresos y de gastos e inversión de 2017.
- Artículos 1, 3 (numeral 1), 4 (numeral 1), 5 (numeral 1), 11 y 12 de la Resolución 175 de 2017: La Caja debe dar cumplimiento a las funciones del Área de Proyectos de Vivienda relacionadas con la gestión, registro y asesoramiento técnico de los proyectos habitacionales acorde con los requisitos exigidos en el modelo de vivienda con cargo al Fondo de Solidaridad.
- Artículo 65 de la Resolución 083 de 2018: La condición del modelo de vivienda con cargo al Fondo de Solidaridad, se realizará mediante la suscripción de escritura pública y transferencia del derecho de dominio del inmueble.

Acuerdos

- Artículo 15 del Acuerdo 01 de 2009: Elaboración del presupuesto para el modelo de vivienda Fondo de Solidaridad.
- Artículos 1 y 2 del Acuerdo 06 del 27 de septiembre de 2016: La Caja debe fijar el valor de solución de vivienda por categoría, para los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, para la vigencia 2017.
- Artículo 2 del Acuerdo 07 de 2016: la Caja debe incorporar los registros de ingresos, gastos e inversión en el presupuesto modelo Fondo de Solidaridad.



- Artículos 61 y 74 del Acuerdo 05 de 2017: Modelo de vivienda Fondo de Solidaridad – Héroes.

Manuales

- Manual Interno de Contratación del 10 de marzo de 2015, versión 003 de Caja Honor, en lo relacionado con contratos solución vivienda Fondo Solidaridad - Héroes.
- Procedimiento de Visita y Supervisión Proyectos Fondo de Solidaridad, Código WM-NA-PR-001, versión 003 de septiembre de 2016 de Caja Honor.

1.4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Para dar cumplimiento a los objetivos específicos definidos en la AT N° 59 del 1 de agosto de 2018, el Equipo Auditor determinó el siguiente alcance:

La evaluación de la gestión fiscal, operaciones financieras e información, se centró en la verificación del cumplimiento de la política, planes y programas del Proceso Gestión de Vivienda y Mercadeo en el modelo de vivienda "Fondo Solidaridad"; el cumplimiento de las obligaciones legales, técnicas y financieras, establecidas en los contratos suscritos objeto de muestra para la asignación de viviendas bajo la modalidad mencionada y sobre la eficiencia del Control Fiscal Interno del Proceso de Gestión de Vivienda y Mercadeo.

Los proyectos de vivienda seleccionados son los siguientes:

Tabla 1. Proyectos de vivienda seleccionados³. Modalidad "Fondo de Solidaridad – Héroes" (Cifras en \$)

No.	Nombre del Proyecto	Ubicación		No. Soluciones de vivienda	Avance financiero	Valor total de subsidio
		Ciudad	Departamento			
1	CANTARRANA	BOGOTA	BOGOTA	800	98,00%	\$ 29.218.925.019,69
2	CIBELES	ARMENIA	QUINDIO	160	83,83%	\$ 5.997.485.009,70
3	ALTOS DE LA POPA	VALLEDUPAR	CESAR	50	88,71%	\$ 1.983.936.527,17
4	CIUDAD JIREH	SINCELEJO	SUCRE	48	95,94%	\$ 2.780.778.144,78
5	BRÍAS DEL LAGO - URBANIZACIÓN CIUDAD JIREH	SINCELEJO	SUCRE	48	95,95%	\$ 2.357.804.073,99
6	MIRADOR DEL JARDIN	MEDELLIN	ANTIOQUIA	35	77,00%	\$ 1.421.314.912,50
7	ALTOS DE SANTA HELENA ETAPA III	SANTA MARTA	MAGDALENA	34	98,24%	\$ 1.251.980.476,01
8	VILLAS DEL ROSARIO	VALLEDUPAR	CESAR	30	79,53%	\$ 1.633.371.169,23
9	MIRADOR DEL LLANO II	VILLAVICENCIO	META	1	100,00%	\$ 54.073.258,10
				1206		\$ 46.699.668.591,17

Fuente: Oficio de respuesta Caja Honor 03-01-20180824037018, punto 8.

³ Para el proyecto Cantarrana el análisis se limitó a la realización de una visita de inspección visual con el objetivo de hacer seguimiento a las obras ejecutadas en 2017 y 2018 considerando que este proyecto fue objeto de auditoria por parte de la Contraloría General de la República en las vigencias 2016 y 2017 habiéndose tramitado denuncias y existiendo en la actualidad una Indagación Preliminar en curso

1.5 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentó limitante, respecto a que Caja Honor no entregó de forma discriminada el valor de los aportes del PGN, utilizados en cada uno de los subsidios de vivienda otorgados en la modalidad Fondo de Solidaridad, información solicitada y reiterada por la CGR, el 21 de agosto de 2018, mediante oficio ACH-02-2018 (numerales 8, 11 y 12) y 1 de septiembre de 2018. En la respuesta de la Entidad a las observaciones comunicadas tampoco la Entidad indica rotundamente la referida información, desde el punto de vista contable y presupuestal; señala que son recursos líquidos de Caja Honor, pero con ello seguimos sin tener claridad al respecto.

La Situación expresada no ha permitido a la Contraloría establecer con claridad el origen y valor de los recursos públicos vinculados a la ejecución de los proyectos de vivienda del modelo Fondo de Solidaridad.

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que salvo lo referente a los hallazgos determinados en el presente Informe, el cumplimiento de la normatividad relacionada con el Programa de Vivienda Modelo Fondo de Solidaridad, resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados. Presenta Incumplimiento Material. Conclusión: Con Reserva.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República emite Concepto *Con Reserva*.

Dicho concepto se fundamenta principalmente, en las deficiencias de control y seguimiento que se describen a continuación:

- Se dificulta calificar el cumplimiento de la política de vivienda de Caja Honor porque el avance del cumplimiento se encuentra con objetivos y metas en el Plan Anual Institucional -PAI-, pero sin ellos en el Plan Estratégico Sectorial -PES- y en éste último se observa únicamente el indicador mencionado y no la estrategia establecida.
- Se reversó la forma de pago establecida en la cláusula séptima del Contrato Preparatorio 06 de 2015, sin que se evidencie justificación suficiente y clara por parte del Comité Técnico Fiduciario, con el cual se cambió no solo la forma de pago, sino el objeto contractual y las obligaciones de las partes; por tanto, presuntamente se incumplió con los principios de Eficacia, Economía, Eficiencia y Celeridad, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en

el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000; así como lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

- Debilidad en la planeación y en las etapas contractuales, contraviniendo las cláusulas de los contratos preparatorios, el numeral 4 artículo 10 y artículo 27 del Manual Interno de Contratación de Caja Honor; el artículo 19 de la Resolución 486 de 2009; el numeral 6 artículo 8 de la Resolución 159 de 2016 y el artículo 65 de la Resolución 083 de 2018; así como los principios de Eficacia, Celeridad y Eficiencia, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.
- En los contratos preparatorios analizados, no se adelantó el trámite respectivo con el fin de considerar o no la aplicación del 10% del valor de los mismos, por los perjuicios originados por incumplimiento de las obligaciones establecidas; a pesar de los continuos retrasos en la entrega y escrituración de las viviendas con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, por parte de los contratistas, que fueron reportados en diferentes informes de supervisión, desconociéndose la aplicación de lo establecido en las cláusula penal de los contratos, del Manual Interno de Contratación, específicamente en la supervisión artículo 27, en concordancia con los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; así como, los Principios de Eficacia, Celeridad, Economía y Eficiencia, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.
- Debilidades de control en la aplicación del procedimiento de liquidación y pago en los contratos preparatorios analizados, incumpléndose las cláusulas de los contratos preparatorios, del Manual Interno de Contratación de Caja Honor en lo relacionado con responsabilidad de la actividad contractual y supervisión; así como, los principios de Eficacia y Eficiencia, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.
- Hallazgos que evidencian debilidades en la aplicación de mecanismos de control para el eficaz cumplimiento de las funciones y obligaciones conferidas a los Supervisores de los Contratos Preparatorios relacionadas con la verificación del cumplimiento de las Especificaciones Técnicas Contractuales y la calidad de los acabados de las obras ejecutadas, incrementándose el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y de requisitos normativos (numeral 3.5 del Procedimiento SGC - Código VM-NA-PR-011).
- Debilidades en la aplicación de mecanismos de control para el eficaz cumplimiento de las funciones y obligaciones de Caja Honor en lo relacionado con la elaboración de los "Estudios Técnicos (...) teniendo en cuenta la normativa existente" para los proyectos seleccionados como mejor alternativa. Se incumple lo dispuesto en los

artículos 10, 11, 12 y 13 de la Resolución 486 de 2009 y el artículo 5 de la Resolución 450 del 4 de septiembre de 2011.

- Mediante Contrato Preparatorio 02 de 2014 Caja Honor adquirió ochocientos (800) apartamentos, distribuidos en nueve (9) torres los cuales fueron entregados a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad en el proyecto denominado Agrupación de Viviendas Cantarrana, ubicado en la ciudad de Bogotá. En el seguimiento realizado por el Equipo Auditor, el 26 de octubre de 2018, a las obras ejecutadas, durante las vigencias 2017 y 2018, con ocasión de hallazgos de la auditoría anterior, se evidencia que no se han implementado acciones correctivas tendientes a dar una solución definitiva a las inundaciones que se presentan resultado de los altos flujos de agua de escorrentía, provenientes de la parte alta del conjunto residencial, cuando ocurren lluvias fuertes en la zona

Esta situación incrementa el riesgo de inundación, toda vez que, ante la presencia de un alto caudal, el agua escurre sobre el talud terminando directamente en la urbanización, inundándola; por tanto, afecta las condiciones de habitabilidad de las viviendas.

1.7 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

De acuerdo a la metodología señalada en la Guía de Auditoría de Cumplimiento para la evaluación del Control Interno, aplicada en desarrollo de la auditoría al Programa de Vivienda Modelo Fondo de Solidaridad, se obtuvo una calificación total del Diseño y Efectividad de 1,6 que corresponde a "*Parcialmente adecuado*". Basados en el resultado de la fase de ejecución y los hallazgos determinados, incluidos en el presente informe, la Matriz para la Evaluación del Control Fiscal Interno, arrojó una calificación final del control interno de 1,7, que permite a la Contraloría General de la República, conceptuar que para el asunto auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la Entidad es "*Con deficiencias*".

1.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Resultado de la Auditoría, la Contraloría General de la República, constituyó trece (13) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen presunta incidencia disciplinaria y dos (2) traslado a otras instancias.

1.9 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad deberá ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República resultado del proceso auditor y que hacen parte del presente

Informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este Informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la en la Resolución Orgánica 7350 de 23 de noviembre de 2013 y en la Guía de Auditoría de Cumplimiento vigentes.

Bogotá, D. C, **13 0 NOV. 2018**



SEBASTIAN MONTOYA MEJÍA
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física y
Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional (E)

Revisaron: Diego Alberto Ospina Guzmán, Director de Vigilancia Fiscal
Lily Luz Lozano Medina, Coordinadora de Gestión - Supervisora

Elaboró: Lillian María Perea Benítez, Profesional Especializado - Líder de Auditoría
Equipo Auditor Consuelo de Jesús Jaramillo Rojas
Luis Hernando Joya Neira
Omar Guerrero Galvis
Orlando Bolaños Rueda

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 58 de 29 de noviembre de 2018

2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBEJTIVOS ESPECIFICOS

Respecto de la Gestión Fiscal de Caja Honor, sobre las operaciones financieras y la información, para cumplir con las regulaciones o normatividad en la formulación de políticas, planes y programas en materia de vivienda, de acuerdo con sus competencias; se evaluó el Programa de Vivienda Modelo Fondo de Solidaridad.

Resultado de la Auditoría se detectaron debilidades que corresponden a los hallazgos descritos en el presente Informe.

2.1.1. Objetivo Especifico 1

Evaluar si Caja Honor en relación con la Gestión Fiscal, las operaciones financieras y la información, cumple con las regulaciones o normatividad en la formulación de políticas, planes y programas en materia de vivienda, de acuerdo con sus competencias.

Hallazgo 1. Política de Vivienda Caja Honor. Administrativo.

En atención al numeral 1 del artículo 3 "Funciones", de la Ley 973 del 21 de julio de 2005, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía debe colaborar con el Ministerio de Defensa Nacional en la formulación de la política y planes generales en materia de vivienda propia para sus afiliados.

La Entidad debe tener claramente establecidos los objetivos y metas con los cuales participó en el establecimiento del Plan Estratégico Sectorial para implantar el Plan Estratégico Institucional, lo cual se debe reflejar directamente en el Plan de Acción Institucional.

En el Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad - Guía de Planeamiento Estratégico 2016 -2018, se estableció el Objetivo 6 "*Transformar y modernizar de forma continua el Sector Defensa, así como mejorar la educación, bienestar, moral, seguridad jurídica, gestión financiera, presupuestal y contractual de la Fuerza Pública*".

La Meta 5 "*Incrementar el bienestar fortaleciendo las condiciones de Salud, Rehabilitación, Vivienda y apoyo a la Familia*", creada para el cumplimiento del objetivo, tiene establecidos 17 indicadores para medir el avance de la meta, pero solo uno para Caja Honor.

En el Plan Estratégico Sectorial -PES- establecido para el cuatrienio 2015-2018 se incluyeron siete (7) Estrategias para el cumplimiento del objetivo y meta mencionados, pero ninguna estrategia tiene como responsable a la Caja de Vivienda Militar y de

Policía -Caprovimpo o Caja Honor-, en este contexto, la Caja presuntamente carece de orientación desde el mismo Plan Estratégico Sectorial mencionado, para el cumplimiento de la meta y por ende el objetivo. La única estrategia relacionada con la vivienda de la Meta 5 mencionada es *"Desarrollar planes, programas y proyectos de vivienda fiscal y suministrarla por el sistema de arrendamiento con eficiencia y calidad"* y se encuentra en cabeza del ICFE⁴. 7

La Política de Vivienda no se vio plasmada en el Plan Estratégico Sectorial con las Iniciativas descritas en la *"Política de Defensa y Seguridad"*, que determina:

"El sector Seguridad y Defensa consolidará esfuerzos para incrementar el acceso a vivienda digna del personal de la Fuerza Pública. Las estrategias estarán encaminadas a desarrollar las siguientes iniciativas: El Plan de Sostenibilidad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (CAJA HONOR), el desarrollo de alianzas con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de gestionar subsidios de vivienda a los uniformados con discapacidad y beneficiarios que no hayan sido cubiertos por el Fondo de Solidaridad de CAJA HONOR. Así mismo se realizarán las gestiones necesarias con el fin que la población de soldados e infantes de marina regulares, auxiliares bachilleres heridos en combate en actos del servicio y con discapacidad puedan acceder también a estos programas"

Caja Honor no suministró a la Comisión de Auditoría el documento de Política de Vivienda presentado al Ministerio de Defensa para que fuera incluido en el Plan Estratégico Sectorial y como se afirmó, en el PES no están incluidas las estrategias que desarrollan las Iniciativas.

