

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 49

SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT – SDHT-

Período Auditado 2016

PAD 2017

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá, D.C., Julio 25 de 2017

Una Contraloría aliada con Bogotá

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar de Bogotá D.C.

Luz Mary Peralta Rodríguez
Directora Técnica Sectorial de Hábitat y Ambiente

Equipo de Auditoría:

Sugey Oliva Ramírez Murillo	Subdirectora de Fiscalización Hábitat
Luis Eduardo Chiquiza Arévalo	Gerente 039-01
Ángel Emilio Niño Alonso	Prof. Especializado 222 - 07
Pedro Antonio Ramírez Ochoa	Prof. Especializado 222 - 07
Jairo Hernán Zambrano Ortega	Prof. Especializado 222 - 07
Ginna Paola Rincón Alvarado	Prof. Especializado 222 - 05
Andrés Leonardo Flórez Ospina	Prof. Universitario 219 - 03
José Eduardo Rojas Sanabria	Prof. Universitario 219 - 03
Carlos Enrique Rojas Cortes	Prof. Universitario 219 - 03
Blanca Olga Medina Sánchez	Prof. Universitario 219 - 01
Apoyo	
Segundo Fidel Puerto Garavito	Contratista

Una Contraloría aliada con Bogotá

TABLA DE CONTENIDO

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
1.	DICTAMEN INTEGRAL	9
2.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	38
2.1.	Control de Gestión	38
2.1.1.	Control Fiscal Interno	38
2.1.2.	Plan de Mejoramiento	41
2.1.3.	Gestión Contractual.	51
2.1.3.1.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el Secop de los documentos contractuales en los contratos 001, 005, 018, 006, 22, 57, 66, 101, 112, 202, 206, 227, 302, 304, 307, 331, 390, 450, 494, 530 y 535 de 2016.</i>	61
2.1.3.2.	<i>Hallazgo Administrativo por la indebida aplicación de reglas de subsanación y rechazo de algunos proponentes dentro de los procesos de selección SDHT-SA-BSCTU-002-2016 (contrato 221 de 2016), SDHT-SA-BSCTU-003-2016 (contrato 304 de 2016) y SDHT-LP-001-2016 (contrato 307 de 2016). (se retira incidencia disciplinaria),</i>	70
2.1.3.3.	<i>Hallazgo Administrativo por el incumplimiento de la Ley de Archivo en los contratos 002, 302, 515 de 2016 y contrato 450 de 2013.</i>	77
2.1.3.4.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la elaboración defectuosa del análisis del sector y por la omisión de las reglas exigidas por el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.4.11, para los contratos de arrendamiento de inmuebles números 002, 18, 104 y 112 de 2016.</i>	78
2.1.3.5.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de estudio del sector de los contratos 006, 022, 66, 302 y 445 de 2016 (se retira observación respecto del contrato 450 de 2016).</i>	87
2.1.3.6.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por violación al principio de anualidad del gasto, en el contrato 530 de 2016.</i>	95
2.1.3.7.	<i>Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de cumplimiento de los requisitos de idoneidad y experiencia exigidos en los estudios previos del contrato 001-2016 (Según el análisis efectuado a la respuesta remitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación).</i>	99
2.1.3.8.	<i>Hallazgo Administrativo, por el incumplimiento de las obligaciones del supervisor de los contratos 001 y 316 de 2016 (Se retira incidencia disciplinaria).</i>	100
2.1.3.9.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por el pago de los cánones de arrendamiento en el contrato 104 de 2016, por áreas no ocupadas ni utilizadas por SDHT por valor de \$484.958.100.</i>	104

Una Contraloría aliada con Bogotá

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
2.1.3.10.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de suscripción del acta de inicio del contrato 108 de 2016 por parte de la supervisora del contrato.</i>	108
2.1.3.11.	<i>Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de modificación de la garantía que amparaba el contrato 108 de 2016 en virtud de la adición No. 01 y la prórroga y adición No. 02. (Según el análisis efectuado a la respuesta remitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación).</i>	109
2.1.3.12.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de justificación razonable que soporte la adición y prórroga No. 02 del contrato 108 de 2016.</i>	19
2.1.3.13.	<i>Hallazgo Administrativo por la indebida asignación de los honorarios al contratista en el contrato 202-2016. - Se retira la incidencia disciplinaria y fiscal.</i>	112
2.1.3.14.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de justificación razonable que soporte otro si No. 02 en donde se realizó la adición No. 02 del contrato 304 de 2016 y por el incumplimiento de las obligaciones de supervisión. – se retira la incidencia fiscal.</i>	115
2.1.3.15.	<i>Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la indebida suscripción de los documentos que hacen parte del proceso de contratación SDHT-SA-PMC-001-2015, como lo es la falta de firma en el acta de adjudicación del contrato 316 de 2016. (Según el análisis efectuado a la respuesta remitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación).</i>	121
2.1.3.16.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por la suscripción del contrato de prestación de servicios 09 de 2016, sin la verificación del cumplimiento de la experiencia requerida, de conformidad con el documento expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, causando un detrimento al patrimonio del distrito en la suma de \$46.600.234.</i>	123
2.1.3.17.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la suscripción del contrato de prestación de servicios 101 de 2016, sin la verificación del cumplimiento de la experiencia requerida, de conformidad con el documento expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016. (se retira incidencia fiscal)</i>	135
2.1.3.18.	<i>Hallazgo administrativo por la omisión de los plazos establecidos en el Decreto 1082 de 2015, para efectos de limitar la convocatoria a Mipymes en el proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016, del cual se derivó el contrato 221 de 2016. (se retira incidencia disciplinaria).</i>	142

Una Contraloría aliada con Bogotá

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
2.1.3.19.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y responsabilidad en la contratación estatal en el contrato 221 de 2016.</i>	144
2.1.3.20.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la suscripción del convenio de cooperación internacional 293 de 2016, vulnerando los lineamientos del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, causando con esto un detrimento patrimonial en la suma de \$349.036.642,35.</i>	150
2.1.3.21.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la vulneración al artículo 50 de la ley 789 de 2002 y 23 de la ley 1150 de 2007, en el contrato 390 de 2016.</i>	160
2.1.3.22.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la suscripción del convenio de asociación 435 de 2016, vulnerando los lineamientos del Decreto 777 de 1992.</i>	162
2.1.3.23.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al numeral 4 literal c del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, en lo referente a la celebración de contratos interadministrativos cuando las obligaciones derivadas del mismo no tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora, así como por vulneración al artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, por la indebida elaboración del análisis del sector, en el contrato 451 de 2016.</i>	169
2.1.3.24.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria: Por la suscripción del contrato interadministrativo 451 de 2016, para la realización de estudios competencia de una persona jurídica con autonomía administrativa, financiera y presupuestal sobre la que no se tiene subordinación, por la suma de \$215.760.000.</i>	182
2.1.3.25.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la indebida autorización de los pagos realizados dentro del contrato 450 de 2013 por la suma \$555.170.400, en tanto los productos contratados no fueron debidamente entregados conforme lo pactado contractualmente.</i>	192
2.1.3.26.	<i>Hallazgo Administrativo por la falta de gestión para adelantar el proceso de liquidación del contrato 450 de 2013.</i>	205
2.1.3.27.	<i>Convenio 200 de diciembre 20 de 2012 suscrito entre la SDHT y la ERU:</i>	208
2.1.3.27.1.	<i>Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria: Por suscribir el acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012, con inexactitudes, sin concordancia con las decisiones del Comité Operativo, liquidándolo sin haber verificado y establecido dentro de la misma: los valores ejecutados por conceptos y/o productos, el saldo por ejecutar, los productos habilitados por cada proyecto de vivienda y los saldos a reintegrar por parte de la ERU frente a los desembolsos a proyectos que no se viabilizaron</i>	216
2.1.3.27.2.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal:</i>	240

Una Contraloría aliada con Bogotá

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
	<i>Por el pago de \$1.881.883.929 en 59 contratos suscritos en cumplimiento del Convenio 200 de 2012, sin la entrega de productos que permitieran la generación de 1965 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie:</i>	
2.1.3.28.	CONVENIO 464 DE 2016 - PLAN PARCIAL TRES QUEBRADAS	265
2.1.3.28.1.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta al principio de planeación, debido a la celebración del Convenio 464 de 2016, sin tener en cuenta las razones técnicas, financieras y administrativas que llevaron a la liquidación del Convenio 373 de 2015.</i>	269
2.1.4.	Gestión Presupuestal	275
2.1.4.1.	<i>Presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión</i>	275
2.1.4.2.	<i>Presupuesto Comparativo de gastos 2015 - 2016</i>	276
2.1.4.3.	<i>Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2016</i>	277
2.1.4.4.	<i>Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión</i>	280
2.1.4.5.	<i>Gastos de Funcionamiento</i>	280
2.1.4.6.	<i>Gastos de Inversión</i>	281
2.1.4.7.	<i>Armonización Presupuestal</i>	284
2.1.4.8.	<i>Cierre Presupuestal</i>	287
2.1.4.8.1.	<i>Cuentas Por Pagar a 31 de Diciembre de 2016</i>	287
2.1.4.8.2.	<i>Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2015</i>	288
2.1.4.8.2.1.	<i>Hallazgo Administrativo por presentar inconsistencias en las cifras reportadas e inoportuna ejecución de las reservas presupuestales de la vigencia 2015 no ejecutadas en el 2016.</i>	289
2.1.4.8.3.	<i>Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2016</i>	291
2.1.4.8.3.1.	<i>Hallazgo Administrativo por deficiencias en la gestión oportuna para la aplicación de los recursos conforme a los principios de planeación y de anualidad que obliga a la constitución de reservas al cierre de la vigencia 2016.</i>	292
2.1.4.8.4.	<i>Pasivos exigibles ejecutados en el 2016.</i>	294
2.1.4.8.4.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por la inoportuna gestión para depurar los pasivos exigibles de \$54.927.616.450.</i>	295
2.1.4.8.5.	<i>Vigencias Futuras.</i>	297
2.2.	CONTROL DE RESULTADOS	297
2.2.1.	Planes, Programas y Proyectos	297
2.2.1.1.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por falta de planeación en la estructuración y en el comportamiento de los recursos programados para la Meta 1. "Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas".</i>	304
2.2.1.2.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por diferencia entre recursos programados en Plan de Acción 2012 - 2016. Componente de inversión Secretaría Distrital del Hábitat, con corte a 31-05-2016, de la meta No. 13 del Proyecto de Inversión 488, y los recursos comprometidos y ejecutados por la SDHT.</i>	310

Una Contraloría aliada con Bogotá

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
2.2.1.3.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Por Incumplimiento de la Meta No.11: “Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario”, para la vigencia 2016.</i>	314
2.2.1.4.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Por inconsistencias en el registro del valor de los subsidios realmente generados, en cumplimiento de la Meta 11.</i>	316
2.2.1.5.	<i>Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por falta de planeación en la estructuración y en el comportamiento de los recursos programados para la meta 11 del proyecto 488.</i>	325
2.2.1.6.	<i>Observación Administrativa: Por falta de confiabilidad en los registros del Plan de Acción 2012 – 2016 componente de inversión de la SDHT con corte a 31-12-2016 y ficha de Estadística de Básica de Información Distrital – EBI-D.(se retira la observación).</i>	333
2.2.2.	Plan de acción cuatrienal ambiental del Distrito Capital - PACA.	351
2.3.	Control Financiero	361
2.3.1.	Estados Contables	361
2.3.1.1.	<i>Grupo 14 Deudores y Grupo 41 Ingresos Fiscales.</i>	364
2.3.1.1.1.	<i>Cuenta 140102 Deudores – Ingresos No Tributarios – Multas.</i>	365
2.3.1.1.1.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por Sobreestimación de \$4.535.870.135 en el saldo de la Cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas, por la causación de resoluciones de Multa no ejecutoriadas según la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda:</i>	373
2.3.1.1.1.2.	<i>Hallazgo Administrativo: Por menor valor de \$866.067.891 en el saldo por cobrar de los Deudores de los procesos sancionatorios de multa en cobro coactivo reportados en la Base de Datos de la SDHT frente a los reportes de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria de Hacienda Distrital.</i>	376
2.3.1.1.1.3.	<i>Hallazgo Administrativo: Por Sobreestimación de \$252.337.863 en el saldo de la Cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas, por presentar resoluciones de Multa Incobrables según el Comité de Sostenibilidad Contable de la SDHT.</i>	378
2.3.1.2.	<i>Grupo 81 Derechos Contingentes y Grupo 89 Deudoras por el Contra (CR).</i>	380
2.3.1.2.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por presentar subestimado el saldo de la Cuenta 819090 – Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos Contingentes en \$4.531.911.409 por el no registro de Multas no ejecutoriadas según la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda.</i>	380
2.3.1.2.2.	<i>Hallazgo Administrativo: Por presentar incertidumbre en \$1.652.059.967 en el saldo por cobrar de los Deudores de los procesos sancionatorios de multa no ejecutoriados reportados en la Base de Datos de la SDHT.</i>	382

Una Contraloría aliada con Bogotá

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
2.3.1.3.	<i>Cuenta 1420 - Avances y Anticipos Entregados.</i>	387
2.3.1.3.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por no revelar en las Notas a los Estados Contables la conformación del saldo de la cuenta "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" según los tipos de proyectos de inversión a los cuales se efectuaron los desembolsos.</i>	388
2.3.1.3.2.	<i>Hallazgo Administrativo: Por presentar Subestimado en \$7.794.958.500 el saldo del tercero Caja de compensación familiar Compensar presentado dentro de la cuenta "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" al presentar un saldo negativo de \$2.936.565.900 que no corresponde al saldo a diciembre 31 de 2016.</i>	389
2.3.1.3.3.	<i>Hallazgo Administrativo: Por subestimación en el saldo de la cuenta "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" por el no registro de giros efectuados por \$59.037.420.</i>	395
2.3.1.3.4.	<i>Hallazgo Administrativo: Por presentar una sobrestimación por \$1.511.577.678 en el saldo de la cuenta 142013 - Anticipos para proyectos de inversión de la Constructora Capital Bogotá, al no haber efectuado el registro del recibo de 38 viviendas con ocasión a la ejecución del Contrato de Compraventa 403 de 2013 por \$1.511.577.678.</i>	396
2.3.1.3.5.	<i>Hallazgo Administrativo: Por Sobreestimación de \$43.439.411.257 en el saldo de la cuenta "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" por no efectuar el registro de la legalización de VIP entregadas y escrituradas a favor del beneficiario del subsidio de vivienda en especie, en cumplimiento de los Proyectos Asociativos de Vivienda.</i>	399
2.3.1.4.	<i>Cuenta 142402 Deudores - Recursos entregados en administración – En Administración - Subsidios de Vivienda.</i>	401
2.3.1.4.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por sobrestimación de \$243.439.347,22 y Subestimación de \$1.426.337.906,17 en el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda con ocasión al registro de la ejecución de los Convenios 359 de 2013, 407 de 2013 y 464 de 2016 suscritos con Metrovivienda, sin contar con los soportes correspondientes.</i>	403
2.3.1.4.2.	<i>Convenio 152 de octubre 12 de 2012 y traslado de Suelo a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano.</i>	411
2.3.1.4.2.1.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Por Subestimación por \$1.030.582.556 en el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda al registrar la Transferencia de Suelo a la ERU por un menor valor del costo histórico de los Predios.</i>	412
2.3.1.4.3.	<i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por Subestimación del Saldo de la Cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda en \$2.073.818.512 por no presentar el saldo no ejecutado del Convenio 200 de diciembre 20 de 2012 - Empresa de Renovación y Desarrollo</i>	423

Una Contraloría aliada con Bogotá

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
	<i>Urbano.</i>	
2.3.1.4.4.	<i>Hallazgo Administrativo: Por Subestimación del Saldo de la Cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda en \$473.750.000 por no registrar la orden de pago No. 2050 de 2016 del Convenio 435 de Agosto 31 de 2016 – Fundación Orbis.</i>	435
2.3.1.4.5.	<i>Hallazgo Administrativo: Por mora en la ejecución del proyecto de vivienda Asociación de Vivienda Caminos de Esperanza y la no revelación de su estado en las notas a los Estados Contables.</i>	436
2.3.1.4.6.	<i>Hallazgo Administrativo: Por sobrestimación del saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda por \$87.357.904.431 al presentar saldos de convenios interadministrativos sobre los cuales se constituyó Fiducia Mercantil.</i>	437
2.3.1.5.	<i>Cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos.</i>	440
2.3.1.5.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por Sobrestimación por \$2.757.857.350 en el saldo de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos al presentar un saldo inexistente.</i>	441
2.3.1.6.	<i>Cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil.</i>	445
2.3.1.7.	<i>Evaluación al Control Interno Contable</i>	446
2.3.1.7.1.	<i>Hallazgo Administrativo: Por debilidades en la evaluación del Control Interno Contable y en el contenido de su Informe.</i>	451
3.	OTROS RESULTADOS	456
3.1.	ATENCIÓN A QUEJAS	456
3.1.1.	Derechos de Petición atendidos en desarrollo de la auditoria	456
4.	ANEXOS	460
4.1.	Anexo No. 1. CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES Y HALLAZGOS.	460

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora

MARIA CAROLINA CASTILLO AGUILAR

Secretaria de Hábitat

Calle 52 No. 13 - 64 Piso 15°

Código Postal: 110231

Ciudad

ASUNTO: Dictamen de Auditoría de Regularidad vigencia 2016

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad a la Secretaria Distrital del Hábitat, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental del período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C., consiste en producir este informe integral que contiene el pronunciamiento sobre si se feneció o no la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de Control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la Administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y

Una Contraloría aliada con Bogotá

efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este Organismo de Control se determinaron los siguientes aspectos:

1.1. Control de Gestión

Gestión Contractual:

En materia de contratación, se conceptúa que la entidad ha dado cumplimiento a la normatividad vigente respecto a los procedimientos propios de la contratación. No obstante lo anterior, de la evaluación realizada se observó la siguiente:

Se evidencia poca diligencia de la entidad en lo que respecta a los plazos de publicación de los documentos contractuales de las diferentes modalidades de contratación, existiendo moras incluso de 8 meses en algunos de los casos, contraviniendo por sí los plazos establecidos en la normatividad vigente, y ausencia de publicación en algunos casos. De los 32 contratos bajo estudio, se encontró que se presentaron fallas en la publicación en 22 contratos.