En la respuesta a las observaciones presentadas la Entidad afirma que "de manera trimestral, Caja Honor reporta en los formatos establecidos por el Ministerio de Defensa Nacional el avance al cumplimiento de sus metas de vivienda, con las que contribuye al cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, con destino al sistema de información SINERGIA - DNP, donde el Gobierno Nacional monitorea y publica el cumplimiento de las metas" (texto del Anexo 8 de la respuesta), pero los datos del documento anexo 8 Resumen Anual Históricos no concuerdan con los del formato reportado por la Caja.

⁴ Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

⁵ Durante el cuarto trimestre del año 2017 se destacan las siguientes actividades: 1) A través del Modelo Héroes – Fondo de Solidaridad se entregaron 836 viviendas en las ciudades de Coveñas (Sincelajo) y Usme (Bogotá) para un total de 4.569 viviendas adjudicadas durante el año 2017.

Lo anterior no concuerda con otra información del Modelo Héroes entregada durante la vigencia 2017:

Tabla 2. Avance Indicadores de Seguimiento 2015 a 2018

MODELO	EJECUCIÓN 2015	EJECUCIÓN 2016	PROGRAMADO 2017	META AJUSTADA 2017 (APROBADA)	2018	META AJUSTADA 2018 (APROBADA)	META DEL PERÍODO 2015 - 2018
HÉROES (FONDO DE SOLIDARIDAD)	800	800	800	350	800	250	2.200

Fuente: Anexo 3. Formato de avance de indicadores de seguimiento y monitoreo Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016 – 2018 del Ministerio de Defensa Nacional.

En estas circunstancias, se dificulta calificar el cumplimiento de la política de vivienda de Caja Honor porque el avance del cumplimiento se encuentra con objetivos y metas en el PAI⁶, pero sin ellos en el PES y en éste último se puede observar únicamente el indicador mencionado y no la estrategia establecida.

Respuesta de la entidad:

Caja Honor responde:

"(...) La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, en cumplimiento de sus funciones, colabora con el Ministerio de Defensa Nacional en la formulación de la política y planes generales en materia de vivienda propia para sus afiliados, siendo el Departamento Nacional de Planeación (DNP) quien coordina la formulación, presupuesto y seguimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Seguridad y Defensa"

"(...) el 24 de septiembre de 2014, el DNP convocó a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía a reunión para la revisión de las metas en política de vivienda y presentar la información propuesta para la construcción de las bases del Plan Nacional de Desarrollo".

"El 10 de noviembre de 2014, se remitió correo electrónico al Ministerio de Defensa, donde se indica la información de Caja Honor, en relación a las estrategias que quedarían incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo según reunión llevada a cabo con el DNP."

⁶ Plan de Acción Institucional.

10

(...) mediante Circular 335 del 21 de julio de 2015, el Viceministerio para el GSED y Bienestar, emitió directrices para la alineación del GSED con el Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País". Asimismo, en el documento "Política de la Defensa y Seguridad Todos por un nuevo País" se observa la alineación con Caja Honor en el sexto objetivo".

*La planeación de Caja Honor se articuló con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País", en el objetivo (PND) "Proveer seguridad y defensa en el territorio nacional", dentro de la estrategia (PND), "Fortalecer las acciones de bienestar, moralidad y seguridad jurídica de la Fuerza Pública", cuyo texto se incluye a continuación: **"Vivienda para la Fuerza Pública: dentro de las dimensiones del bienestar y la moral de los uniformados, la vivienda es un eje fundamental. De la misma manera, aumentar los medios para que nuestro personal con discapacidad o los beneficiarios de aquellos integrantes de la Fuerza fallecidos obtengan una vivienda, contribuye a la construcción de un nuevo plan de vida de estas personas y su núcleo familiar. En este sentido, el Sector Defensa consolidará esfuerzos en la materia mediante el desarrollo de las siguientes acciones:***

- Facilitar el acceso a soluciones de vivienda al personal de la Fuerza Pública.*
- Implementación del plan de sostenibilidad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (Caprovimpo)".*

El Ministerio de Defensa Nacional mediante Circular 415 del 1 de septiembre de 2016, socializó el Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad - PES, cuyo objetivo se enmarcó en garantizar una gestión articulada en torno al Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país 2014-2018", y la política del sector defensa y seguridad "Todos por un nuevo País 2015-2018".

Por su parte, tal como afirma la Comisión Auditora y aunque solo uno de los diecisiete indicadores relacionados en el Plan Estratégico Sectorial, está relacionado con Caja Honor, este es suficiente, adecuado y pertinente para medir la gestión, de conformidad con lo establecido en su objeto social.

Importante resaltar que de manera trimestral, Caja Honor reporta en los formatos establecidos por el Ministerio de Defensa Nacional el avance al cumplimiento de sus metas de vivienda, con las que contribuye al cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de

Desarrollo, con destino al sistema de información SINERGIA - DNP, donde el Gobierno Nacional monitorea y publica el cumplimiento de las metas.

Finalmente, la Junta Directiva es el órgano colegiado que aprueba las políticas de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, entre ellas las relacionadas con el acceso a soluciones de vivienda, como es el caso de Acuerdo 05 de 2017 "Por medio del cual se modifican y unifican los Acuerdos que regulan los modelos de solución de vivienda ofrecidos por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía y se dictan otras disposiciones"

*Por lo anteriormente sustentado, Caja Honor **SI contribuye** con el Ministerio de Defensa Nacional, en la **formulación de la política y planes generales en materia de vivienda propia** para sus afiliados y no carece de una estrategia en el Plan Estratégico Sectorial como lo afirma la Comisión Auditora"*

Análisis de la respuesta:

La entidad informa que "El 10 de noviembre de 2014, la Entidad remitió correo electrónico al Ministerio de Defensa, donde se indica la información de Caja Honor, en relación a las estrategias que quedarían incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo según reunión llevada a cabo con el DNP".

Las estrategias establecidas en el PND no son las mismas que relaciona la Caja en el documento enviado por correo electrónico.

La Política de Vivienda no se vio plasmada en el Plan Estratégico Sectorial con las Iniciativas descritas en el Anexo 4 "Política de Defensa y Seguridad", que determina:

"El sector Seguridad y Defensa consolidará esfuerzos para incrementar el acceso a vivienda digna del personal de la Fuerza Pública. Las estrategias estarán encaminadas a desarrollar las siguientes iniciativas: El Plan de Sostenibilidad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (CAJA HONOR), el desarrollo de alianzas con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de gestionar subsidios de vivienda a los uniformados con discapacidad y beneficiarios que no hayan sido cubiertos por el Fondo de Solidaridad de CAJA HONOR. Así mismo se realizarán las gestiones necesarias con el fin que la población de soldados e infantes de marina regulares, auxiliares bachilleres heridos en

combate en actos del servicio y con discapacidad puedan acceder también a estos programas". (Subrayado nuestro).

Finalmente, de las siete (7) Estrategias para el cumplimiento del objetivo y la meta del Plan Estratégico Sectorial -PES- establecido para el cuatrienio 2015-2018, ninguna tiene como responsable a la Caja toda vez que la única estrategia relacionada con la vivienda de la Meta 5 mencionada es "*Desarrollar planes, programas y proyectos de vivienda fiscal y suministrarla por el sistema de arrendamiento con eficiencia y calidad*" y se encuentra en cabeza del ICFE. En consecuencia la observación no se desvirtuó, pero se eliminó la connotación disciplinaria y se configuró en hallazgo administrativo.

Hallazgo 2. Indicadores de Gestión. Administrativo.

La Guía para la construcción y análisis de Indicadores de Gestión Versión 3 de noviembre de 2015, del DAFP⁷ establece que las entidades deben crear indicadores de gestión. La definición de un indicador de gestión se encuentra basado en la relación de dos variables o parámetros cuya comparación se traduce en un índice que mide la gestión del proceso, procedimiento o actividad.

Toda entidad debe establecer los indicadores apropiados para el seguimiento de la gestión, como lo ha indicado el DAFP⁸

En el documento Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR en el Marco de las Normas de Auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI- de la Contraloría General de la República, se encuentra determinado que en el Sistema de información de las entidades se deben establecer "*Datos básicos y estadísticos indispensables para la elaboración de diagnósticos; formulación de planes, programas y proyectos; construcción de indicadores para el seguimiento y evaluación del plan, y para la toma de decisiones por parte de las correspondientes autoridades*", los cuales deben ser evaluados por las comisiones de auditoría en cada una de los sujetos de control.

Se evidencia en la descripción de "*I. ASPECTOS GENERALES; 1. SITUACIÓN ACTUAL; a. Facilitar soluciones de Vivienda*" del Plan de Mercadeo Anual enero 2017 a 31 de diciembre de 2017, la afirmación "*Durante la vigencia 2016 de una meta total*

⁷ Departamento Administrativo de la Función Pública.

⁸ "La gestión basada en procesos como enfoque para el desarrollo de las organizaciones, es determinada y promovida desde herramientas como el Modelo Estándar de Control Interno -MECI y la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP1000, permitiendo identificar y gestionar diversas actividades relacionadas entre sí y los vínculos entre los diferentes procesos que desarrollan las entidades. Cabe aclarar que estos vínculos o interacciones permiten crear valor para los usuarios o beneficiarios y de esta forma dar cumplimiento a la misión de cada una de estas. Ahora bien, como parte esencial de dicha gestión, se detalla en el MECI y mediante el Módulo de Control de Planeación y Gestión en su componente de Dirección Estratégico, un apartado exclusivo sobre el tema de Indicadores de Gestión⁸, donde se menciona el hecho que los indicadores son una forma clave de retroalimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. Así mismo, estos indicadores permiten tener control adecuado sobre una situación dada, ya que su importancia radica en que es posible predecir y actuar con base en las tendencias positivas o negativas observadas en su desempeño global."

de 15.100 soluciones de vivienda se ejecutó el 108.24% correspondiente a 16.344 soluciones en los modelos Vivienda 14: 93.68%; Vivienda 8: 175.43%; Modelo Héroes: 100% y Vivienda Leasing: 4.50%”.

Situación similar se evidencia en otros documentos como *“Anexo 3: Formato de avance indicadores de seguimiento y monitoreo Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016-2018”* en el que también se observa ejecución superior al 100% en las vigencias 2015, 2016 y 2017. Es cierto que el formato hace parte de los documentos que se deben diligenciar y entregar al sistema del Ministerio de Defensa Nacional, pero lo diligencia Caja Honor con las estadísticas que produce. Igual sucede con el *“Resumen Anual-Histórico”* de la publicación trimestral en el sitio web del DNP⁹.

No obstante lo anterior, la Entidad al presentar cumplimiento de metas por encima del 100%, demuestra presunta debilidades en la planeación, si bien es cierto que la planeación es flexible; precisamente en el desarrollo de los objetivos y metas de la Caja es importante el seguimiento permanentemente que permita tener estadísticas reales para una efectiva toma de decisiones.

Por tanto, la información así presentada puede inducir al error a los usuarios internos y/o externos que hacen uso de los índices que califican los indicadores; lo cual conlleva a establecer que la metodología existente en la Entidad para establecer la planeación de las diferentes actividades para el cumplimiento de sus funciones, es deficiente.

Respuesta de la Entidad

“El nivel de cumplimiento de las metas de solución de vivienda de Caja Honor es monitoreado por el Gobierno Nacional, siendo el Ministerio de Defensa Nacional quien realiza los debidos reportes y coordina su publicación en el sistema de información SINERGIA, cuyo avance es publicado trimestralmente en el Sitio Web del Departamento Nacional de Planeación – DNP.

Si bien la Caja formula las metas de solución de vivienda por modelo, y realiza seguimiento permanente a su ejecución, es importante precisar que el Gobierno mide trimestralmente el cumplimiento de la meta global establecida en 63,220 tal como lo refleja el indicador en SINERGIA.

De lo anterior se concluye que Caja Honor ha contribuido de manera significativa al cumplimiento de la política de vivienda para la Fuerza Pública, establecida por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo - PND”

⁹ Departamento Nacional de Planeación.

Análisis de la Respuesta

En su respuesta Caja Honor no desvirtúa lo observado en relación con los grados de cumplimiento de los Indicadores que superan ampliamente el 100%, lo que refleja presuntas debilidades en la consideración de alguna de las variables o parámetros que se toman para realizar la medición.

La misma situación se evidencia en el indicador de avance de metas presentado en el cuadro "Sitio web del Departamento Nacional de Planeación -SINERGIA -DNP", porque éste muestra avances por encima del 100%. También en el documento "Anexo 3: Formato de avance indicadores de seguimiento y monitoreo Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016-2018" en el que igualmente se observa ejecución superior al 100% en las vigencias 2015, 2016 y 2017. Es cierto que el formato hace parte de los documentos que se deben diligenciar y entregar al sistema del Ministerio de Defensa Nacional, pero lo diligencia Caja Honor con las estadísticas que produce. Igual sucede con el "Resumen Anual-Histórico" de la publicación trimestral en el sitio web del DNP.

Mientras que en el documento anexo a la respuesta cuya fuente es el "Comité Sectorial de Gestión y Desempeño -MDN"¹⁰, se observa que sí se realiza la medición que pretende el indicador porque permite la comparación en el grado de cumplimiento entre las entidades que conforman el Sector de Defensa Nacional y se observa que muestra los valores reales de avance.

Por lo antes expuesto, no se desvirtuó la observación y se configuró en hallazgo.