Por otro lado, se observó una débil estructuración en el estudio del sector en algunos contratos, no se realiza un correcto análisis de la demanda, por tal razón en algunos casos la entidad no tiene un conocimiento sustancial sobre quien oferta los bienes y servicios que requiere, no se conoce la cadena y tiempos de distribución. En lo que respecta al acápite de estudio de mercado, en menor medida se evidenció que las fórmulas utilizadas para determinar el presupuesto oficial de la contratación, no es el idóneo y en uno de los casos que se observaron, se encuentra que indirectamente se induce a que los contratistas eleven el precio de su oferta, cuando el mercado muestra que el precio de algún ítem es más barato.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En este mismo orden, en los contratos de arrendamiento no se acude a entes especializados en propiedad o finca raíz, para efectos de determinar si el valor que actualmente cancelan por cánones de arrendamiento, se compadece con los precios que el mercado oferta para satisfacer esta necesidad.

Se observaron contratos interadministrativos donde no se realizó el análisis del sector, situación que de acuerdo a lo sugerido por la norma se constituye como obligatorio, y como consecuencia de dicha omisión, se terminó suscribiendo el acuerdo de voluntades, con una persona jurídica de derecho público, cuyo objeto social no guardaba relación alguna con la necesidad que se pretende satisfacer.

Así mismo, en casos de contratación amparados bajo el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, esto es, convenio de cooperación internacional, se encontró que la Entidad recayó en algunas de las prohibiciones establecidas en la norma en mención, es decir se incurre en gastos de gerencia y administración de recursos públicos, los cuales se hubiesen podido obviar si lo realiza directamente la entidad.

En igual sentido se encuentra un convenio de asociación de los previstos en el Artículo No.355 de la Constitución Política, suscrito con una fundación que a su vez guarda relaciones cercanas con sociedades comerciales, lo que al final se constituye en un puente para que estas últimas terminen suministrando bienes bajo el manto de un convenio, es decir, con esto la entidad directamente y con conocimiento previo, termina impulsando actividades mercantiles de privados.

De otro lado se observó que la entidad en virtud del Contrato No.104 de 2016, asumió los pagos por conceptos de cánones de arrendamiento de áreas ocupadas por otras entidades, como Metrovivienda y ERU, por un valor de \$484.958.100.

El elevado número de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, constituyen el mayor porcentaje de los acuerdos de voluntades celebrados por la entidad en la vigencia 2016. Dicha situación, evidencia que con estos contratos, se están cumpliendo actividades de carácter permanente, situación que a mediano o largo plazo puede generar un alto riesgo de daño antijurídico, para el patrimonio distrital, por posibles reclamaciones judiciales o administrativas por parte de ex contratistas que consideren que el escenario en que la relación se movía, era propio de una relación laboral y no contractual (contrato realidad).

En cuanto a los contratos de prestación de servicios profesionales, en especial algunos de los que tienen un elevado valor en sus honorarios, se observa la forma ligera en que se evalúa la idoneidad y experiencia del contratista, esto es, la falta de congruencia entre el documento que establece los honorarios para la vigencia 2016 y

Una Contraloría aliada con Bogotá

los soportes de experiencia aportados por el contratista, quien en algunos casos, no cumple con la experiencia profesional mínima requerida por la entidad, no está soportada en debida forma o no guarda relación con el objeto a contratar.

En los procesos de selección se encontraron falencias en los plazos para limitar algunas convocatorias a Mipymes. Las causales de rechazo en algunos casos son tratadas bajo normatividad y lineamientos ya derogados, y los plazos de subsanación terminan siendo caprichosos, otorgando un día hábil para que los proponentes subsanen requisitos que por ley son saneables hasta la adjudicación.

Se evidencia que la entidad presenta Inconsistencias en su planeación contractual, partiendo de la misma formulación del plan anual de adquisiciones, en el cual no se incluyó uno de los contratos auditados. Igualmente, al no existir una planeación correcta, se está vulnerando el principio de anualidad del gasto, utilizando figuras excepcionales como las reservas presupuestales. Así las cosas, las reservas obedecen a circunstancias excepcionales, no imputables a la negligencia, desidia o culpa de las partes, es evidente que en los casos examinados, la entidad era consciente de la imposibilidad física de ejecución del contrato en la vigencia respectiva, por tanto incurren a una reserva inducida, situación que vulnera el Estatuto Orgánico del Presupuesto Público, tanto en su versión del orden Nacional, como la propia del Distrito Capital.

Adicionalmente se observaron falencias en el ejercicio de la labor de supervisión, en contravía de las funciones establecidas en el estatuto anticorrupción y el manual de contratación del sujeto de control, generando inconsistencias en algunos documentos contractuales, pólizas y garantías insuficientes, modificaciones contractuales sin fundamento legal, entre otros.

Por lo anterior, se evidenció la indebida autorización de los pagos realizados dentro del contrato No.450 de 2013, por la suma de \$555.170.400, por productos contratados que no fueron debidamente entregados conforme a lo pactado contractualmente.

Respecto al convenio No. 200 de diciembre 20 de 2012 suscrito entre la SDHT y la ERU:

El convenio 200 de diciembre 20 de 2012, suscrito con la Empresa de Renovación Urbana – ERU, tuvo como objeto: *“Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana.”*

Una Contraloría aliada con Bogotá

Dentro de las obligaciones de la ERU, se pactó que debía: *“Estructurar proyectos integrales que incluyan 1.965 viviendas de interés prioritario mediante mezcla de usos u oferta de suelos para traslado de porcentajes obligatorios de VIP en las distintas modalidades que establece el artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Humana 2012-2016 y el decreto que lo reglamente. Lo anterior sin perjuicio de que se autorice la realización de urbanismo.”*

Valor total del convenio \$34.000.000.000.

En septiembre 27 de 2016, entre el Director Administrativo de la Dirección Gestión Corporativa y CID de la SDHT y el Gerente General de la ERU, se suscribió acta de terminación anticipada de mutuo.

Producto de la verificación del acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio No. 200 de 2012, se encontraron vacíos e inconsistencias que demuestran que la misma no fue realizada con las formalidades legales y no permite establecer, cuál fue el resultado financiero del convenio y el resultado técnico de los proyectos de vivienda.

Igualmente se evidenció el pago de \$1.881.883.929 en 59 contratos suscritos en cumplimiento del Convenio No. 200 de 2012, sin la entrega de productos que permitieran la generación de 1965 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie.

Según 10 informes, de las gestiones adelantadas por la ERU por el periodo enero de 2014 a febrero de 2015 (No aportaron los correspondientes al periodo marzo de 2015 a agosto de 2016) remitidos mediante oficio No. 20174200032561 de junio 21 de 2017, el *“DOCUMENTO DE JUSTIFICACIÓN SOBRE LA NO VIABILIDAD DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DE LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS PROVENIENTES DEL CONVENIO No. 200 DE 2012”* (sin fecha de elaboración) remitido por la SDHT mediante oficio No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017, el Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo No.200 de 2012 y el acta de terminación anticipada y de liquidación de mutuo acuerdo del convenio No. 200 de 2012, se encontró que los giros efectuados con ocasión a la ejecución de los 59 contratos fueron aplicados a actividades de los siguientes proyectos de vivienda:

- San Bernardo Etapa 1 – Plan Parcial.
- San Bernardo Carrera 10.
- Estación Central etapa 3.
- Grasco.
- Sans Facón.
- Lotes SDHT.
- Lotes de oportunidad.

Una Contraloría aliada con Bogotá

- Alameda.
- Comuneros.
- Plaza de la Democracia.
- Nuevas Zonas.
- Triangulo de Fenicia.
- Lotes Aislados
- Estación intermedia Primera de Mayo.
- Bosque Popular – Ciudadela del Buen Vivir.

En estos documentos se presentan los argumentos por los cuales después de 3 años y 6 meses de haber sido suscrito el acta de inicio del convenio y de girarse \$1.881.883.929, se dio la NO VIABILIDAD de la totalidad de estos proyectos.

Dentro la ejecución de estos contratos, se enunció la entrega de productos, para algunos proyectos de vivienda, tales como:

- Documento del perfil y/o diagnostico preliminar.
- Modelaciones arquitectónicas y urbanísticas.
- Modelaciones Financieras.
- Elaboración de Planos con valores de avalúo catastrales y estudio de tradición de los predios de San Bernardo, Estación Central y Grasco.
- Estudio y clasificación de determinantes con el fin de iniciar la adquisición de predios del sector San Bernardo.
- Presupuestos de obra.
- Solicitud de determinantes para la formulación del Plan Parcial – San Bernardo y Formulación Plan Parcial.
- Perfil preliminar del Proyecto Primero de Mayo.
- Para el caso particular del Proyecto San Bernardo se efectuaron levantamientos topográficos por la suma de \$104.205.700.
- Cuadro avance de Fichas Censales de San Bernardo.

A la fecha, la SDHT no ha establecido los productos recibidos por proyecto de vivienda, los costos de cada uno de ellos, ni cuáles de ellos podrían ser utilizados para la ejecución de proyectos de vivienda futuros. Pese a todo lo anterior, al dar por terminado el Convenio No. 200 de 2012; no se obtuvo ningún instrumento de planeamiento y desarrollo urbano, ni la adquisición de ningún predio, y tampoco se obtuvo viabilidad de proyecto alguno.

Es de resaltar que al terminar el convenio se cancelaron por inviables todos los proyectos por lo cual se infiere que ninguno tendrá continuidad.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Así mismo, se evidencia que luego del giro de \$1.881.883.929, la SDHT no dio cumplimiento a la meta 11 “*Generar 66.718 Subsidios en especie para hogares, en proyectos de vivienda de Interés prioritario*” del Proyecto 488 del Plan de Desarrollo “*BOGOTA HUMANA*”, relacionado con el otorgamiento y ejecución de los 1.965 Subsidios para la adquisición de Vivienda en especie que dieron lugar a la suscripción del Convenio No. 200 de 2012, al no tener ningún hogar beneficiario producto de la ejecución de este convenio.

El pago de estos \$1.881.883.929 a salarios del año 2016 correspondería a 105 Subsidio Distrital de Vivienda en Especie – SDVE, que no se materializaron en hogares beneficiarios. En consecuencia, se produjo un daño al patrimonio público al haberse desembolsado estos recursos, pues no se obtuvo la generación de ningún subsidio de vivienda.

Respecto del Convenio No. 464 del 30 de septiembre de 2016, la entidad incurre en falencias importantes, en cuanto a la fase de planeación de este acuerdo de voluntades, toda vez que omite los lineamientos del artículo 87 de la ley 1474 de 2011, esto es la maduración de proyectos, así mismo hace caso omiso de las experiencias que llevaron a la cancelación del diseño, licenciamiento y construcción de las VIP que se iban a materializar con el Convenio No. 373 de 2015, pues no se acataron las recomendaciones, dadas por el comité del 20 de septiembre de 2016, donde se decidió su liquidación.

Plan de Mejoramiento:

La evaluación y seguimiento al cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan de Mejoramiento de la Secretaria Distrital de Hábitat - SDHT, programadas dentro de la auditoría de regularidad a la vigencia 2016, se realizó de conformidad con el Procedimiento PVCGF-15 versión 13.0 adoptado mediante Resolución No. 069 de diciembre 28 de 2015, verificando la eficacia, entendida como el grado de cumplimiento de la acción y la efectividad como la capacidad de la acción para subsanar la causa que originó el hallazgo de auditoría.

De acuerdo a lo anterior, de las 70 acciones que conforman el Plan de Mejoramiento de la Secretaria Distrital del Hábitat, en la presente auditoría se realizó la evaluación y seguimiento a 43 acciones comprendidas en 35 hallazgos, derivadas de auditorías de regularidad, desempeño y visita de control fiscal adelantadas por este Ente de Control, cuyo plazo de ejecución vencían el 31 de diciembre de 2016.

Producto de la presente evaluación se determinó cerrar 31 acciones que fueron cumplidas, quedando abiertas 12, de las cuales 8 fueron incumplidas y 4 inefectivas, lo que lleva a la administración, a que en el término de 60 días de cumplimiento a las

Una Contraloría aliada con Bogotá

acciones no cumplidas y retire del plan de mejoramiento las 4 inefectivas debido a que se formularon nuevos hallazgos para las cuales se deberán implementar acciones que lleven a solucionar la causa del hallazgo.

Por lo mencionado anteriormente, el Plan de Mejoramiento ejecutado por la SDHT arrojó una calificación para este factor de 80.47%, de conformidad con los resultados consolidados en la matriz de evaluación.

Gestión Presupuestal:

Opinión sobre la Gestión Presupuestal

Al evaluar la efectividad del presupuesto como instrumento de gestión y control para el cumplimiento de la misión y los objetivos institucionales, teniendo en cuenta los resultados mostrados en los diferentes aspectos de la gestión presupuestal de la Secretaría Distrital del Hábitat, durante la vigencia fiscal 2016, como programación, aprobación, liquidación, ejecución, control, seguimiento y cierre presupuestal, se constató que se cumplió con los requisitos exigidos en las normas presupuestales, específicamente las contenidas en el Decreto No. 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, y la Resolución No. 226 del 8 de octubre de 2014 de la Secretaría Distrital de Hacienda, por lo que una vez aplicada la metodología para la evaluación de la gestión establecida por la Contraloría de Bogotá, se concluye que la gestión presupuestal obtuvo una calificación del 82%, ubicándolas en un rango eficiente.

1.2. Control de Resultados.

Planes, Programas y Proyectos:

De la evaluación realizada se observó lo siguiente:

La Secretaría Distrital del Hábitat dispuso para esta vigencia, de un presupuesto inicial de \$101.822.116.000, que redujo a \$101.711.243.790 para inversión directa, siendo asignados \$34.374.745.223 para los proyectos del Plan de Desarrollo Bogotá Humana y \$67.336.498.567 para los proyectos del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

Durante la vigencia 2016, para el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, la SDHT programó recursos por \$101.822.116.000 siendo reducidos en -\$67.447.370.777, para un presupuesto definitivo de \$34.374.745.223, para el desarrollo de trece (13) proyectos de inversión, en los que se ejecutaron \$33.598.062.399 del total de recursos de inversión asignados, de los cuales se giraron \$33.250.612.391, equivalente al 96,73%.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Verificada la ejecución del proyecto de inversión 804 “*Estructuración de proyectos de revitalización*” para la vigencia 2016, a través de la meta No. 1 “*Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas*”.

Se encontró que la SDHT informa que dio cumplimiento al 100% en mayo de 2016 de la meta 1 formular 3 proyectos asociativos del proyecto de inversión 804, con la firma de las cartas de intención de los proyectos asociativos plan parcial renovación Triángulo de Fenicia, Montfort – Belén y el proyecto de revitalización Egipto Alto.

Realizado el seguimiento al proyecto Asociativo Egipto Alto, el cual se debía culminar a mayo de 2016, se encontró que la carta de intención para aunar esfuerzos, e impulsar con mayor eficiencia y de manera coordinada los diferentes trámites, actuaciones y gestiones orientadas a la construcción de este proyecto, se suscribió el día 30 de octubre de 2015, pese a lo anterior la SDHT no lo muestra como gestión para esta vigencia, presenta únicamente la firma de las cartas de intención de los proyectos asociativos; plan parcial renovación Triángulo de Fenicia y Montfort–Belén, dando cumplimiento a lo establecido en el Plan de Acción 2012 – 2016 de la SDHT. Para la vigencia 2015, no se relaciona la firma de la carta de intención del proyecto Egipto Alto.

Se encontró que la Administración tiene conocimiento que este proyecto, no se puede ejecutar, pese a lo anterior la SDHT lo muestra como un logro para avanzar en el desarrollo de este proyecto inmobiliario, en articulación con el Plan de Revitalización del Centro Tradicional y su estrategia habitacional y de desarrollo local, que incluye vivienda de interés prioritario.

Los recursos del “*Plan de Desarrollo Bogotá Humana*” de la vigencia 2016, de acuerdo al Plan de Acción 2012 – 2016, fueron programados para culminar la meta “*Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas*” del proyecto 804, pese a lo anterior la SDHT destinó estos recursos a fortalecer la formulación de los proyectos del nuevo Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor para Todos*”, que no estaban contemplados dentro de las etapas de ejecución de este proyecto.

Verificadas las obligaciones establecidas en los contratos de prestación de servicios profesionales que fueron ejecutados, en cumplimiento del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*” de la vigencia 2016, para este proyecto, se evidencia que a excepción de las establecidas en el contrato No. 162, las de los demás contratos no están relacionadas con el objeto de la meta fijada para este periodo.

Lo anterior denota que la planeación y programación de los recursos frente a la meta programada, no guardan una correlación, lo cual muestra falencias en la

Una Contraloría aliada con Bogotá

estructuración de los compromisos, generando incertidumbre en la continuidad, en el cumplimiento de la Meta, situación que no guarda ninguna consistencia frente a la programación inicial.