2.1.2 Objetivo Específico 2

Evaluar si en relación con la Gestión Fiscal adelantada en la ejecución de los programas de vivienda y conceptuar sobre el cumplimiento en la construcción, calidad, normas y parámetros que rigen su desarrollo.

Hallazgo 3. Proyecto Multifamiliar Mirador del Llano II -Villavicencio. Administrativo. Insumo para Seguimiento en la Auditoría Financiera del Primer Semestre de 2019.

Se observó que mediante Otrosí 7 de 2017, fue reversada la forma de pago establecida en la cláusula séptima del Contrato Preparatorio 06 de 2015, sin que se evidencie justificación suficiente y clara en el Acta del 29 de noviembre de 2017, del Comité Técnico Fiduciario, instancia que aprobó la suscripción del respectivo Otrosí, con el cual se cambió no solo la forma de pago, sino el objeto contractual y las obligaciones de las partes.

¹⁰ que mide el resultado de la dimensión Direccionamiento Estratégico y Planeación por Entidad 2017 y Meta 2018

A continuación se detalla la manera como se realizó la ejecución del Proyecto Mirador del Llano II:

En desarrollo del proyecto de vivienda, la Caja a través del Contrato de Encargo Fiduciario para la administración y pagos de los recursos del Fondo de Solidaridad, suscribió el Contrato Preparatorio 06 el 26 de junio de 2015, para la transferencia del derecho de dominio de viviendas en el proyecto Mirador del Llano II, a favor de los beneficiarios del Fondo de Solidaridad y entrega de 32 casas en Palmira Valle, por parte de la Caja, por valor total de \$5.740 millones. Como parte de pago se estableció la entrega por parte de Caprovimpo hoy Caja Honor de 32 casas ubicadas en la Urbanización Villas de Caimitos I Etapa en la Ciudad de Palmira – Valle¹¹, por valor unitario de \$42 millones cada uno para un total de \$1.344 millones¹².

En la cláusula novena del contrato se estableció la entrega y escrituración de las 32 casas en Palmira para el 20 de agosto de 2015, en la Cláusula Decima Primera el Contratista se obliga a imputar al pago el valor de las 32 casas y aprobar descuentos respectivos y en el literal d) de la Cláusula Décima Octava, se definió como obligación para la Caja, realizar la transferencia de dominio de 32 casas al Contratista, para cumplir con el contrato de compraventa, celebrado ante notaría, y realizar el registro de cada unidad de conformidad con la Ley, en la Oficina de Instrumentos Públicos de Villavicencio, en donde los gastos de registro y escrituración serían asumidos por este último.

En el Informe de Supervisión 1 del 9 de septiembre de 2015, numeral 7 – Observaciones, se registra que la entrega física de las 32 casas, se realizó por parte de la Entidad mediante Acta del 21 de agosto de 2015, por lo cual el contratista desde septiembre de 2015, debió asumir su administración y vigilancia.

Mediante comunicación del 24 de septiembre de 2015, el Constructor manifiesta a la Caja que la seguridad y mantenimiento de las 32 de casas de Palmira, generó costos de \$32 millones mensuales, lo cual no pueden asumir porque les lesionaría enormemente. El 29 de septiembre Caja Honor le responde que existe un contrato que estableció obligaciones de dar y recibir las casas, las cuales fueron entregadas el 21 de agosto de 2015 y que el Contratista como nuevo propietario tiene la potestad de suscribir un nuevo contrato de administración.

El 29 de septiembre de 2015, el Constructor expresa a Caja Honor su inconformismo por la negociación realizada al recibir las 32 casas del Conjunto Bicentenario de Palmira y propone disminuir el valor de las viviendas a \$20.000.000, teniendo en

¹¹ Estos inmuebles fueron adquiridos por la Caja con ocasión del contrato de encargo fiduciario del 28 de mayo de 2010.

¹² El Comité Técnico y Fiduciario del Fondo de solidaridad dio viabilidad de entregar 32 casas en la ciudad de Palmira adquiridas para beneficiarios del Fondo de Solidaridad, mediante Acta del 23 de junio de 2015.



cuenta la situación de inseguridad, desplazamientos de las familias de los militares, entre otras o excluirlas de la negociación.

Con Escritura Pública 1.473 del 21 de julio de 2016, de la Notaría Tercera del Círculo de Palmira Valle, la Caja gestionó la transferencia en parte de pago de los 32 inmuebles relacionados en la cláusula Cuarta del Contrato¹³.

El Contratista mediante escrito del 29 de noviembre de 2017, entre otros, solicitó la modificación del Contrato en relación con la Forma de Pago establecida en las cláusulas Sexta y Séptima, en lo referente a cambiar la totalidad de pago en especie (32 casas del proyecto Bicentenario de Palmira), por pago en dinero, aduciendo imposibilidad de comercializar las casas recibidas.

Mediante otrosí 7 del 30 de noviembre de 2017, se modifica la forma de pago y se establece que el valor del contrato por \$5.740 millones se pagará en efectivo y que a su vez la constructora se obliga a entregar y transferir el derecho de dominio de los 32 inmuebles de Palmira - Valle del Cauca, a la Caja el 28 de febrero de 2018¹⁴, fecha que fue modificada para el 11 de mayo de 2018, mediante Otrosí 8 del 23 de marzo de 2018.

Caja Honor informa que realizó pagos del proyecto por \$5.547.3 millones, entre las vigencias 2014 a 2018, quedando un saldo pendiente de \$192.7 millones.¹⁵

Respuesta de la Entidad:

“(…)

- *Se suscribió contrato de adquisición de 70 apartamentos en el Proyecto Mirador del Llano por un valor de \$5.740 millones, en su forma de pago se incluyeron 32 casas en la ciudad de Palmira por un valor de \$1.344 millones. El contrato ha mantenido el valor inicial durante toda la ejecución, el otrosí No. 7 modifica la fuente de pago más no el valor del contrato ni el valor equivalente de las casas.*

- *Se dio una modificación parcial de la forma de pago, cambiando el pago en especie (32 casas) por dinero (\$1.344 millones) en el mismo monto y proporción inicialmente pactado, manteniendo la ecuación contractual económica.¹⁶*

¹³ Afirmación tomadas de los Otrosíes 7 Clausula Tercera pág. 109 y 8 considerandos pág. 196 Tomo 8.

¹⁴ El Comité Técnico y Fiduciario del Fondo de solidaridad recomendó la suscripción del Otrosí No. 7, mediante Acta del 29 de noviembre de 2017.

¹⁵ Oficio 03-01-20181024047172 del 24 de octubre de 2018 de Caja Honor.

¹⁶ Sentencia Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección B Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Radicación número: 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080).



- *La modificación de las condiciones del contrato en particular la forma de pago se da en aplicación del principio de la "autonomía de la voluntad" dentro de las normas legales vigentes.*
- *El contrato no ha finalizado, está vigente, y por lo tanto no ha tenido un cierre financiero.*
- *El Comité Técnico y Fiduciario adoptó la decisión de modificar la forma de pago contenida en el contrato, para dar cumplimiento al objeto del mismo y prevenir un riesgo jurídico, operativo y reputacional en la ejecución del mismo, evitando la posible acción judicial que podría adelantar el contratista.*
- *El valor del contrato no ha tenido incrementos ni adiciones. Se modificó parcialmente la forma de pago en consonancia con el principio de la autonomía de la voluntad. El negocio jurídico ha conservado los valores iniciales, por tanto, **no ha existido gestión antieconómica o detrimento patrimonial del Estado (...)**"*

Análisis de la respuesta:

La respuesta de la Entidad hace referencia que con la modificación se cambió el pago en especie (32 casas) por dinero (\$1.344 millones) en el mismo monto y proporción inicialmente pactado e informa que el Comité Técnico y Fiduciario adoptó la decisión de modificarla para dar cumplimiento al objeto del mismo y prevenir un riesgo jurídico, operativo y reputacional en la ejecución, evitando la posible acción judicial que podría adelantar el contratista; pero con ello no justifica de manera clara y suficiente la suscripción del respectivo otrosí, mediante el cual se cambió no solo la forma de pago establecida en el contrato, sino su objeto¹⁷, las obligaciones específicas del contratista¹⁸ y de la Caja¹⁹, como tampoco es claro el origen y valor de los recursos con los cuales se asumió este pago. (Subrayado nuestro).

Es importante mencionar que este Contrato Preparatorio, al igual que los demás contratos analizados, se incluyeron en la muestra teniendo en cuenta la información entregada por Caja Honor a la CGR; en la cual relacionó los recursos recibidos del PGN²⁰ (aportes Fondo de Solidaridad y Subsidios de Vivienda) y el listado de proyectos

¹⁷ Cláusula Primera: Transferencia del derecho de dominio en el proyecto Mirador del Llano II, a favor de los beneficiarios del Fondo de Solidaridad y entrega de 32 casas en Palmira Valle por parte de la Caja.

¹⁸ Cláusula Decima Primera: Se obliga a imputar al pago el valor de las 32 casas y aprobar descuentos respectivos;

¹⁹ Cláusula Decima Octava: La Caja se obliga a realizar la transferencia de dominio de las 32 casas a la firma AVINCO SAS, para cumplir con el contrato de compraventa, celebrado ante notaria, y realizar el registro de cada unidad de conformidad con la Ley, en la oficina de instrumentos públicos de Villavicencio. Es de anotar que los gastos de escrituración y registro los asumirá la constructora.

²⁰ Presupuesto General de la Nación.



de vivienda modelo Fondo de Solidaridad vigente, con el valor del subsidio asignado, posteriormente entregó una certificación el 9 de noviembre, en la cual manifiesta "El origen (...) – Proyecto Mirador del Llano 2, por la suma de \$1.344 millones para la compra de las 32 viviendas (...) son privados (...)"

Este hallazgo queda finalmente sin connotación disciplinaria ni fiscal y se utilizará como insumo para una próxima auditoría financiera a la entidad.

Hallazgo 4. Obligaciones en la Entrega y Escrituración de las Viviendas con Destino a los Beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria.

Se evidenció que el objeto y las obligaciones establecidas en los contratos preparatorios²¹ abajo relacionados, no se cumplieron conforme a lo previsto, teniendo en cuenta que el plazo de ejecución ha sido modificado y prorrogado en varias oportunidades, situación que ha afectado el proceso de entrega y escrituración de las viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad.

Lo anterior, evidencia debilidad en la planeación y en las etapas contractuales; situación que afecta directamente a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad²² y genera presunto incumplimiento de las cláusulas de los contratos preparatorios abajo citadas; del numeral 4 artículo 10 y artículo 27 del Manual Interno Contratación de Caja Honor; el artículo 19²³ de la Resolución 486 de 2009; el numeral 6²⁴ artículo 8 de la Resolución 159 de 2016 y el artículo 65²⁵ de la Resolución 083 de 2018; así como los principios de Eficacia, Celeridad y Eficiencia, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

A continuación se relacionan los Proyectos de vivienda, en los cuales se evidenció lo señalado:

- a) Proyecto Conjunto Residencial Altos de La Popa - Valledupar (Cesar) - Contrato Preparatorio No. 004 de 2017

La Cláusula Novena del Contrato Preparatorio 004 de 2017, establece que el plazo previsto para la entrega de los inmuebles es de doce (12) meses contados a partir del siguiente día su firma y que podrá ser prorrogada por una sola vez por la Caja, por un

²¹ Caja Honor a través del contrato de encargo fiduciario para la administración y pagos de los recursos del Fondo de Solidaridad, suscribió Contratos Preparatorios con las constructoras para la transferencia del derecho de dominio de las viviendas, con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad de la Caja.

²² Algunos beneficiarios presentaron solicitudes a la Caja por la demora en la entrega de los apartamentos, específicamente de los proyectos de vivienda Cibeles, Mirador del Jardín, Mirador del Llano y Santa Helena.

²³ Escrituración. Culminada la etapa de desarrollo y construcción de los inmuebles ofrecidos como solución de vivienda, se procederá a la protocolización del contrato de compraventa, con el fin de transferir el derecho de dominio de cada vivienda asignada a favor de los beneficiarios seleccionados por el Fondo de Solidaridad.

²⁴ Coordinar la entrega y la escrituración de viviendas, a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad

²⁵ Suscripción de la escritura pública y transferencia del derecho de dominio del inmueble seleccionado.

periodo máximo de dos (2) meses; así mismo, en las cláusulas decima primera y decima segunda se establece la transferencia del derecho de dominio y la escrituración y entrega de los 48 inmuebles a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos previstos.

En el Contrato se estableció un plazo de doce (12) meses para la escrituración y registro a partir de su firma, el cual inició ejecución el 27 de junio de 2017, según acta de inicio de la misma fecha.

Mediante Otrosíes 1 y 2 de 2018, fue modificada y prorrogada la fecha de entrega y escrituración de las viviendas, quedando finalmente para el 20 de septiembre de 2018.

En visita de inspección se observó que las viviendas fueron entregadas, está pendiente tramitar el proceso de escrituración.

b) Proyecto Urbanización Ciudad Jireh - Sincelejo (Sucre) - Contrato Preparatorio 013 de 2015

En la Cláusula Novena y Trigésima Séptima del Contrato Preparatorio 013 de 2015, se estipuló plazo de veinte cuatro (24) meses para la ejecución el proyecto de vivienda y para su escrituración y entrega se estableció el plazo para marzo de 2017 y en las cláusulas Decima Primera y Decima Segunda se estipula transferencia del derecho de dominio y la escrituración y entrega de los 50 inmuebles a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos establecidos. El contrato inició ejecución el 15 de junio de 2017, acorde con acta de inicio.

Mediante siete (7) Otrosíes suscritos entre las vigencias 2017 y 2018, se modificó y prorrogó la fecha de entrega y escrituración de los apartamentos, quedando finalmente su entrega para el 6 de diciembre de 2018.

El Constructor, el 18 de junio de 2018, reporta a la Aseguradora el siniestro de la póliza 63-46-101001806, por incumplimiento del subcontratista respecto de la obligación del plazo de entrega que era el 20 de junio de 2018, que repercute en la obligación de entregar las viviendas el 30 de junio de 2018, solicitando instrucciones para materializar la cobertura de la misma.