Se observa que las acciones ejecutadas en la vigencia 2016 por la Secretaría Distrital del Hábitat para la gestión de 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas fueron deficientes, por falencias en las cartas de intención las cuales no son obligantes, creando incertidumbre sobre la continuidad de los 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas.

Se evidenciaron diferencias entre los flujos financieros del Plan de Acción 2012 - 2016, componente de inversión “*Plan de Desarrollo Bogotá Humana*” y los compromisos ejecutados por las metas Nos. 11 y 13 del proyecto de inversión 488, a 31 de mayo de 2016. Estos hechos se presentan por la falta de control y seguimiento a los documentos de planeación establecidos, lo cual trae como consecuencia que pierdan utilidad tanto para la entidad como para los diferentes receptores de la misma.

Para el avance físico de la meta No.11, del proyecto de inversión 488 “*Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario*”, se programaron generar 2.302 subsidios en especie, de las cuales solo se ejecutaron 28 para la vigencia 2016. Lo anterior, muestra ineficiencia en la gestión de los recursos apropiados, con un bajo porcentaje de ejecución física de la meta, afectando su cumplimiento oportuno, quedando pendiente su realización, además de distorsionar la realidad presupuestal porque eleva los índices de ejecución presupuestal de la vigencia.

Verificado el desarrollo de la meta No. 11, del proyecto de inversión 488, se encontró que el valor neto por la generación de subsidios reportado por la SDHT (\$198.563.040) a 31 de diciembre de 2016, no concuerda con el valor de los subsidios realmente ejecutados, de acuerdo a los registros presupuestales (\$150.301.190). Las diferencias presentadas en los anteriores registros, no permite tener claridad absoluta del valor desembolsado por concepto de subsidios distritales de vivienda en especie, con corte a 31 de mayo de 2016, ni tener claridad sobre la gestión realizada por la administración.

Se observó la falta de planeación en la estructuración y en el comportamiento de los recursos programados para la meta 11 del proyecto 488. En esta meta, durante la vigencia del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, se realizaron cambios sustanciales desde la misma formulación, al pasar de una programación inicial para generar 70.000 subsidios a hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario - VIP a 25.528 al finalizar la vigencia del plan de Desarrollo, siendo sobredimensionada la meta, lo que evidencia la falta de planeación en su formulación. La Secretaría

Una Contraloría aliada con Bogotá

Distrital del Hábitat, no disponía de los recursos suficientes desde el inicio de la ejecución del Plan de Desarrollo para garantizar el cumplimiento de esta meta. Es claro que la disponibilidad anual de recursos hecha por la SDHT, no fue suficiente para dar cumplimiento a las necesidades planteadas, se requerían recursos para 66.718 subsidios y se asignaron solo para 25.528. Así mismo, y pese a la insuficiencia de recursos, el proyecto fue afectado con traslados presupuestales para otros proyectos.

En los registros del Plan de Acción de Inversión y la Ficha de Estadística Básica de Inversión – EBI de la SDHT, para la vigencia 2012, se observa que no hay una correlación de los recursos que se ejecutaron y la meta física cumplida, toda vez que para el año 2016 el Convenio No. 200 de 2012 no se ejecutó, y era mediante estos recursos que se financiaba la ejecución de 1.965 Viviendas de Interés Prioritario. En el Plan de Acción de la Inversión vigencia 2012 – 2016, se observa que la programación de la meta física de la vigencia 2012, se mantiene constante en el 100%, sin importar que para el año 2016, se presenta una reducción de los recursos en \$34.000.000.000, de lo anterior se puede inferir que no hay correspondencia entre la disminución de los recursos programados, con la meta física ejecutada.

1.3. Control Financiero

A diciembre 31 de 2016 la SDHT presentó en su Balance General Activos por \$410.097.212.447,60, Pasivos por \$93.438.883.166,13 y Patrimonio por valor de \$316.658.329.281,47.

En el Estado de Actividad Económica, Social y Ambiental por concepto de Ingresos registró \$83.512.603.068,74 y unos Gastos totales por valor de \$98.834.874.561,15, para un Déficit del Ejercicio por \$15.322.271.492,41.

Producto de la auditoría se evidenciaron los siguientes hallazgos:

- **La cuenta 140102 - Deudores - Ingresos no Tributarios - Multas, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$28.460.029.655,08, el cual se encuentra sobreestimado en cuantía de \$4.788.207.998, así:**

Mediante radicado No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017, la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda, aportó el archivo "*BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017*" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales reportó como ejecutoriadas un total de 2.575 multas por \$23.924.159.520, mientras que contabilidad las registró en \$28.460.029.655, estableciéndose un mayor saldo en contabilidad por \$4.535.870.135.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Así mismo, el saldo de la cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios, Multas; se encuentra sobreestimado en \$252.337.863, toda vez que producto del cruce de los deudores registrados a diciembre 31 de 2016, contra los que fueron objeto de depuración contable vía resolución de la SDHT, se encontraron 13 Deudores por \$252.337.863 que pese a haber sido catalogadas por la SDHT sus deudas como incobrables, aun presenta saldos por cobrar a diciembre 31 de 2016, en otras resoluciones de multa no saneadas.

De otra parte, se evidenció un menor valor de \$866.067.891 en el saldo por cobrar de los Deudores de los procesos sancionatorios de multa en cobro coactivo reportados en la Base de Datos de la SDHT frente a los reportes de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria de Hacienda Distrital.

- **La Cuenta 819090 – Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos presenta un saldo por \$18.460.160.070, el cual se encuentra subestimado en \$4.531.911.409, así:**

Mediante radicado No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda aportó el archivo "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales presentó como no ejecutoriadas un total de 1.410 multas por \$22.992.071.479, mientras que contabilidad las registró en \$18.460.160.070, estableciéndose un menor saldo presentado en contabilidad por \$4.531.911.409.

De otra parte, se presenta incertidumbre en \$1.652.059.967 en el saldo por cobrar de los Deudores de los procesos sancionatorios de multa no ejecutoriados reportados en la Base de Datos de la SDHT, porque se encontró que del año 2000 al 2010 se presentan 197 multas por \$1.652.059.967, así:

CUADRO 1
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA IMPUESTOS ENTRE EL AÑO 2000 Y 2010 POR LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT NO EJECUTORIADOS SOBRE LOS CUALES EXISTE INCERTIDUMBRE SOBRE SU COBRABILIDAD
En Pesos \$

MULTA INICIAL			VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR REDUCIDO DE LA MULTA VIA RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDOS SUBDIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT DESPUES DE PAGOS	EN DE Y DE
AÑO	CANTIDAD	VALOR						
2000	4	2.844.500	2.844.500	-	2.844.500	-	2.844.500	
2004	25	18.683.000	18.683.000	-	18.683.000	-	18.683.000	
2005	5	1.277.000	1.277.000	-	1.277.000	-	1.277.000	

Una Contraloría aliada con Bogotá

MULTA INICIAL			VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR REDUCIDO DE LA MULTA VIA RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDOS EN SUBDIRECCIÓN DE IINSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT DESPUES DE PAGOS
AÑO	CANTIDAD	VALOR					
2006	46	902.556.626	792.789.214	109.767.412	792.789.214	-	792.789.214
2007	12	120.468.161	112.268.229	8.199.932	112.268.229	2.467.212	109.801.017
2008	23	100.818.723	74.115.520	26.703.203	74.115.520	-	74.115.520
2009	41	226.376.687	226.314.007	62.680	226.314.007	325.000	225.989.007
2010	41	433.804.262	426.560.709	7.243.553	426.560.709	-	426.560.709
TOTAL	197	1.806.828.959	1.654.852.179	151.976.780	1.654.852.179	2.792.212	1.652.059.967
PART%					100,00	0,17	99,83

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT

En función al año en que se expidieron estas resoluciones de multa se estableció que de conformidad con los términos establecidos en los artículos 38 y 60 del Código Contencioso Administrativo (vigente hasta junio 12 de 2012 según el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011) Decreto 01 de enero 2 de 1984, la viabilidad de que se dé la ejecutoria de los derechos contingentes de los años 2000 a 2010 por un valor total de **\$1.652.059.967** es incierta, salvo casos excepcionales, toda vez que ya han transcurrido entre 6 y 16 años desde su expedición sin que se haya agotado la vía gubernativa.

Es decir que al considerar los tres (3) años establecidos entre la determinación de la infracción y la expedición y notificación de la resolución de la multa, los 30 días aproximados para decretar y practicar las pruebas a que haya lugar y los dos meses para decidir los recursos interpuestos, estaríamos considerando que el plazo para tener una decisión final sobre cada proceso que impone la multa no superaría un año desde la fecha de expedición de la resolución que impone la multa, tiempo que ha transcurrió ampliamente para los casos citados.