En visita de inspección se observó que ninguna vivienda ha sido entregada y escriturada.

c) Proyecto Conjunto Residencial y Comercial Cibeles – Armenia -Contrato Preparatorio 012 de 2013

En la Cláusula Novena y Trigésima Cuarta del Contrato Preparatorio 012 de 2013, se estableció un plazo de diez y siete (17) meses para la ejecución del proyecto y para su entrega y escrituración se estableció el plazo para diciembre de 2014 y en las cláusulas

Decima Primera y Decima Segunda se estipula transferencia del derecho de dominio y la escrituración y entrega de las 25 viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos establecidos. El contrato inició ejecución el 25 de febrero de 2014²⁶.

Con Otrosí 1 del 18 de julio de 2014, se adiciona el valor del contrato en \$585 millortes, para adquirir 10 apartamentos básicos en el mismo proyecto y se prorroga el plazo hasta el 30 de octubre de 2015. La escrituración y entrega de los 25 inmuebles quedó establecida para marzo de 2015 y de los 10 apartamentos adicionales para agosto de 2015.

Mediante ocho (8) Otrosíes suscritos entre las vigencias 2015 a 2018, se modificó y prorrogó la fecha de entrega y escrituración de los 35 apartamentos quedando finalmente establecida para el 22 de noviembre de 2018, es decir se prorroga por treinta y ocho (38) meses más.

En visita de inspección se observó que ninguna vivienda ha sido entregada ni escriturada.

d) Proyecto Brisas del Lago Sincelejo (Sucre) - Contrato Preparatorio 007 de 2017

La Cláusula Novena y Vigésima Séptima del Contrato Preparatorio 007 de 2017, establece un plazo de ejecución de doce (12) meses y la entrega y escrituración para diciembre 5 de 2017 y en las cláusulas decima primera y novena se estipula la transferencia del derecho de dominio y la escrituración y entrega de las 30 viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos establecidos. El contrato inicia ejecución el 15 de junio de 2017 según acta de inicio.

Mediante tres (3) Otrosíes, se modificó y prorrogó la fecha de entrega y escrituración de los apartamentos quedando finalmente establecida para el 31 de octubre de 2018.

En visita de inspección se observó que ninguna vivienda ha sido entregada ni escriturada.

e) Proyecto Mirador del Jardín Medellín - Antioquia - Contrato Preparatorio 08 de 2015

La Cláusula Novena y Trigésima Séptima del Contrato Preparatorio 08 de 2015, dispuso un plazo de ejecución de veinte (20) meses y la escrituración y registro quedó establecida para el 22 de diciembre de 2016 y en las Cláusulas Decima Primera y Decima Segunda se estipula transferencia del derecho de dominio y la escrituración y

²⁶ Acta de inicio de seguimiento de obra de la misma fecha.

entrega de los 160 viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos establecidos. El contrato inició ejecución 14 de septiembre de 2015, según acta de inicio.

Mediante Otrosí 1 del 20 de noviembre de 2015, se adicionó el valor del contrato en \$1.844 millones, para la adquisición de 40 apartamentos básicos tipo III soldado de agente y mediante cinco (5) Otrosíes suscritos en la vigencia 2017 y 2018, fueron modificadas y prorrogadas las fechas de entrega y escrituración de los apartamentos, quedando finalmente su entrega para el 28 de septiembre de 2018.

En visita de inspección se observó que ninguna vivienda ha sido entregada y escriturada.

f) Proyecto Multifamiliar Mirador Llano II Villavicencio - Contrato Preparatorio 06 de 2015

En la Cláusula Vigésima Séptima del Contrato Preparatorio 6 de 2015, el plazo de ejecución establecido fue de catorce (14) meses y en la Cláusula Novena la escrituración y entrega de los apartamentos entre el 25 y 26 de febrero de 2016, para 8 apartamentos de la Torre I y entre el 25 y 26 de agosto de 2016, para 62 apartamentos de la Torre II. Así mismo, la Cláusula Decima Primera estipula la transferencia del derecho de dominio y la escrituración y entrega de las 70 viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos establecidos. El Contrato inició ejecución el 12 de agosto de 2015 según acta de inicio.

Mediante diez (10) Otrosíes suscritos entre las vigencias 2016 a 2018, fue modificada y prorrogada la fecha de entrega y escrituración de los apartamentos, quedando finalmente establecida para septiembre de 2018.

En visita de inspección se observó que aún se encuentran viviendas que no se han entregado y se encuentran en proceso de escrituración.

g) Proyecto Villas del Rosario Valledupar – Cesar – Contrato Preparatorio 03 de 2017

Las Cláusula Novena y Trigésima Cuarta del Contrato Preparatorio 003 de 2017, establece que el plazo de ejecución de doce (12) meses y el plazo para la escrituración y registro se fijó para el 11 de Marzo de 2017 y en las Cláusulas Decima Primera y Decima Segunda se establece la transferencia del derecho de dominio y la escrituración y entrega de los 48 inmuebles a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad dentro de los términos previstos. El contrato inició ejecución el 14 de junio de 2017, según acta de inicio.

Mediante Otrosíes 1 y 2 de 2018, fue modificada y prorrogada la fecha de entrega y escrituración de las viviendas, quedando finalmente para el 20 de septiembre de 2018.

En visita de inspección se observó que las viviendas fueron entregadas, pero se encuentran en proceso de escrituración.

Respuesta de la Entidad:

"(...) La modificación de los plazos de ejecución en los contratos a los que se refiere la observación hecha por la auditoría, no corresponde a debilidad en la planeación imputable a Caja Honor, sino que obedecen a una medida de prudencia administrativa que se ha tomado en cada caso específico atendiendo el cumplimiento del objeto contractual y nunca ha significado reajustes económicos o mayores costos para la Entidad.

El plazo de ejecución propuesto inicialmente correspondió a un estimativo pactado con el contratista que es el vendedor de las unidades de vivienda dentro de un proyecto, en los cuales se presentaron dificultades sobrevinientes, tales como:

- *Imprevistos técnicos o constructivos que retrasan la terminación de las unidades de vivienda.*
- *Retraso en el otorgamiento de los permisos de servicios públicos por parte de las empresas prestadoras.*
- *Paro de transportadores que afectan el suministro de materiales de construcción.*
- *Largas temporadas de invierno.*
- *Desabastecimiento de materiales de construcción.*
- *Cierre de vías por factores climáticos y sociales.*
- *Demoras en el proceso de escrituración y registro por errores de las notarías y oficinas de registro correspondientes.*
- *Demoras en los procesos de importación de ascensores o materiales necesarios para la obra.*

El proceso contractual para la adquisición de viviendas contempla todas las etapas, entre ellas, la de planeación donde se estiman los plazos de ejecución y la entrega de los inmuebles. Por ser un proceso constructivo son muchas las variables externas, tal como se acaban de mencionar, que terminan impactando la ejecución del mismo (...)"

Análisis de la respuesta:

La Caja en su respuesta para los proyectos de vivienda Altos de la Popa, Brisas del Lago, Mirador del Llano y Villas del Rosario, remite la misma información con la cual la GGR realizó la verificación de la ejecución de los mencionados proyectos y para los proyectos Ciudad Jireh, Cibeles y Mirador del Jardín, remitió nuevos otrosíes que modifican la fecha de entrega y escrituración de las viviendas. Para el proyecto Altos Santa de Helena III, anexa los folios de matrícula de la Superintendencia de Notariado y Registro de fecha 14 de noviembre de 2018.

Por lo cual, la respuesta no desvirtúa la observación, toda vez que se ratifica que se continúa modificando y prorrogando el plazo de entrega y escrituración de las viviendas, razón por lo cual, la observación se configuró en hallazgo ajustándose la redacción y conserva sus connotaciones.

Hallazgo 5. Aplicación de la Cláusula Penal en los Proyectos de Vivienda. Administrativo Con Presunta Incidencia Disciplinaria.

Se evidenció que en los contratos reseñados a continuación, no se adelantó el trámite respectivo con el fin de considerar o no, la aplicación del 10% del valor de los mismos, por los perjuicios originados por incumplimiento de las obligaciones establecidas; a pesar de los continuos retrasos en la entrega y escrituración de las viviendas con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, por parte de los contratistas, que fueron reportados en diferentes informes de supervisión.

De lo anterior, se deriva un presunto incumplimiento en la aplicación de lo establecido en la Cláusula Penal de los Contratos, del Manual Interno de Contratación, específicamente en la supervisión artículo 27, en concordancia con los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011; así como, los Principios de Eficacia, Celeridad, Economía y Eficiencia, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000. Situación que genera presunta incidencia disciplinaria por el probable incumplimiento de las referidas normas.

A continuación se puntualizan los proyectos en los cuales se observó lo señalado:

- Proyecto Conjunto Residencial y Comercial Cibeles – Armenia – Contrato Preparatorio 012 de 2013

En los informes mensuales de seguimiento de noviembre de 2015, junio y noviembre de 2016, febrero de 2017, la supervisión observa un presunto incumplimiento para la entrega de viviendas en la fecha pactada; atrasos en ejecución de actividades y concluye que los compromisos de la constructora para la entrega de los apartamentos

no se están cumpliendo para la fecha de entrega del proyecto y atraso en programación de ascensor.

➤ Proyecto Mirador del Jardín Medellín – Antioquia – Contrato Preparatorio 08 De 2015

En los informes mensuales de visita de seguimiento de obra febrero de 2016; abril, mayo, julio, octubre y diciembre de 2017 y junio de 2018, la supervisión informa retrasos en la ejecución de actividades (mampostería, pañetes, estuco, enchapes, instalación de mesones, redes internas hidráulicas, sanitarias y de gas, entre otras), que afectaron la fecha de entrega de los apartamentos en las fechas establecidas.

Mediante comunicación del 17 de octubre de 2017, el Subgerente de Vivienda de la Caja, solicitó al contratista el plan de contingencia por los retrasos de la obra, teniendo en cuenta que los apartamentos se deben entregar el 31 de octubre de 2018. El 19 de octubre de 2017, requiere por escrito al constructor y a la Aseguradora, para verificar cumplimiento del contrato por retrasos considerables que afectan la entrega de los apartamentos en la fecha acordada.

El 29 de noviembre de 2017, la Caja solicita al Contratista la programación y fechas de entrega definitivas que aseguren la entrega de las viviendas en abril 30 de 2018, de acuerdo con el Otrosí 5, el 12 de diciembre de 2017, requiere al Contratista presentarse a las instalaciones de la Caja, con el fin de fijar compromisos que garanticen cumplir con fecha de entrega.

En reunión con el Contratista, realizada el 21 de diciembre de 2017, se informa que el proyecto se encuentra en un estado de avance del 75%, se proponen tres propuestas; la primera liquidar el contrato, la segunda que la Caja compre más apartamentos y tercera ampliar por doce meses más el plazo del contrato.

➤ Proyecto Multifamiliar Mirador Llano II - Villavicencio - Contrato Preparatorio 06 De 2015

En los informes mensuales de seguimiento de enero, febrero, marzo, mayo y noviembre de 2016 y enero de 2017, la supervisión advierte retrasos y reitera al contratista la presentación de un plan de contingencia para mitigarlos, situación que afectó la fecha de entrega y escrituración de los apartamentos. En el Informe de visita del 22 de enero de 2018, se informa que se han entregado 23 inmuebles, quedando pendiente 47 apartamentos por entregar.

Mediante comunicación del 28 de junio de 2017, la Caja le informa a la Aseguradora Confianza S.A. que la constructora no ha atendido las observaciones técnicas realizadas, no ha subsanado el tema de las prorratas, no ha enviado la ampliación de

la licencia, cumplimiento de normatividad NTC, con el fin de recibir las viviendas y el 9 de agosto de 2017, remite informe de visita realizado a la obra.

- Proyecto Conjunto Residencial Altos de La Popa - Valledupar (Cesar) - Contrato Preparatorio No. 004 de 2017

En el informe de seguimiento de julio de 2017, se informa atraso en el cronograma presentado por el contratista y se solicitó plan de contingencia que no afecte la fecha de entrega de las viviendas.

- Proyecto Urbanización Ciudad Jireh - Sincelejo (Sucre) - Contrato Preparatorio 013 de 2015

En los informes de seguimiento del proyecto de agosto, octubre y diciembre de 2017, febrero, marzo y abril de 2018, se registran retrasos en actividades, entre otras, en el concreto para el tanque de reserva, levante de ladrillo catalán bloque 4 y 5, mamposteara y fachada, entre otros, que afectaron la fecha de entrega de los apartamentos.

El Constructor el 18 de junio de 2018, reporta a la Aseguradora el siniestro de la póliza 63-46-101001806, por incumplimiento del subcontratista respecto de la obligación del plazo de entrega que era el 20 de junio de 2018, que repercute en la obligación de entregar las viviendas el 30 de junio de 2018, solicitando instrucciones para materializar la cobertura de la misma.

- Proyecto Brisas Del Lago Sincelejo (Sucre) - Contrato Preparatorio 007 De 2017

En los informes de visita de seguimiento de obra de los meses de agosto, octubre, diciembre de 2017, febrero, marzo y julio de 2018, la supervisión observó retrasos significativos en algunas actividades que pueden afectar la entrega de los apartamentos.

- Proyecto Villas Del Rosario Valledupar – Cesar – Contrato Preparatorio 03 de 2017

En los informes de visita de seguimiento de obra de los meses de julio y octubre de 2017, la supervisión observó atraso de obra y requirió plan de contingencia sin afectar la fecha de entrega de los inmuebles.

- Conjunto Residencial y Comercial Altos de Santa Helena III Etapa Santa Marta - Contrato Preparatorio No. 05 de 2017

En el informe de visita de abril de 2018, se detallan los ítems con ruta crítica para finalizar el proyecto, retraso en finalización acabado de muros, falta conexión definitiva con medidor de redes de acueducto y alcantarillado, pendiente certificación de RETIE²⁷ e instalación de medidor de energía.

Respuesta de la Entidad:

"(...) La Entidad dentro del seguimiento y control contractual no ha evidenciado situaciones apremiantes que se consideren como un presunto incumplimiento o perjuicio que ameriten la liquidación del contrato y la ejecución de garantías. Son simplemente imperfecciones en la ejecución de los contratos, donde previo análisis técnico, jurídico y financiero se resuelven de mutuo acuerdo. Por lo anterior, la Caja en los análisis realizados frente a cada novedad contractual evalúa y sopesa el impacto de dar aplicación a la cláusula penal vs la liquidación del contrato y la ejecución de las garantías existentes.

La eventual aplicación de la cláusula penal opera únicamente cuando la obligación principal se incumple, situación que no se ha dado en la ejecución de los contratos preparatorios, los cuales no han presentado incumplimientos que ameriten la aplicación de dicha cláusula. El objeto contractual es la entrega y escrituración de las viviendas a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad y en ninguno de los contratos auditados se ha incumplido dicha obligación.

Los contratos relacionados por la Comisión Auditora no presentan incumplimientos en su ejecución y las situaciones externas que han afectado la ejecución se han superado con la finalidad de cumplir el objeto contractual.

El régimen contractual de Caja Honor es privado. La cláusula penal se puede hacer efectiva cuando se resuelve el contrato y se somete a litigio para declarar el incumplimiento conforme a las garantías contractuales existentes. Al realizar el análisis del costo – beneficio de esta medida, se sopesa la situación para determinar la conveniencia para la Entidad de resolver el contrato exigiendo el pago de la cláusula penal o continuar con su ejecución atendiendo el estado de avance de las unidades de vivienda, los pagos efectuados y los compromisos adquiridos con los beneficiarios²⁸,

²⁷ Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas.

²⁸ Es importante tener en consideración que en caso de acudir a litigio los Contratistas podrían acogerse a la Condición Resolutoria tacita del Código Civil que señala: "ARTICULO 1546. <CONDICIÓN RESOLUTORIA TACITA>. En los contratos

por lo que se ha determinado que no existe mérito para ejecutarla (...)."

Análisis de la respuesta:

La respuesta no desvirtúa la observación, por cuanto los incumplimientos en la ejecución de algunas actividades han generado la modificación y prórroga en la fechas de entrega y escrituración de las viviendas, por tanto no han cumplido con el objeto y obligaciones establecidas en los contratos preparatorios, como se ha evidenciado en los diferentes informes mensuales de seguimiento, comunicaciones de la Caja y solicitudes de los beneficiarios ante la Caja por la demora en la entrega de los apartamentos. La observación se configuró en hallazgo y conserva sus connotaciones.

Hallazgo 6. Procedimiento de Liquidación y Pago. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria.

En los contratos preparatorios analizados, se observó que no se dio cumplimiento al procedimiento de liquidación y pago de conformidad con los porcentajes de pago por ejecución contractual, establecidos en los contratos preparatorios relacionados a continuación.

Las anteriores situaciones evidenciadas, denotan debilidades de control en la aplicación del procedimiento de liquidación y pago, teniendo en cuenta que para el pago se estableció como condición la terminación total de la actividad; lo que genera presunto incumplimiento de las cláusulas de los contratos preparatorios abajo citadas, del Manual Interno de Contratación de Caja Honor en lo relacionado con responsabilidad de la actividad contractual y supervisión; así como, los principios de Eficacia y Eficiencia, establecidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000. Situación que genera presunta incidencia disciplinaria por el probable incumplimiento de las referidas normas.

A continuación se detallan los contratos en los cuales se evidenció lo señalado:

- a) Proyecto Conjunto Residencial Altos de la Popa - Valledupar (Cesar) - Contrato Preparatorio 004 De 2017

En el numeral 8.1.3 de la Cláusula Octava del Contrato Preparatorio 004 de 2017, para la adquisición y transferencia de vivienda con destino a beneficiarios Fondo de Solidaridad de la Caja, de 48 apartamentos tipo II – Suboficiales, por valor total de \$3.436.9 millones, se estableció el siguiente procedimiento para liquidación y pago de

bilaterales va envuelta la condición resolutoria en caso de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado. Pero en tal caso podrá el otro contratante pedir a su arbitrio, o la Resolución o el cumplimiento del contrato con indemnización de perjuicios."

conformidad con los porcentajes de ejecución contractual establecidos en la Cláusula Séptima.

"Pago por Estructura. Es el pago equivalente al 20% del valor que corresponde a cada número de apartamentos intervenidos y se cancelará una vez terminada completamente la actividad incluyendo la cubierta, revisada por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (...)". (Subrayado nuestro)

Al respecto, se observó que la Gerencia a través de memorandos de diciembre de 2017, enero y febrero de 2018, autorizó tres (3) pagos parciales correspondientes al 20% de la etapa de estructura por valor de \$687.3 millones.

Lo cual evidencia debilidad en el cumplimiento del procedimiento de liquidación y pago de la cláusula octava del contrato.

b) Proyecto Brisas del Lago - Sincelejo (Sucre) - Contrato Preparatorio 007 De 2017

El numeral 8.1.3 de la Cláusula Octava del Contrato Preparatorio 007 de 2017, para la adquisición del derecho de dominio 30 apartamentos tipo III – Soldado de Agente, a favor de los beneficiarios del Fondo de Solidaridad de la Caja, por valor de \$1.624.8 millones, estipula procedimiento para liquidación y pago de acuerdo con las etapas y porcentajes establecidos en la Cláusula Séptima.

"PAGO POR ESTRUCTURA. Es el pago equivalente al 15% del valor que corresponde a cada apartamentos i y se cancelará una vez terminada completamente la actividad incluyendo la cubierta, revisada por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (...)". (Subrayado nuestro).

Al respecto, se observó que la Gerencia a través de memorandos de octubre, noviembre y diciembre de 2017, autorizó tres pagos parcializados correspondientes al 15% de la etapa de estructura por valor de \$243.7 millones.

Lo cual evidencia debilidad en el cumplimiento de la forma de pago, lo que genera presunto incumplimiento de la Cláusula Séptima del Contrato.

c) Conjunto Residencial y Comercial Altos de Santa Helena III Etapa Santa Marta - Contrato Preparatorio 005 de 2017

En el numeral 8.1.5 de la Cláusula Octava del Contrato del Contrato Preparatorio 05 de 2017, para la adquisición y transferencia del derecho de dominio de 16 viviendas tipo II – Suboficiales, con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad de la Caja, por \$1.148.9 millones, se estableció el siguiente procedimiento para liquidación



y pago de conformidad con los porcentajes de ejecución contractual establecidos en la Cláusula Séptima.

"PAGO POR ACABADOS. (...), se realizara el pago *equivalente al 10% del valor que corresponde a los apartamentos de cada manzana y se cancelará a la culminación total de las viviendas e instalación de servicios públicos (redes internas) (...)*". (Subrayado nuestro).

Al respecto, se observó que la Gerencia a través de memorandos de enero, febrero y marzo de 2018, autorizó tres (3) pagos parciales correspondientes al pago de acabados por \$195.3 millones.

Lo cual evidencia debilidad en el cumplimiento del procedimiento de liquidación y pago, lo que genera presunto incumplimiento de la Cláusula Octava del Contrato.

d) Proyecto Villas del Rosario Valledupar – Cesar - Contrato Preparatorio 03 de 2017

En los numerales 8.1.3 y 8.1.5 de la Cláusula Octava del Contrato Preparatorio 03 de 2017, para la adquisición y transferencia del derecho de dominio de 48 viviendas tipo III – Soldados, con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad de la Caja, por valor de \$2.610.3 millones, se estableció el siguiente procedimiento para liquidación y pago de conformidad con los porcentajes de ejecución contractual establecidos en la Cláusula Séptima.

"PAGO POR ESTRUCTURA. (...), es el pago equivalente al 20% del valor del contrato que corresponde a cada uno de los apartamentos intervenidos y *se cancelará a la culminación completamente la actividad incluyendo la cubierta, (...)*". (Subrayado nuestro).

"PAGO POR ACABADOS. (...), se realizara el pago equivalente al 10% del valor que corresponde a los apartamentos de cada manzana y *se cancelará a la culminación total de las viviendas e instalación de servicios públicos (redes internas) (...)*". (Subrayado nuestro).

Al respecto, se observó que la Gerencia a través de memorandos de diciembre de 2017, enero y febrero de 2018, autorizó tres (3) pagos parciales correspondientes al pago de estructura por \$522 millones y en los meses de abril a agosto de 2018 realizó pagos por acabados de \$433.7 millones.

Lo cual evidencia debilidad en el cumplimiento del procedimiento de liquidación y pago, lo que genera presunto incumplimiento de la Cláusula Octava del Contrato.

Respuesta de la Entidad:

*"(...) Los contratos de adquisición de viviendas para los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, suscritos por Caja Honor a través de una fiduciaria, establecen una forma de pago de acuerdo al avance que presente cada "unidad de vivienda". Es importante tener en cuenta que la **unidad de vivienda** hace referencia a un solo apartamento o casa sobre la cual se realizan los pagos por cada actividad constructiva y los **pagos parciales** se llevan a cabo de acuerdo con el avance de cada unidad de vivienda.*

*Caja Honor **dio cumplimiento** al procedimiento de liquidación y pago establecido en los contratos acorde con los porcentajes de avance de cada actividad constructiva definida por unidad de vivienda, como se ilustra más adelante.*

*Los pagos cuestionados por la Comisión Auditora se realizaron en cumplimiento de lo establecido en cada contrato y con base en los informes presentados por el Supervisor producto de las visitas de seguimiento a las unidades de vivienda, trámite que a su vez fue revisado y aprobado por el Jefe del Área Técnica y de Promoción y el Subgerente de Vivienda y Proyectos de la Entidad, **en cumplimiento de sus funciones de supervisión y control.***

La ejecución de los contratos y los pagos realizados se dan en cumplimiento a lo relacionado con las labores de supervisión, en concordancia con los principios de eficacia y eficiencia acorde a nuestro lema "mejor producto, mejor precio", tal como lo evidenció la Comisión Auditora en las visitas efectuadas.

Los contratos preparatorios para la adquisición de viviendas establecen una fórmula de pago, convenida por las partes, que permite efectuar pagos por cada actividad terminada por unidad de vivienda, sin que la suma de estos supere en ningún caso el total de los porcentajes establecidos en los contratos (...)"

Análisis de la respuesta:

Se acepta parcialmente la respuesta de la Caja, para los proyectos de vivienda Cibeles y Ciudad Jireh, en el sentido que para estos proyectos, sí se permitía el pago parcial por torre o por unidad de vivienda.

Para los proyectos Altos de la Popa, Brisas del Lago, Santa Helena y Brisas del Rosario, no se acepta la respuesta, teniendo en cuenta que en las cláusulas relacionadas con el procedimiento de liquidación y pago, señaladas en los respectivos contratos preparatorios, establecían los pagos por terminación completa de la actividad y por culminación total de las viviendas, las cuales en ningún momento fueron modificadas y por ende son de estricto cumplimiento. La observación se eleva a hallazgo ajustando su redacción y conserva sus connotaciones.

Hallazgo 7. Proyecto Agrupación de Viviendas Cantarrana. Administrativo.

PROGRAMA DE VIVIENDA HEROES – BOGOTÁ

PROYECTO: DENOMINADO AGRUPACIÓN DE VIVIENDAS CANTARRANA

CONTRATISTA: Alianza Fiduciaria S.A

CATEGORÍA: I y II - SOLDADOS Y SUBOFICIALES

CONTRATO No. 02 de 2014

APTOS CONTRATADOS: OCHOCIENTOS (800) APARTAMENTOS

FECHA INICIO: 30 DICIEMBRE DE 2013

VIGENCIA INICIAL: 17 JULIO DE 2015

VALOR CONTRATO: \$ 34.119,2 millones, \$ 42,65 millones por apartamento

FECHA DE VIGENCIA: 22 ENERO DE 2019

En desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento que adelanta la CGR vigencia 2017, se realizaron visitas de inspección frente a la evaluación del modelo de vivienda Héroe – Fondo de Solidaridad; se realizó visita al proyecto Cantarrana²⁹ ubicado en la localidad de Usme de Bogotá D.C., con el fin de verificar la aplicación de normas de accesibilidad de personas con movilidad reducida.

En virtud del Contrato 130 de 2011, Caprovimpo y Alianza Fiduciaria S.A., constituyeron encargo fiduciario para la administración y pagos de los recursos del Fondo de Solidaridad, del mismo se derivó el Contrato Preparatorio 02 de 2014, para la transferencia del derecho de dominio de ochocientos (800) apartamentos distribuidos en nueve (9) torres, con destino a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, en el proyecto denominado Agrupación de Viviendas Cantarrana; por valor inicial de \$34.119,2 millones, correspondientes a \$42,65 millones por apartamento.

En la respuesta al oficio ACH -009- 2018, donde se indagó sobre la situación y avance de las obras realizadas en procura de mejorar las observaciones planteadas por la auditoría realizada en la vigencia 2016, se evidenció que no se han terminado de ajustar algunas observaciones en relación con la aplicación de las normas técnicas

²⁹ De Inspección Ocular a las obras ejecutadas en el proyecto Cantarrana durante las vigencias 2017 y 2018, según relación de obras informada al Equipo Auditor en el oficio de respuesta de Caja Honor 03-01-2018018046264 del 18 de 10 de 2018. La visita se realizó el 26 de octubre de 2018 de 8:00 a.m. a 3:00 p.m.

previstas en el Decreto 1538 de 2005 artículo 7, que prevé que cuando se trate de un conjunto residencial de una o varias edificaciones, las rutas peatonales deben cumplir las condiciones de accesibilidad de manera que *“se asegure la conexión entre espacios y servicios comunales del conjunto o agrupación y con la vía pública”*. Se evidencia que en la torre 1 hay dos andenes con un ancho de 50 cm interrumpiendo la continuidad de la franja. Sobre el particular se identifica que no se da cumplimiento a lo estipulado en el numeral 1 y 4 del literal A del artículo 7 del Decreto 1538 de 2005 que establece que *“Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado”*

Respuesta de la Entidad:

*“(...) al respecto la constructora (...) manifestó que: “El área dura ubicada en el costado occidental de la Torre 5 no cumple la función de andén, es una construcción que sirve de bordillo para confinar la estructura del pavimento y separarla de la edificación correspondiendo a lo aprobado en la Licencia de Construcción”.*³⁰

Análisis de la Respuesta:

Los andenes correspondientes a la Torre 5 no cumplen con las medidas estipuladas en la Cartilla de Andenes citada por la administración; considerando que el contrato se encuentra en etapa de postventa, la observación se mantiene y se configuró hallazgo, pero se eliminó la incidencia disciplinaria.