- **Cuenta 1420 - Deudores, Avances y Anticipos Entregados:**

Dentro de la cuenta "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" se incorporan los registros correspondientes a las operaciones por: Subsidios desembolsados para la adquisición de vivienda nueva en proyectos asociativos aprobados en el comité de elegibilidad de la SDHT, Subsidios desembolsados para la realización de los mejoramientos de vivienda, giros anticipados a gestores de proyectos de privados para la adquisición de vivienda nueva, cumplimiento de la Sentencia T-908 de 2012, entre otros, sin embargo en la nota a los Estados Contables a diciembre 31 de 2016 no se revela la conformación de este saldo de conformidad con el propósito de cada

Una Contraloría aliada con Bogotá

desembolso y el cumplimiento de cada una de las obligaciones de los terceros de conformidad con la naturaleza y cuantía de los giros.

La cuenta 1420 - *Deudores, Avances y Anticipos Entregados*, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$213.263.385.698, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$44.950.988.935 y subestimado en \$7.853.995.920.

A continuación, en función a los terceros analizados se presentaran los hallazgos formulados sobre el saldo de la cuenta, así:

Producto de los recursos entregados para el Proyectos Asociativo Poblar de Santa Marta y para proyectos de mejoramiento de viviendas, el saldo a diciembre 31 de 2016 a cargo de *Caja de compensación familiar Compensar* fue presentado según los libros auxiliares de contabilidad en (\$2.936.565.900) el cual debió ser registrado en \$4.858.392.600, con lo cual se evidenció una subestimación en el saldo de la cuenta “142013 - *Anticipos para proyectos de inversión*” en la suma de \$7.794.958.500, lo anterior se ocasionó por errores en el registro de reintegros de recursos por este valor.

Para la Fundación Empresa Privada Compartir con ocasión a la ejecución del proyecto Asociativo el Verderón, presentan un saldo según libros auxiliares de contabilidad a diciembre 31 de 2016 de \$1.323.494.900, el cual debió ser presentado en \$1.363.367.720, lo anterior se debió al no registro de la orden de pago No. 1667 de septiembre 15 de 2016 por \$39.872.820, valor por el cual esta subestimada la cuenta.

La Asociación de Vivienda la Unión por la ejecución del proyecto Asociativo OPV la Unión - Ciudadela Porvenir MZ 28, presentan un saldo según libros auxiliares de contabilidad a diciembre 31 de 2016 de \$416.416.000, el cual debió ser presentado en \$435.580.600, lo anterior se debió al no registro de la orden de pago No. 3728 de febrero 5 de 2016 por \$19.164.600, valor por el cual esta subestimada la cuenta.

Se detectó Sobreestimación de **\$43.439.411.257** en el saldo de la cuenta “142013 - *Anticipos para proyectos de inversión*” por no efectuar el registro de la legalización de VIP entregadas y escrituradas a favor del beneficiario del subsidio de vivienda en especie, en cumplimiento de los Proyectos Asociativos de Vivienda, así:

CUADRO 2 EJECUCIÓN DE PROYECTOS ASOCIATIVOS APROBADOS EN COMITÉ DE ELEGIBILIDAD - VIP LEGALIZADOS CON ENTREGA Y ESCRITURA DE PROPIEDAD

En Pesos \$

Una Contraloría aliada con Bogotá

Ítem	NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD OFERENTE - CONSTRUCTORA	VIP GENERADAS DEFINITIVAS	VALOR TOTAL SDVE DEFINITIVO	NUMERO DE VIP CON ESCRITURA Y LEGALIZADO POR LA SDHT	NUMERO DE SMMLV ASIGNADOS EN EL SDV	VALOR DEL SMMLV	VALOR LEGALIZADO	VALOR POR LEGALIZAR
1	CAMPO VERDE - PARQUES DE BOGOTÁ - ARRAYAN	CONSTRUCTORA BOLIVAR	720	14.321.174.400	1426	26	644.350	23.889.920.600	14.709.221.800
2	CAMPO VERDE - PARQUES DE BOGOTÁ - CEREZOS	CONSTRUCTORA BOLIVAR	768	11.771.136.000					
3	CAMPO VERDE - PARQUES DE BOGOTÁ - NOGAL	CONSTRUCTORA BOLIVAR	816	12.506.832.000					
4	COLORES DE BOLONIA ETAPA I	ARQUITECTURA Y PROPIEDAD	312	5.226.967.200	65	26	644.350	1.088.951.500	4.138.015.700
5	EL PARAISO	CONSTRUCTORA CAPITAL BOGOTA	192	3.216.595.200	128	26	644.350	2.144.396.800	1.072.198.400
6	FAISANES RESERVADO (PREDIO MAGNOLIA)	FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR	49	789.206.600	29	24,9961312	644.350	467.081.457	322.125.143
7	RINCON DE BOLONIA MZ 3A Y 3B	CG CONSTRUCCIONES	467	7.823.697.700	467	26	644.350	7.823.697.700	0
8	RINCON DE BOLONIA ETAPA II	CG CONSTRUCCIONES	521	8.728.365.100	236	26	644.350	3.953.731.600	4.774.633.500
9	XIE - INGENAL	INGENAL	336	5.629.041.600	236	26	644.350	3.953.731.600	1.675.310.000
10	RINCÓN DE BOLONIA 1	CG CONSTRUCTORA S.A.S	10	117.900.000	10	26	453.462	117.900.000	0
TOTAL			4.191	70.130.915.800	2.597			43.439.411.257	26.691.504.543

Fuente: Libros Auxiliares de Contabilidad a diciembre 31 de 2016 y archivo "BD INFORME DE BENEFICIARIOS SDV PARA CONTRALORÍA A DIC 2016 1-2017-07405" remitida mediante oficio No. 2-2017-09175 de febrero 16 de 2017 de la SDHT.

Según los libros auxiliares de la cuenta 142013 - *Anticipos para proyectos de inversión* se pudo establecer que a diciembre 31 de 2016 no se ha efectuado ningún registro de amortización de los Proyectos Asociativos de Vivienda, por lo cual se evidencia una sobrestimación de esta cuenta en la suma de \$43.439.411.257.

Igualmente se evidenció una sobrestimación por \$1.511.577.678 en el saldo de la cuenta 142013 - *Anticipos para proyectos de inversión* de la Constructora Capital Bogotá, al no haber efectuado el registro del recibo de 38 viviendas con ocasión a la ejecución del Contrato de Compraventa 403 de 2013 por \$1.511.577.678.

- La cuenta 142402 *Deudores - Recursos entregados en administración – En Administración - Subsidios de Vivienda*, presenta un saldo a diciembre 31 de

Una Contraloría aliada con Bogotá

2016 por \$108.711.178.252,99, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$87.601.343.778,22 y subestimado en \$5.004.488.974,17, así:

Convenio 359 de agosto 21 de 2013 - Metrovivienda:

Verificados los registros con que llevaron el saldo del convenio 359 de 2013 de \$4.766.766.069 correspondiente a los aportes entregados a \$3.340.428.162,83 saldo presentado en los libros auxiliares a diciembre 31 de 2016, se encontró que estos surgieron con ocasión a las conciliaciones de saldos contables entre la SDHT y Metrovivienda efectuadas a 31 de enero de 2016, marzo 31 de 2016, junio 30 de 2016 y septiembre 30 de 2016, las cuales originaron un registro debito en diciembre de 2016 por \$8.577.930 y dos registros crédito: en Junio de 2016 por \$1.484.370.030 y en septiembre de 2016 por \$1.665.671. Es decir que la SDHT está ajustando sus saldos a los presentados por Metrovivienda sin considerar la consistencia de los mismos, esto se demuestra al encontrar que no existen soportes que respalden los registros de la ejecución de este convenio, diferentes a los correspondientes a los giros de los aportes efectuados por la SDHT.

Por lo anterior, ante la ausencia de soportes idóneos de los registros contables efectuados, este equipo auditor solo considera como saldo de auditoria el correspondiente a los aportes realizados por la SDHT a este convenio, el cual asciende a la suma de \$4.766.766.069, estableciendo una subestimación de \$1.426.337.906,17 en el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda

Convenio 407 de octubre 28 de 2013 - Metrovivienda:

Verificados los registros con que llevaron el saldo del convenio 407 de 2013 de \$10.078.922.700 correspondiente a los aportes entregados a \$10.287.156.330 saldo presentado en los libros auxiliares a diciembre 31 de 2016, se encontró que este surgió con ocasión a la conciliación de saldos contables entre la SDHT y Metrovivienda efectuadas a junio 30 de 2016, la cual originó un registro debito en junio de 2016 por \$208.233.630. Es decir que la SDHT está ajustando sus saldos a los presentados por Metrovivienda sin considerar la consistencia de los mismos, esto se demuestra al encontrar que no existen soportes que respalden los registros de nuevos aportes al convenio 407 de 2013 o a otros convenios o conceptos diferentes a los correspondientes a los giros de los aportes efectuados por la SDHT ya relacionados.

Por lo anterior, ante la ausencia de soportes idóneos de los registros contables efectuados, que demuestren el incremento de los giros, este equipo auditor solo considera como saldo de auditoria el correspondiente a los aportes realizados por la

Una Contraloría aliada con Bogotá

SDHT a este convenio, el cual asciende a la suma de \$10.078.922.700, estableciendo una sobrestimación en el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda de \$208.233.630.