Hallazgo 8. Proyecto Conjunto Residencial Comercial Cibeles - Armenia. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

PROYECTO: CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL CIBELES

CONTRATISTA: GEOCASAMAESTRA S.A.S

CATEGORÍA: II - SUBOFICIALES

CONTRATO No. 012 DE 2013

APTOS CONTRATADOS: 25 UNIDADES

FECHA INICIO: 30 DICIEMBRE DE 2013

VIGENCIA INICIAL: 17 JULIO DE 2015

OTROSÍ 1: 10 APTOS MÁS

VALOR CONTRATO: \$1.890.000.000.00

FECHA VIGENCIA OTROSÍ 1: 30 OCTUBRE DE 2015

FECHA DE VIGENCIA: 22 ENERO DE 2019

CONJUNTO RESIDENCIAL Y COMERCIAL CIBELES (Armenia).

³⁰ 01*. Anexo 1. Informe Constructora Proyecto Cantarrana. (* 01 significa Observación 1)

Faltan las obras de urbanismo como andenes pavimentados de la urbanización y la totalidad de señalización de los parqueaderos vehiculares. Además, Al proyecto le falta implementar lo referente a la norma NTC 4904 referente la demarcación y señalización de parqueaderos para personas con movilidad reducida, con el propósito de brindar un fácil y seguro acceso a la población en los espacios públicos, en especial permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación, de acuerdo al artículo 11 del Decreto 1538 de 2005, en concordancia con la Ley 361 de 1997³¹. Asimismo, no se está cumpliendo la norma NTC 4145, toda vez que no existen pasamanos a lado y lado de la escalera.

Los apartamentos no se les han entregado a los beneficiarios, porque no se les puede expedir el certificado de habitabilidad o de existencia de la vivienda, dado que la urbanización está conectada en forma provisional a los servicios públicos, obras indispensables para la habitabilidad de los apartamentos.

Teniendo en cuenta que el adecuado funcionamiento de los servicios públicos básicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica, es una condición básica para la habitabilidad de una vivienda digna, perjudicando a los beneficiarios del proyecto al no poder habitar la vivienda.

Este proyecto que fue inicialmente planeado para ser entregado en dos años y cinco meses lleva ya cinco años y aún no se tiene fecha de entrega definitiva. Por cuanto en la visita realizada se observó que las obras de la piscina, zonas verdes y recreacionales (áreas de urbanismo), se encuentran con bajo porcentaje de avance, lo que hace que se presenten demoras en la terminación y entrega de estas zonas para el goce y disfrute de los habitantes del conjunto.

Por lo anteriormente expuesto, se determina presunta incidencia disciplinaria por el probable incumplimiento de las normas antes mencionadas.

Respuesta de la Entidad:

(...)

En cuanto a lo relacionado con los parqueaderos, piscina, zonas verdes y recreacionales estas se encuentran en desarrollo dentro de la vigencia del contrato. Adicionalmente el artículo 24 de la Ley 675 de 2001 dispone que estas zonas comunes de uso general deben ser entregadas por el constructor cuando se haya terminado

³¹ Artículo 50º: Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores y en concordancia con las normas que regulen los asuntos relativos a la elaboración, proyección y diseño de proyectos básicos de construcción, el Gobierno Nacional expedirá las disposiciones que establezcan las condiciones mínimas que deberán tenerse en cuenta en los edificios de cualquier clase, con el fin de permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación. La autoridad competente de todo orden se abstendrá de otorgar el permiso correspondiente para aquellos proyectos de construcción que no cumplan con lo dispuesto en este artículo

- *la construcción y enajenación del 51% de los coeficientes de copropiedad.*
- *Con relación a los pasamanos de las escaleras esta actividad se encuentra en ejecución y finalizará dentro de la vigencia del contrato.*
- *Las cajas de conexión eléctrica del sótano se encuentran en proceso de instalación, al final estas deben cumplir las normas técnicas para la certificación RETIE.*
- *La conexión a las redes externas de servicios públicos sí existe y se encuentra funcionando en forma provisional.*
- *Los apartamentos no se han entregado a los beneficiarios porque se encuentran en desarrollo las obras para la **instalación definitiva** de los servicios públicos (...)"*

Análisis de la Respuesta:

La Contraloría hace referencia de la vía de acceso peatonal a la urbanización, es decir los andenes, cuyas obras no se han terminados; los demás aspectos son aceptados por la Caja y se encuentran en desarrollo dentro de la vigencia del contrato. En consecuencia la observación no es desvirtuada debido a que las obras se encuentran en ejecución. Por tanto, se configuró en hallazgo conservando la connotación disciplinaria.

Hallazgo 9. Proyecto de Vivienda Altos de Santa Helena, Etapa III Torre 9, Santa Marta. Administrativo.

PROGRAMA DE VIVIENDA HEROES – ALTOS DE SANTA HELENA, ETAPA III Torre 9, SANTA MARTA

PROYECTO: ALTOS DE SANTA HELENA, ETAPA III Torre 9, SANTA MARTA

CONTRATISTA: CONSTRUSOCIAL DOS

CONTRATO No. 005 DE 2017

VALOR DEL CONTRATO: \$ 1.148.976.000.00

APTOS CONTRATADOS: 16 UNIDADES

CATEGORIA: II – SUBOFICIAL

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 11 DE MAYO DE 2017

FECHA DE ENTREGA: 10 DE MAYO DE 2018

FECHA DE VIGENCIA: 11 DE NOVIEMBRE 2018

En la visita realizada se evidenció que los puntos fijos de escaleras de uso público de la torre 9, cuentan con pasamanos solamente sobre el lado interno de circulación

de escaleras, en contravía de lo establecido en la norma que indica que estos elementos deben estar a ambos lados de la escalera³².

De otra parte, entendiendo que rampa es el espacio para circulación peatonal que tiene una pendiente longitudinal superior al 2%. En función a las dimensiones longitudinales de las rampas, la norma establece unas pendientes máximas a seguir y Adicionalmente, la norma establece que cuando las rampas salven desniveles superiores a 0.25 m., deberán llevar pasamanos³³, de igual manera deberán llevar bordillos cuando salven desniveles superiores a 0.10 m.³⁴

Ahora bien, al momento de la visita al proyecto, estaban construidas las rampas ubicadas en el costado occidental de la torre 9 del costado oriental, que comunican la torre con el parqueadero, la cual no cumple con la norma por cuanto no cuenta con pasamanos y una pendiente del 12.6 % para una distancia de 5 m. al interior en la parte donde se une la torre 9 con la ocho, con lo cual se evidencia que las rampas dispuestas para brindar la accesibilidad a personas con movilidad reducida, estarían por encima de las pendientes permitidas por la norma, de igual forma se encuentra sin instalar los pasamanos en la escalera de acuerdo a lo dictado por la norma.

Al proyecto le falta implementar lo referente a la norma NTC 4143, en el sentido de no contar con la demarcación y señalización de los parqueaderos para personas con movilidad reducida, con el propósito de brindar un fácil y seguro acceso a la población en los espacios públicos, en especial permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación, de acuerdo al artículo 11 del Decreto 1538 de 2005, en concordancia con la Ley 361 de 1997³⁵.

Respuesta de la Entidad:

"(...)

- *La instalación de pasamanos y barandas de rampas, así como la demarcación de los parqueaderos se encuentran en ejecución acorde con el contrato.*
- *En lo referente a las pendientes de las rampas y los vados fueron revisados y se encuentran conforme a lo establecido en la norma NTC 4143.³⁶*

³² NTC 4145: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios. Escaleras

³³ NTC 4143: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, rampas fijas

³⁴ Numeral 3.2.4

³⁵ Artículo 50°. - Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores y en concordancia con las normas que regulen los asuntos relativos a la elaboración, proyección y diseño de proyectos básicos de construcción, el Gobierno Nacional expedirá las disposiciones que establezcan las condiciones mínimas que deberán tenerse en cuenta en los edificios de cualquier clase, con el fin de permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación. La autoridad competente de todo orden se abstendrá de otorgar el permiso correspondiente para aquellos proyectos de construcción que no cumplan con lo dispuesto en este artículo

³⁶ Numeral 4.1.1.2 Rampas de nivel básico. Numeral 4.3 Vados peatonales pendiente máxima longitudinal del 12%.

Análisis de la Respuesta:

La entidad señala que el proyecto aún se encuentra en ejecución y que por lo tanto verificará el cumplimiento de la aplicación de lo dispuesto por la norma antes de recibir las unidades habitacionales. Por tanto, no se desvirtuó la observación y se configuró en hallazgo eliminando la connotación disciplinaria.

Hallazgo 10. Mirador del Llano II - Villavicencio. Administrativo.

MIRADOR DEL LLANO II, VILLAVICENCIO
PROYECTO: MIRADOR DEL LLANO II, VILLAVICENCIO
CONTRATISTA: ARVINCO
CONTRATO No.: 007 DE 2015 VALOR DEL CONTRATO: \$ 5.740.000.000.00
APTOS CONTRATADOS: 70 UNIDADES
CATEGORIA: I – OFICIAL
FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 26 DE JUNIO DE 2015
FECHA DE ENTREGA INICIAL: 24 Y 25 DE AGOSTO DE 2016
FECHA DE VIGENCIA: 1 DE MARZO 2019.

En la visita realizada se observó que las escaleras de uso público de la torres, cuentan con pasamanos solamente sobre el lado interno de circulación, pero estos elementos deben estar a ambos lados de la escalera³⁷. Además, al proyecto le falta implementar lo referente a la norma NTC 4904, en el sentido de no contar con la demarcación y señalización de los parqueaderos para personas con movilidad reducida, con el propósito de brindar un fácil y seguro acceso a la población en los espacios públicos, en especial permitir la accesibilidad de las personas con cualquier tipo de limitación, de acuerdo al artículo 11 del Decreto 1538 de 2005, en concordancia con la Ley 361 de 1997.

Finalmente, es importante precisar que si bien es cierto que Caja Honor no es el ejecutor de los proyectos de vivienda, sí es el ejecutor de los recursos del Gobierno Nacional en materia de auxilios de vivienda³⁸ y los recursos de los afiliados, en consecuencia, esta tiene como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para las viviendas³⁹, con lo cual se hace relevante el seguimiento a los recursos destinados a contribuir a mejorar el acceso a la vivienda de los afiliados, la consecución de programas de vivienda en forma efectiva y eficaz.

³⁷ NTC 4145: "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios. Escaleras

³⁸ La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, que se rige por las normas orgánicas del Decreto Ley 2342 de 1971, Decreto Ley 2002 de 1984, Ley 489 de 1998 y por las disposiciones de su estatuto interno (Acuerdo No. 08 del 03 de noviembre de 2016).

³⁹ Propiciar a solicitud de los afiliados, la ejecución de programas de vivienda, asesorar su vinculación a estos y velar por el cumplimiento de las condiciones técnicas y financieras pactadas. Ejercer a nombre de los afiliados, la asesoría técnica del desarrollo de los programas de vivienda a los que se vinculen los afiliados. Gestionar la consecución de subsidios y apoyos de carácter técnico y financiero que contribuyan a mejorar el acceso a la vivienda de los afiliados.

Las anteriores situaciones denotan deficiencias en el seguimiento y control, en las condiciones definidas en el correspondiente marco normativo así como en la oportunidad con la que deben atender las necesidades de los afiliados, quienes en muchos casos son personas en estado de vulnerabilidad por su condición física.

Respuesta de la Entidad:

"(...) El contrato se encuentra vigente y las actividades se encuentran en ejecución y ajustes de acuerdo con las normas técnicas constructivas aplicables.

- *Los pasamanos de las escaleras y las barandas de las rampas de circulación peatonal para personas en situación de discapacidad se encuentran en proceso de instalación dentro del término contractual establecido.*
- *Las circulaciones peatonales que conectan el acceso con las torres tiene una pendiente longitudinal del 10% cumpliendo con lo exigido por la norma NTC 4143.*

En el área contigua al acceso del conjunto existe una bahía con cerramiento en reja metálica, que acorde con la licencia de construcción no tiene previsto ingreso peatonal (...)"

Análisis de la Respuesta:

La entidad acepta lo observado e informa que se encuentran en desarrollo de las obras dentro de la vigencia del contrato. Por tanto, no se desvirtuó la observación y se configuró en hallazgo eliminando la connotación disciplinaria.

Hallazgo 11. Supervisión Técnica. Administrativo. Otra Incidencia – Traslado Alcaldía de Medellín.

Las Normas Colombianas para el Diseño y Construcción Sismo Resistente exigen: "... la construcción de la estructura de edificaciones cuya área construida, independientemente de su uso, sea mayor de 3000 m², debe someterse a una supervisión técnica..."; de acuerdo con los Informes de Supervisión de Caja Honor, ésta exigencia no fue cumplida, al menos hasta la construcción del piso 16, en el proyecto "Mirador del Jardín"⁴⁰ ubicado en Medellín, Antioquia.

⁴⁰ Cuya área de construcción es de 4.267 m²



Esta observación evidencia debilidades en el cumplimiento de las obligaciones del Constructor, máxime si la Supervisión Técnica está orientada principalmente a garantizar la correcta construcción de los elementos estructurales. Se incrementa el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y de requisitos normativos, de acuerdo con lo determinado en las Normas Colombianas para el Diseño y Construcción Sismo resistente, Ley 400 de 1997, artículo 18 y Título C, literal C.1.3; Decreto 1469 de 2010, artículo 39, numeral 6; Decreto 1203 de 2017, artículo 11, numeral 6; Resolución 486 de 2009 numerales 10 a 12 y la exigencia concordante estipulada en el articulado la Licencia de Construcción.

Este hallazgo será remitido a la Alcaldía de Medellín para lo de su competencia.

Respuesta de la entidad:

"... durante la ejecución del proyecto la Constructora cuenta con un equipo de profesionales encargados de realizar las funciones de supervisión técnica, quienes directamente le remiten los respectivos informes en cumplimiento de la Ley 400 de 1997..."

Análisis de la Respuesta:

La respuesta no desvirtúa la observación considerando que en la construcción de los primeros pisos del edificio no se contó con Supervisión Técnica. Por tanto, la observación se configuró en hallazgo.

Hallazgo 12. Procedimiento para Efectuar los Análisis Técnicos. Administrativo.

La Resolución 486 de 2009, expedida por Caja Honor, en sus artículos 10, 11, 12 y 13 establece el procedimiento para realizar el "Estudio Técnico" de los proyectos seleccionados como mejor alternativa "teniendo en cuenta la normativa existente"; al verificar los Informes se encuentran las observaciones abajo descritas, las cuales evidencian debilidades en la aplicación de mecanismos de control para el eficaz cumplimiento de las funciones y obligaciones que en tal sentido le fueron conferidas a los Supervisores, incrementándose el riesgo de incumplimiento de requerimientos establecidos legalmente y de requisitos normativos. Presuntamente se incumple lo dispuesto en los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Resolución 486 de 2009 y el artículo 5 de la Resolución 450 del 02 de 09 de 2011.

- a) En los Informes de los proyectos Altos de la Popa, Brisas del Lago, Ciudad Jireh y Villas del Rosario, no se evidencia pronunciamiento técnico, desde el punto de vista arquitectónico, respecto del cumplimiento de los requerimientos exigidos normativamente para beneficiarios con movilidad reducida (distribución, dimensiones, accesorios, etc., en las unidades habitacionales y

del cumplimiento de requerimientos para accesos, circulaciones, parqueaderos, etc.) (artículos 10 y 11).

Respuesta de la entidad:

"(...) los informes contemplan requerimientos arquitectónicos para beneficiarios con movilidad reducida (...) Especificaciones técnicas ofrecidas para vivienda básica y con adecuaciones"

Análisis de la Respuesta:

La respuesta no desvirtúa la observación considerando que no se demuestra el análisis y las conclusiones frente a lo dispuesto normativamente.

- b) Los Informes no muestran conclusiones resultantes del estudio hecho a los diseños estructurales, eléctricos e hidráulicos (artículos 10 y 11) para los proyectos Mirador del Jardín y Altos de la Popa. Mientras que para los proyectos Brisas del Lago, Ciudad Jireh y Villas del Rosario se presenta un documento escrito en el que no se identifica el profesional a cargo ni está firmado.

Respuesta de la entidad:

En su respuesta, la entidad cita informes en los que se relacionan los documentos técnicos de los diseños y se describen los sistemas utilizados.

Análisis de la Respuesta:

Revisados los documentos citados no se evidencian los resultados del "estudio técnico" como lo disponen los artículos mencionados.

- c) No se evidencian conclusiones de la revisión de las *"...responsabilidades y obligaciones establecidas para municipios y entes de control municipal... respecto de la obligatoriedad de ejercer la vigilancia y control de las obras"* (artículo 12) y de las referentes a la localización del proyecto. (artículo 13).

Respuesta de la entidad:

La entidad no dio respuesta a esta observación.

- d) Para el "Análisis del proyecto arquitectónico" se consideran como criterios para verificar el cumplimiento de requisitos mínimos *"...la Guía para la viabilizarían de proyectos de vivienda de interés social del INURBE, las disposiciones de la Resolución 1063 de 2002 del Ministerio de desarrollo Económico y los Decretos"*



2060 y 2083 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial"; criterios no definidos formalmente en la reglamentación de Caja Honor y presuntamente existe incertidumbre de su vigencia y completitud.

Respuesta de la entidad:

Caja Honor no dio respuesta a esta observación.

Por todo lo antes expuesto, la observación se configuró en hallazgo.

Hallazgo 13. Visitas de Inspección Visual de Obras. Administrativo. De acuerdo con el literal e) – Traslado Alcaldía de Medellín.

En las visitas de inspección visual de obras realizadas a los proyectos Altos de la Popa, Villas de Rosario y Punta de Este, se identificaron algunos detalles de acabados por corregir en las unidades habitacionales ya recibidas por la Caja y entregadas a los beneficiarios.

Este hallazgo evidencia debilidades en la aplicación de mecanismos de control para el eficaz cumplimiento de las funciones y obligaciones que en tal sentido le fueron conferidas al Supervisor del Contrato, incrementándose el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y de requisitos normativos. Presuntamente, lo verificado en las visitas de inspección ocular evidencia un posible incumplimiento de lo dispuesto en el articulado de los Contratos Preparatorios relacionados con las Especificaciones Técnicas y la calidad de los acabados de las obras ejecutadas.

Adicionalmente, reflejan debilidades en el ejercicio de las funciones conferidas a los Supervisores de Contrato relacionadas con la verificación del cumplimiento de las Especificaciones Técnicas Contractuales (numeral 3.5 del Procedimiento Código VM-NA-PR-011).

a) Proyecto Altos de la Popa ubicado en Valledupar, Cesar.

El Contrato Preparatorio No. 004 de 2017 establece las características (Distribución y Especificaciones Técnicas) de las unidades habitacionales adquiridas, al compararlas con lo evidenciado en obra se identifica que existen cambios en ítems de Contrato Preparatorio presuntamente no modificados formalmente e ítems que no cumplen con lo especificado en el Contrato.

En la unidad habitacional tipo⁴¹ se observa en "zona de ropas" acabado tipo "koraza" gris mientras en el Contrato Preparatorio (numeral 5.2.1, ítem 3.03) aparece "Vinilo Blanco"; "Puerta de baño social" metálica, mientras que en Contrato (numeral 5.2.1,

⁴¹ Apartamento 304 de la Torre 3

Ítem 6.03) aparece "entamborada en madera color wengue" y la Especificación "muros" (numeral 5.2.1, ítem 3.02) para "baño privado" establece acabados en con enchape y vinilo, se encontró en obra gris.

En la Unidad habitacional⁴² adaptada para beneficiarios con "movilidad reducida" se evidencia "Puerta de baño" con apertura hacia adentro mientras que en el Contrato (numeral 5.2.1, ítem 1.01) se especifica que la apertura es hacia afuera; Accesorios tipo "toallero" y "jabonera" con altura superior a 120 cms, mientras en el Contrato se especifica (numeral 5.2.1, ítem 1.03) que la altura máxima es de 120 cms; se observa grifería tipo "pomo" mientras en el Contrato se especifica que debe ser tipo "palanca".

Finalmente se evidenció que los apartamentos de la Torre 2 presentan baja presión de la red de acueducto y que las zonas de parqueo para propietarios, discapacitados y visitantes se encuentran sin demarcar.

Respuesta de la entidad:

"Para los todos proyectos auditados los aspectos referidos a timbre, emboquillado de pisos y enchapes, acabados en la pintura y acabados en marcos de puertas y ventanas, remates, etc., que se referencian en los proyectos y demás novedades de posventas y líneas vitales que se presenten, son aspectos que corregirá el contratista dentro del término de la garantía legal establecida en la Ley 1480 de 2011, situación que será verificada por la Entidad. Las adecuaciones en las viviendas para personas con movilidad reducida fueron exigidas por la Entidad al contratista en los términos establecidos en el contrato y los parqueaderos para propietarios, discapacitados y visitantes, así como las zonas verdes se encuentran en proceso de demarcación y señalización, conforme a lo establecido en la artículo 24 de la Ley 675 de 2001".

(...) "El contratista propuso a la Entidad y esta aceptó que se realizaran las siguientes mejoras en los acabados de los inmuebles adquiridos: (i) zona de ropas en acabado tipo coraza gris con el fin de permitir mayor durabilidad a la pintura de esta área de permanente trabajo doméstico y (ii) se cambió puerta de madera color wengue por puerta metálica, atendiendo la duración de esta última frente a las condiciones climáticas del sector. El segundo baño el cual se evidenció en obra gris, se identificó que se trató de un error de transcripción de la oferta del contratista en la elaboración del contrato, en el entendido que las viviendas contratadas debían entregarse con un solo baño terminado. Respecto de la baja presión del agua evidenciada el día de la visita

⁴² Apartamento 104 de la Torre 1

la Constructora ofició a la Empresa y se hicieron los ajustes respectivos”.

Análisis de la Respuesta:

Las observaciones no fueron desvirtuadas considerando que los cambios en las Especificaciones no se formalizaron en su momento y que en lo restante, se implementarán medidas correctivas.

b) Proyecto Villas de Rosario ubicado en Valledupar, Cesar. ✓

El Contrato Preparatorio No. 003 de 2017 establece las características (Distribución y Especificaciones Técnicas) de las unidades habitacionales adquiridas, al compararlas con lo evidenciado en obra se identifica que existen cambios en Ítems de Contrato Preparatorio presuntamente no modificados formalmente e Ítems que no cumplen con lo especificado en el Contrato.

En la unidad habitacional tipo⁴³, se observa en “zona de ropas” acabado tipo “koraza” gris mientras en el contrato preparatorio (numeral 5.2.1, ítem 3.02) aparece “Vinilo Blanco”; en el contrato se menciona “Timbre” (numeral 5.2.1, ítem 3.03) en obra se identifica que únicamente se dejó el espacio adecuado para la instalación futura por parte del Beneficiario; se evidencian deficiencias en el emboquillado en pisos y enchapes y en las juntas lavadero – enchape y mesón de cocina - enchape y deficiencias en el acabado de la pintura de paredes y cielos raso, el tono no es uniforme; mal acabado en bordes con marcos de puertas y ventanas.

En la Unidad habitacional⁴⁴ adaptada para beneficiarios con “movilidad reducida” se evidencia “Silla plegable en acero inoxidable” no presente al momento de la visita; “Puerta de baño” con apertura hacia adentro mientras que en el Contrato se especifica que la apertura es hacia afuera; accesorios tipo “toallero” y “jabonera” no instalados; grifería tipo “pomo” mientras en Contrato se especifica que debe ser tipo “palanca”; “zona de ropas” con acabado tipo “koraza” gris mientras en contrato aparece “Vinilo Blanco”. En el contrato se menciona “Timbre”, en obra se identifica que únicamente se dejó el espacio adecuado para la instalación futura por parte del beneficiario; deficiencias en el emboquillado en pisos y enchapes y en las juntas lavadero - enchape y mesón de cocina - enchape y deficiencias en el acabado de la pintura de paredes y cielos raso, el tono no es uniforme; mal acabado en bordes con marcos de puertas y ventanas

Así mismo, el acabado en zona de buitrones presenta deficiencias de pintura y remates; zonas de parqueo para propietarios, discapacitados y visitantes no

⁴³ Apartamento 402 de la Torre 1

⁴⁴ Apartamento 101 de la Torre 1

demarcadas y zonas verdes no empedradas en la zona adyacente a la reja del costado sur de la urbanización.

Se indagó por las reclamaciones post-venta presentadas a la fecha, a lo que el representante de Caja Honor informa in situ que ninguna ha sido presentada, haciendo salvedad de que de los 48 apartamentos entregados únicamente dos se encuentran habitados, por lo que las deficiencias identificadas por la CGR, ya descritas para este proyecto, pueden ser recurrentes en los demás a los que no se tuvo acceso.

Respuesta de la entidad:

"Para los todos proyectos auditados los aspectos referidos a timbre, emboquillado de pisos y enchapes, acabados en la pintura y acabados en marcos de puertas y ventanas, remates, etc., que se referencian en los proyectos y demás novedades de posventas y líneas vitales que se presenten, son aspectos que corregirá el contratista dentro del término de la garantía legal establecida en la Ley 1480 de 2011, situación que será verificada por la Entidad. Las adecuaciones en las viviendas para personas con movilidad reducida fueron exigidas por la Entidad al contratista en los términos establecidos en el contrato y los parqueaderos para propietarios, discapacitados y visitantes, así como las zonas verdes se encuentran en proceso de demarcación y señalización, conforme a lo establecido en la artículo 24 de la Ley 675 de 2001".

"(...) El contratista propuso a la Entidad y esta aceptó que se realizaran las siguientes mejoras en los acabados de los inmuebles adquiridos: (i) zona de ropas en acabado tipo coraza gris con el fin de permitir mayor durabilidad a la pintura de esta área de permanente trabajo doméstico. La silla plegable en acero inoxidable es desmontable y al parecer fue retirada por el beneficiario luego de efectuada la entrega de la vivienda".

Análisis de la Respuesta:

Las observaciones no fueron desvirtuadas considerando que los cambios en las Especificaciones no se formalizaron en su momento y que, en lo restante, se implementarán medidas correctivas.

c) Proyecto Punta de Este ubicado en Coveñas, Sucre.

El Contrato Preparatorio establece las características (Distribución y Especificaciones Técnicas) de las unidades habitacionales adquiridas, al compararlas con lo evidenciado en obra se identifica que la red de suministro de energía eléctrica se encuentra incompleta. El proyecto fue entregado a los beneficiarios el 11 de diciembre

de 2017 y a la fecha aún no se cuenta con la independización de la red de energía eléctrica para cada unidad habitacional. El proyecto funciona con un macro medidor. Se constata que desde hace aproximadamente siete meses no se ha pagado la factura de energía eléctrica, parqueaderos para propietarios, discapacitados y visitantes. Aunque en el Contrato Preparatorio se especifica que se debe entregar un parqueadero por apartamento y cuatro para visitantes, no se ha realizado la asignación. Actualmente los parqueaderos funcionan comunalmente. Lo anterior considerando que aproximadamente el 50% del Conjunto residencial cuenta con unidades habitacionales vendidas a terceros.

Se evidencian deficiencias de acabado en los buitrones donde se encuentran instalados los medidores y la falta de instalación de guarda escobas.

El representante de la firma Constructora informa, en el transcurso de la visita, que falta por instalar "escalerillas de recoger" para facilitar el acceso a cubierta en cada Torre.

Durante el transcurso de la visita se acercaron algunos beneficiarios solicitando que se verificaran, en los apartamentos 101D, 102D, 304D, 301D, 303D, 404D, 202D, algunas deficiencias de acabados. Como resultado de la inspección se identifican: fisuras menores en paredes, enchape desprendido y de fracturado en piso y paredes de áreas húmedas; contra pendiente de desagüe en ducha, parales centrales de puerta-ventana arqueados, tapas de tomacorrientes sueltos, etc. Así mismo, los beneficiarios reportaron más deficiencias en otros apartamentos a los que al momento de la visita no se pudo tener acceso ya que los dueños se encontraban ausentes, por lo que es probable que tales deficiencias de acabados sean recurrente.