Convenio 464 de septiembre 30 de 2016 - Metrovivienda:

De conformidad con la orden de pago No. 2458 de noviembre 23 de 2016 se giró a favor de Metrovivienda la suma de \$37.000.000.000 y a la fecha no se presentan más giros, sin embargo en contabilidad efectuaron dos registros debito: el primero con el comprobante de contabilidad 334 de noviembre 23 de 2016 por \$37.000.000.000 y el segundo con el comprobante No. 2 de diciembre 31 de 2016 por \$35.205.717,22, arrojando un saldo a diciembre 31 de 2016 de \$37.035.205.717,22.

Al consultar a contabilidad sobre este último registro, se encontró que este surgió con ocasión a la conciliación de saldos efectuado 31 de diciembre de 2016, en el cual Metrovivienda presenta por este convenio un saldo de \$37.035.205.717,22, sobre el cual no se aporta el soporte que lo originó.

En consecuencia en función al saldo del convenio 464 de 2016, la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda, se encuentran sobreestimadas en \$35.205.717,22.

Convenio 152 de octubre 12 de 2012 y traslado de Suelo a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano:

En octubre 28 de 2013, se suscribió entre la SDHT y Metrovivienda el convenio 407 de 2013, con el fin de desarrollar proyectos de vivienda de interés prioritario – VIP en parte del suelo adquirido mediante el convenio 152 de 2012 y es por esto que en diciembre 31 de 2016, se efectúa el registro contable del traslado a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de 8 de los 11 predios adquiridos por la suma de \$5.209.570.562, quedando en la cuenta de inventarios 3 predios por la suma de \$2.757.857.350, así:

CUADRO 3
SUELOS ENTREGADOS A LA EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO
POR PARTE DE SDHT EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 407 DE 2013
En Pesos \$

PROYECTO	VALOR DEL SUELO TRANSFERIDO A LA ERU	VALOR DEL SUELO EN PODER DE LA SDHT SEGÚN CONTABILIDAD	COSTO TOTAL
1. Usme 3 Triangulo AAA0146WYNX	431.282.300		431.282.300

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	VALOR DEL SUELO TRANSFERIDO A LA ERU	VALOR DEL SUELO EN PODER DE LA SDHT SEGÚN CONTABILIDAD	COSTO TOTAL
2. Bosa 601 AAA0148WLMS	630.683.900		630.683.900
3. Usme 1 AAA0163BHPP	98.108.500		98.108.500
4. Usme 1 AAA0163BHOE	448.663.454		448.663.454
5. Usme 1 AAA0163BHMS	734.284.408		734.284.408
6. Sosiego AAA0033PRRU	566.548.000		566.548.000
7. La Colmena AAA0005RLOM	1.900.000.000		1.900.000.000
8. San Blas AAA0000SJPA	400.000.000		400.000.000
9. Villa Karen MZ 58		1.053.710.132	1.053.710.132
10. Villa Karen MZ 67		1.054.147.219	1.054.147.219
11. Ciudadela el Porvenir MZ 52		650.000.000	650.000.000
TOTAL	5.209.570.562	2.757.857.350	7.967.427.912

Fuente: Carpeta del Convenio 152 de 2012 aportado por la SDHT Registro contable según libros auxiliares de contabilidad a Diciembre 31 de 2016.

El registro contable del traslado de este suelo, se efectuó mediante el comprobante de contabilidad No. 2 de diciembre 31 de 2016, así:

**CUADRO 4
REGISTROS CONTABLES DE LA TRANSFERENCIA DE SUELO POR PARTE DE LA SDHT A LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 407 DE 2013**

En Pesos \$

PROYECTO	No Y FECHA RESOLUCIÓN DE TRANSFERENCIA DEL SUELO	REGISTRO CONTABLE		DIFERENCIA ENTRE EL VALOR REGISTRADO EN INVENTARIOS Y EL VALOR TRANSFERIDO REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MAYOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MENOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592
		CUENTA 14240201 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	CUENTA 151002 INVENTARIO - MERCANCIAS EN EXISTENCIA - TERRENOS			
		DEBITO	CREDITO			
BOSA 601	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	463.232.000	630.683.900	-167.451.900		167.451.900
EL SOSIEGO	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	463.232.000	566.548.000	-103.316.000		103.316.000
LA COLMENA	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	867.328.000	1.900.000.000	-1.032.672.000		1.032.672.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	No Y FECHA RESOLUCIÓN DE TRANSFERENCIA DEL SUELO	REGISTRO CONTABLE		DIFERENCIA ENTRE EL VALOR REGISTRADO EN INVENTARIOS Y EL VALOR TRANSFERIDO REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MAYOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MENOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592
		CUENTA 14240201 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	CUENTA 151002 INVENTARIO - MERCANCIAS EN EXISTENCIA - TERRENOS			
		DEBITO	CREDITO			
SAN BLAS 4001	ESCRITURA PÚBLICA No. 2838 DE SEPT 26 DE 2013 DE METROVIVIENDA FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	448.218.822	400.000.000	48.218.822	48.218.822	
USME 1	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	1.478.400.000	1.281.056.362	197.343.638	197.343.638	
USME 3	137 DE MARZO 1 DE 2016 DE METROVIVIENDA AL PATRIMONIO AUTÓNOMO SUBORDINADO 720 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	458.577.184	431.282.300	27.294.884	27.294.884	
TOTAL		4.178.988.006	5.209.570.562	-1.030.582.556	272.857.344	1.303.439.900

Fuente: Resolución No. 37 de marzo 2 de 2014, 137 de marzo 01 de 2016, Escritura Publica 2830 de sept 26 de 2013 y libros auxiliares de contabilidad a Diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT.

Producto de estos registros contables se evidenció que se efectuó un traslado de suelos a la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda por un valor de \$4.178.988.006, cuyo costo se encontraba registrado por \$5.209.570.562 en la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en existencia – terrenos, presentando un menor valor de la transferencia de \$1.030.582.556, cuantía que se presentó en la cuenta 581592 Gastos – Otros gastos – Ajuste de ejercicios anteriores – Gasto Público Social.

Por lo anterior, las cuentas 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda y 581592 Gastos – Otros gastos – Ajuste de ejercicios anteriores – Gasto Público Social se encuentran Subestimadas en la suma de \$1.030.582.556.

Adicionalmente es de considerar que esta subestimación es mayor, en virtud a que dentro del valor de transferencia registrado con ocasión a la expedición de la Resolución No. 37 de 2014 expedida por Metrovivienda, se incluyó dentro del valor transferido, el predio de matrícula inmobiliaria No. 50S - 40388134 del proyecto Usme 1 el cual no fue aportado por la SDHT, sino por Metrovivienda.

Convenio 200 de diciembre 20 de 2012 - Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano:

El convenio 200 de diciembre 20 de 2012 tuvo como objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la

Una Contraloría aliada con Bogotá

construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana.

Para la ejecución de este convenio la SDHT mediante orden de pago No. 7236 de diciembre 28 de 2012, transfirió a la ERU, la suma de \$34.000.000.000, la cual finalmente fue girada por la Secretaria Distrital de Hacienda a la ERU, así:

CUADRO 5
RELACION DE DESEMBOLSOS DE LA SDHT A LA ERU – CONVENIO 200 DE 2012
En Pesos \$

DESEMBOLSOS	VALOR	FECHA
1	12.000.000.000	15/11/2013
2	11.000.000.000	15/11/2013
3	11.000.000.000	15/11/2013
TOTAL	34.000.000.000	

Fuente: "Informe de Actividades al 31 de diciembre de 2013 contrato No. 200 de 2012" entregado por la SDHT con radicado No 2-2014-04988 del. 2014-01-24" y orden de pago

La Empresa de Renovación Urbana realizó traslado parcial de los fondos a la Fiduciaria Central S.A., de la siguiente manera:

CUADRO 6
TRASLADO A LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A DE LOS RECURSOS DEL CONVENIO 200 DE 2012
En Pesos \$

DESEMBOLSOS	VALOR	FECHA
1	21.000.000.000	26/11/2013
2	11.000.000.000	27/11/2013
TOTAL	32.000.000.000	

Fuente: Cuadro TRASLADO A LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A. del "Informe de Actividades al 31 de diciembre de 2013 contrato No. 200 de 2012" entregado por la SDHT con radicado No 2-2014-04988 del. 2014-01-24"

Estos \$32.000.000.000, fueron depositados por la ERU, en la Fiducia Mercantil de la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., desde el 26 de noviembre de 2013.

Los restantes \$2.000.000.000, se depositaron en la cuenta de ahorros del banco de Occidente de la Empresa de Renovación Urbana - ERU.

En septiembre 27 de 2016, entre el Director Administrativo de la Dirección Gestión Corporativa y CID de la SDHT y el Gerente General de la ERU se suscribió acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo del convenio interadministrativo 200 de 2012 dentro de la cual se registró:

“ ...