Respuesta de la entidad:

"Para los todos proyectos auditados los aspectos referidos a timbre, emboquillado de pisos y enchapes, acabados en la pintura y acabados en marcos de puertas y ventanas, remates, etc., que se referencian en los proyectos y demás novedades de posventas y líneas vitales que se presenten, son aspectos que corregirá el contratista dentro del término de la garantía legal establecida en la Ley 1480 de 2011, situación que será verificada por la Entidad. Las adecuaciones en las viviendas para personas con movilidad reducida fueron exigidas por la Entidad al contratista en los términos establecidos en el contrato y los parqueaderos para propietarios, discapacitados y visitantes, así como las zonas verdes se encuentran en proceso de demarcación y señalización, conforme a lo establecido en la artículo 24 de la Ley 675 de 2001".

(...) *"La certificación RETIE se encuentra en trámite, una vez se expida se realizará la correspondiente instalación de medidores por unidad de vivienda. Los pagos que deben efectuarse por consumo antes de la certificación RETIE son asumidos por el Contratista"*

Análisis de la Respuesta:

Las observaciones no fueron desvirtuadas considerando que se implementarán medidas correctivas y que Caja Honor hará el respectivo seguimiento.

- d) Proyectos Ciudad Jireh y Brisas del lago ubicados en Sincelejo, Sucre (Aún no recibidos por la Caja).

En los Contratos Preparatorios No. 004 de 2015 (numeral 5.3.1) y 007 de 2017 (numeral 5.2.1) se establecen las características (Distribución y Especificaciones Técnicas) de las unidades habitacionales adquiridas, al compáralas con lo evidenciado en obra se identifican deficiencias menores en los acabados como suciedad en paredes, emboquillado, limpieza general, accesorios no instalados, punto sanitario a la vista (tubería sanitaria, sifón) en cielo raso, ausencia de guarda escobas, etc.

En las unidades habitacionales adaptadas para beneficiarios con "movilidad reducida" se evidencia ausencia de barras de apoyo vertical en ducha, e inodoro, barra de apoyo horizontal en alcoba principales; *"Silla plegable de acero inoxidable"* no instaladas; accesorios tipo *"toallero"* y *"jabonera"* instalados a alturas mayores a 120 cms; grifería tipo *"pomo"* mientras en Contrato se especifica que debe ser tipo *"palanca"*.

En lo relacionado con redes, urbanismo, circulaciones y puntos fijos se encuentra que los tanques de reserva presentan desprendimiento generalizado del impermeabilizante interno utilizado; las redes internas y externas para el suministro de los servicios públicos de acueducto, energía eléctrica, gas natural y alcantarillado aún no se han terminado; por lo tanto aún no han sido recibidas por las empresas de servicios públicos correspondientes. No se ha iniciado la construcción de la vía de acceso al conjunto; tampoco se pudo determinar las especificaciones técnicas de la mismas. Los parqueaderos, el sistema de bombeo, tanques elevados, zonas verdes, portones y cerramientos no se han construido. El aviso de Licencia de construcción se encuentra instalado y en las circulaciones y puntos fijos se observa la recurrencia de áreas que retienen humedad facilitando el crecimiento de material vegetal.

Respuesta de la entidad:

"Para los todos proyectos auditados los aspectos referidos a timbre, emboquillado de pisos y enchapes, acabados en la pintura y acabados en marcos de puertas y ventanas, remates, etc., que se referencian en los proyectos y demás novedades de posventas y

líneas vitales que se presenten, son aspectos que corregirá el contratista dentro del término de la garantía legal establecida en la Ley 1480 de 2011, situación que será verificada por la Entidad. Las adecuaciones en las viviendas para personas con movilidad reducida fueron exigidas por la Entidad al contratista en los términos establecidos en el contrato y los parqueaderos para propietarios, discapacitados y visitantes, así como las zonas verdes se encuentran en proceso de demarcación y señalización, conforme a lo establecido en la artículo 24 de la Ley 675 de 2001”.

“(…) el contrato se encuentra vigente, motivo por el cual las novedades evidenciadas serán verificadas por el supervisor del contrato en el momento de la entrega de las viviendas o durante el término de la garantía legal de postventas, dependiendo de la naturaleza de las mismas”

Análisis de la Respuesta:

Las observaciones no fueron desvirtuadas considerando que se implementarán medidas correctivas y que Caja Honor hará seguimiento antes de recibir las viviendas objeto del contrato.

e) Proyectos Mirador del Jardín ubicado en Medellín, Antioquia.

El Contrato Preparatorio No. 008 de 2015, numeral 5.3.1, establece las características (Distribución y Especificaciones Técnicas) de las unidades habitacionales adquiridas, al compararlas con lo evidenciado en obra se identifica lo siguiente:

- Parqueadero para discapacitados: No se evidenció adecuación de parqueaderos para discapacitados mientras que el Contrato los contempla (numeral 11.01):
- Inconsistencias del plano arquitectónico “Planta 1 nivel” frente a lo evidenciado en el sitio:
 - En el plano se identifica un área destinada a un Antejardín (entre el eje medianería y el eje C’) el cual no se evidencia en el sitio ya que su longitud cubre parte de los portones existentes destinados para el Local 1. Igual situación se identifica con el Antejardín ubicado entre ejes E’ y G’ frente al Local 2.
 - Al ancho libre interno de las rampas de acceso no corresponde con el medido *in situ*: Se mide 4.07 m para la rampa “83-37” mientras en planos aparece 4.30 m; para la rampa “82-35” se miden 3.38 m mientras en planos aparecen 3.76 m.

- En el plano aparece un andén adyacente al paramento original, el cual no se puede identificar *in situ*. Se observa que no corresponde con el existente actualmente sino que su ubicación se implantaría ocupando uno de los carriles de la carrera 50E. Lo mismo sucede con la "Zona Verde" que aparece en el plano a continuación del andén.
- Elementos estructurales (especialmente desde sótano (-4) a piso 11):
 - Se evidencia recurrentemente en las placas de entepiso la presencia de acero de refuerzo expuesto (a la vista, sin recubrimiento) en vigas y viguetas y, especialmente, de la malla electrosoldada utilizada como refuerzo en la placa maciza de 8 cm de espesor. Adicionalmente, respecto de la placa mencionada se midieron espesores de 5cm cuando el mostrado en planos es de 8 cm.
 - Se identifica la presencia recurrente de problemas de fundido de la placa de entepiso como: sección irregular de elementos estructurales, malos acabado, hormigueos y acero de refuerzo a la vista.
 - Distribución de vigas y viguetas que no concuerdan con los planos estructurales.
- Pisos 5 a 7:
 - El "ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL PROYECTO MIRADOR DEL JARDÍN" evidencia la existencia de "... *elementos estructurales verticales, del tipo muros estructurales, pantallas o columnas, con fisuramientos y agrietamientos (...) Particularmente, los pisos 6 y 7 contenían las mayores patologías.*" De acuerdo con el Informe "... *las pruebas de núcleos arrojaron una falta de resistencia en las columnas evaluadas según la resistencia de diseño.*". Como consecuencia del estudio realizado se intervinieron los elementos estructurales verticales ubicados en la intersección de los ejes 4H, 9F y 3E de los pisos 5, 6 y 7, según el Informe, consistente en "... *el reforzamiento a través de perfiles metálicos que cumplen la función de confinamiento (...) para su capacidad de soportar carga vertical*".
 - El día de la visita la mayoría de las intervenciones se encontraron cubiertas (mediante la aplicación de capas sucesivas de revoque y estuco). En algunas se pudo apreciar el fisuramiento originalmente identificado, especialmente en la parte alta de los elementos. Se inspeccionaron otros elementos estructurales verticales ubicados⁴⁵ en los pisos 5, 6 y 7 identificando presuntamente un fisuramiento similar. Piso 5: 9D, 1-A, 1G, 2I, 3I; piso 6: 3I, 1E, 1D; Piso 7: 4G, 3I y 3G.

⁴⁵ Nota: La ubicación *in situ* de cada elemento estructural mencionado la hace el representante de Caja Honor dado su conocimiento detallado de la obra

Respuesta de la entidad:

“Tal como se indica en el informe de la Comisión Auditora los apartamentos de este proyecto no han sido recibidos por Caja Honor y el contrato se encuentra vigente. Las novedades mencionadas por la Comisión Auditora serán objeto de seguimiento por el supervisor del contrato. Los aspectos estructurales referenciados fueron informados al Supervisor Técnico del Proyecto (Interventoría) para su conocimiento y acciones de su competencia, quien al respecto rindió el informe que se anexa”.

Al revisar en Informe del 30 de 10 de 2018 referido por Caja Honor relacionado con los aspectos estructurales, el *“Supervisor Técnico del Proyecto (Interventoría)”* expresa lo siguiente:

En relación con el acero de refuerzo expuesto: *“Este tipo de patologías se consideran localizadas y puntuales en ciertas zonas de la estructura y se deben atender de manera inmediata”.*

Referente a la presencia de fisuración en pantallas y columnas: *“La estructura como sistema integral no presenta ninguna deformación por fuera de los parámetros permitidos no sólo en el diseño sino en la normativa (...), las fisuras en algunas pantallas de la estructura no obedecen a problemas asociados a daños estructurales sino más bien, de apariencia. Estas fisuras están asociadas a derrames de lechada, retracciones de material y a los espacios dejados por los conectores de la formaleta.”*

Análisis de la Respuesta:

Las observaciones no fueron desvirtuadas considerando que se implementarán medidas correctivas y que Caja Honor hará seguimiento antes de recibir las viviendas objeto del contrato. Este literal e) del hallazgo será remitido a la Alcaldía de Medellín para lo de su competencia.

f) Proyecto Cantarrana ubicado en Bogotá, Cundinamarca.

En visita de inspección ocular realizada el 26 de octubre de 2018 se identificaron obras inconclusas (filtros, zanjias, cunetas, cajas, etc.) que se vienen construyendo con el objetivo de realizar el drenaje superficial del talud (área de cesión) ubicado en el costado oriental de la urbanización. Adicionalmente, en Sótanos se evidencian humedades y filtraciones ocasionadas presuntamente por el inadecuado drenaje.

Así mismo, se evidencian en campo, vestigios de altos flujos de agua de escorrentía provenientes de la Avenida Caracas (colindante, en la parte alta, con el área de cesión

mencionada) para los cuales no se identifican estructuras que garanticen su adecuado drenaje. Esta situación incrementa el riesgo de inundación toda vez que, ante la presencia de un alto caudal, el agua posiblemente escurre sobre el talud terminando directamente en la urbanización disminuyendo las condiciones de habitabilidad de los beneficiarios.

Lo anterior, presuntamente evidencia debilidades en la etapa de planeación para el desarrollo de la urbanización relacionados con los estudios, del entorno y la hidrología, requeridos, en este caso, para identificar soluciones para el manejo del agua de escorrentía en el área de implantación del proyecto. Lo anterior, considerando que las condiciones de drenaje de la Avenida Caracas presuntamente eran preexistentes a la construcción del proyecto.

La entidad responde:

“Respecto de las obras que se realizan para el drenaje artificial del talud ubicado en el costado oriental de la urbanización se ofició a la constructora quien informó que actualmente ejecutan obras para captar y dar adecuado manejo a las aguas de escorrentía sobre el área de cesión, conectándolas a una red de pozos localizados en el costado suroccidental del proyecto Cantarrana, de acuerdo con el diseño hidráulico, Plano 01 Obras de drenaje en la ladera. La humedad de los sótanos se corregirá por la Constructora con sellamiento de muros dentro del término contractual establecido. Con el fin de evitar humedades en el Proyecto la Constructora ejecutó redes de conducción de aguas lluvias provenientes de la Avenida Caracas y ofició a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para el mejoramiento de los canales públicos de conducción de aguas lluvias”.

Análisis de la Respuesta:

Las observaciones no fueron desvirtuadas considerando que se implementarán medidas correctivas y que Caja Honor hará seguimiento antes de recibir las viviendas objeto del contrato. Por tanto, se configuró en hallazgo.

2.1.3 Objetivo Específico 3

Conceptuar sobre la eficiencia del Control Fiscal Interno en el asunto a evaluar.

De acuerdo a la metodología señalada en la Guía de Auditoría de Cumplimiento para la evaluación del Control Interno, aplicada en desarrollo de la auditoría al Programa de Vivienda Modelo Fondo de Solidaridad, se obtuvo una calificación total del Diseño y Efectividad de 1,6 que corresponde a *“Parcialmente adecuado”*. Basados en el

resultado de la fase de ejecución y los hallazgos determinados, incluidos en el presente informe, la Matriz para la Evaluación Control Fiscal Interno, arrojó una calificación final del control interno de 1,7, que permite a la Contraloría General de la República, conceptuar que para el asunto auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la Entidad es "*Con deficiencias*".

Resultado de la auditoría se detectaron deficiencias en los controles, relacionados con el cumplimiento de las funciones de los supervisores y cumplimiento de las cláusulas relacionadas con objeto, obligaciones y plazo de los contratos preparatorios. Los mayores riesgos se detectaron en la consistencia de la información, eficacia y legalidad.

3 ANEXOS

3.1 Anexo 1 – Resumen Relación de Hallazgos

N°	Hallazgo	Incidencia				
		A	D	F	P	OTRA
1	Política de Vivienda Caja Honor. Administrativo.	X				
2	Indicadores de Gestión. Administrativo.	X				
3	Proyecto Multifamiliar Mirador del Llano II –Villavicencio. Administrativo. Insumo para Seguimiento en la Auditoría Financiera del Primer Semestre de 2019.	X				
4	Obligaciones en la Entrega y Escrituración de las Viviendas con Destino a los Beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria.	X	X			
5	Aplicación de la Cláusula Penal en los Proyectos de Vivienda. Administrativo Con Presunta Incidencia Disciplinaria.	X	X			
6	Procedimiento de Liquidación y Pago. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria.	X	X			
7	Proyecto Agrupación de Viviendas Cantarrana. Administrativo.	X				
8	Proyecto Conjunto Residencial Comercial Cibeles - Armenia. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.	X	X			
9	Proyecto de Vivienda Altos de Santa Helena, Etapa III Torre 9, Santa Marta. Administrativo.	X				
10	Mirador del Llano II - Villavicencio. Administrativo.	X				
11	Hallazgo 11. Supervisión Técnica. Administrativo. Otra Incidencia – Traslado Alcaldía de Medellín.	X				X
12	Procedimiento para Efectuar los Análisis Técnicos. Administrativo.	X				
13	Visitas de Inspección Visual de Obras. Administrativo. De acuerdo con el literal e) – Traslado Alcaldía de Medellín.	X				X