2.	Como consecuencia de lo anterior, LIQUIDAR DE COMUN ACUERDO el Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, el cual presenta el siguiente estado financiero a la
----	--

Una Contraloría aliada con Bogotá

fecha:

VALOR INICIAL DEL CONVENIO	\$ 34.000.000.000
VALOR ADICIONADO	\$ 0
VALOR TOTAL DEL CONVENIO	\$ 34.000.000.000
PAGOS EFECTUADOS A LA ERU	\$ 34.000.000.000
SALDO POR PAGAR A LA ERU	\$ 0
VALOR NO EJECUTADO A FAVOR DE SECRETARÍA	\$ 31.977.213.904,09
VALOR FINAL EJECUTADO DEL CONVENIO	\$ 2.776.172.673,73

3.	<i>El saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, corresponderá a la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE. (\$31.977.213.904,09) junto con los rendimientos financieros, será reintegrado por la ERU a la cuenta bancaria que para el efecto indique la Tesorería Distrital.</i>
4.	<i>Las partes contratantes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación.</i>
<i>Las partes conocen, comprenden y aceptan todas y cada una de las estipulaciones contenidas en el presente documento y en constancia se firman en la ciudad de Bogotá, D.C a los 27 de sept de 2013.</i>	
FIRMAS	

GUILLERMO OBREGÓN GONZALEZ <i>Director Administrativo de las Dirección Gestión Corporativa y CID. Facultado para suscribir el presente documento, según Resolución de Delegación No. 525 de 2016.</i>	REGISTRO DE LA FIRMA
EDUARDO AGUIRRE MONROY <i>Gerente General ERU</i>	REGISTRO DE LA FIRMA

....”

Frente a esta acta se pueden observar las siguientes falencias e incorrecciones:

1. Al restar del valor total girado del Convenio por \$34.000.000.000, el valor no ejecutado a favor de Secretaría Distrital del Hábitat por \$31.977.213.904,09, no nos arroja \$2.776.172.673,73 como se registra en el acta sino \$2.022.786.096.
2. No se enuncian que partidas y productos conforman el valor finalmente ejecutado del convenio reconocido en esta acta.
3. No se anexan los soportes con base en los cuales se efectuó esta acta de terminación y liquidación, tales como:

Una Contraloría aliada con Bogotá

- Valor ejecutado con los \$32.000.000.000 que se encontraban en el Patrimonio Autónomo de la Fiduciaria Central, valor de los Rendimientos, retenciones, 4x1000, comisiones fiduciarias, valor de los rendimientos netos reintegrados a la SDH, etc.
- Valor ejecutado con los \$2.000.000.000 manejados en las cuentas bancarias de la ERU, valor de los Rendimientos, retenciones, 4x1000, comisiones fiduciarias, valor de los rendimientos netos reintegrados a la SDH, etc.
- Consolidado de estas operaciones.

4. En el Acta de Terminación se desconoce del todo, las conclusiones del Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012 en que se planteaba *“...Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones invertidos en los estudios preliminares, diseños y el pago por servicios fiduciarios, según la cláusula décima cuarta del Convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo-.”*, al consignar en el numeral 4 del acta de liquidación: *“Las partes contratantes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación...”*.

Según Acta de Legalización No. 55060 de octubre 20 de 2016 expedida por la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, se registra el reintegro de \$31.926.181.488 producto de los recursos no ejecutados del convenio 200 de 2012.

Mediante memorando No. 3-2016-84364 de diciembre 9 de 2016 radicado en diciembre 3 de 2016 el Subsecretario de Gestión Financiera de la SDHT dirigido al Director Administrativo de la Dirección de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario solicita aclaración de la *“terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del Convenio Interadministrativo 200 de 2012”*, respuesta que no fue aportada a este ente de control.

Para el convenio 200 de 2012 en la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda, a diciembre 31 de 2016, según los libros auxiliares de contabilidad presentan un saldo de \$0, el cual de conformidad con todo lo citado anteriormente, debió ser presentado en \$2.073.818.512, valor que corresponde al valor no reintegrado por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá y sobre el cual, no se han recibido a satisfacción los productos y cuentas correspondientes, sobre los cuales según acta No. 17 de septiembre 20 de

Una Contraloría aliada con Bogotá

2016 del Comité Operativo, se acordó: "...solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor...".

Por lo anterior, el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda y la cuenta 3105 Capital Fiscal, a diciembre 31 de 2016 se encuentran subestimadas en \$2.073.818.512., hasta tanto no se determine por las partes del convenio, ¿Que productos son considerados como útiles y vigentes para el desarrollo inmediato de proyectos de vivienda de interés prioritario y cuáles no?, sus cuantías y acciones a llevar a cabo.

Convenio 435 de agosto 31 de 2016 – Fundación Orbis:

El convenio 435 de agosto 31 de 2016, tiene como objeto: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Secretaría Distrital de Hábitat y la Fundación Orbis, para ejecutar el mejoramiento de barrios con intervenciones socioculturales, "Habitarte: Barrios con vida, color y arte" mediante procesos de acompañamiento social para la promoción de la organización, convivencia, apropiación y participación comunitaria.

Valor aporte inicial de la SDHT: \$2.620.806.675
 Adición No. 1 de Dic 28 de 2016 \$ 251.378.786
 Valor aporte total de la SDHT \$2.872.185.461

Este convenio a diciembre 31 de 2016 presenta los siguientes giros:

CUADRO 7
GIROS EFECTUADOS Y CONTABILIZADO A DICIEMBRE 31 DE 2016 DEL
CONVENIO 435 DE 2016 – FUNDACIÓN ORBIS

En Pesos \$

CONSEC	No Y FECHA DE LA ORDEN DE PAGO	VALOR GIRADO	VALOR CONTABILIZADO	VALOR NO CONTABILIZADO
1	2050 de Octubre 19 de 2016	473.750.000		473.750.000
2	2782 de Dic 9 de 2016	413.778.002	413.778.002	
3	2940 de Dic 26 de 2016	206.889.001	206.889.001	
TOTALES		1.094.417.003	620.667.003	473.750.000

Fuente: Ordenes de pago aportadas por la SDHT.

Por concepto de este convenio, la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda, a diciembre 31 de 2016, según los libros auxiliares de contabilidad presentan un saldo de \$620.667.003, el cual de

Una Contraloría aliada con Bogotá

conformidad con las órdenes de pago relacionadas en el cuadro anterior debió ser presentado en \$1.094.417.003.

En consecuencia el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda a diciembre 31 de 2016 se encuentran subestimadas en \$473.750.000.

Sobrestimación del saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda por \$87.357.904.431 al presentar saldos de convenios interadministrativos sobre los cuales se constituyó Fiducia Mercantil:

Verificados selectivamente los convenios suscritos por la SDHT con Metrovivienda y la Caja de la Vivienda Popular, que presentaban saldo a diciembre 31 de 2016 en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda, se encontró que sobre los casos relacionados en el siguiente cuadro que presentan saldo según contabilidad a diciembre 31 de 2016 por \$85.144.423.316,05 se constituyó Fiducia Mercantil y en consecuencia estos debieron haber sido contabilizados en la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil.

**CUADRO 8
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 SEGÚN CONTABILIDAD Y AUDITORIA DE LOS CONVENIOS
SOBRE LOS CUALES SE CONSTITUYÒ FIDUCIA MERCANTIL Y QUE NO DEBERIAN ESTAR
REGISTRADOS EN LA CUENTA 142402 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN –
SUBSIDIOS DE VIVIENDA**

CUENTA	SALDOS A DIC 31 DE 2016	En Pesos \$	
		SALDOS AUDITORIA	SEGÚN
14240201 - SUBSIDIOS DE VIVIENDA	85.144.423.316,05	87.357.904.431,00	
METROVIVIENDA	54.841.778.216,05	57.055.259.331,00	
Convenio 359/2013	3.340.428.162,83	4.766.766.069,00	
Convenio 407/2013	10.287.156.330,00	10.078.922.700,00	
Convenio 464/2016	37.035.205.717,22	37.000.000.000,00	
CONCILIACIÓN SDHT - ERU - SUELO - CONV 407/2013 - 152/2012	4.178.988.006,00	5.209.570.562,00	
CAJA DE VIVIENDA POPULAR	30.302.645.100,00	30.302.645.100,00	
Convenio 408/2013	12.749.109.100,00	12.749.109.100,00	
Convenio 234/2014	17.553.536.000,00	17.553.536.000,00	

Fuente: Libros auxiliares de contabilidad a diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT
Elaboró: Equipo Auditor.

Por lo anterior y considerando los hallazgos formulados en el presente informe para esta cuenta y los convenios citados, se determinó que el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda se encuentra

Una Contraloría aliada con Bogotá

sobreestimada en la suma de \$87.357.904.431 y la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil subestimada en la misma cuantía.

- **La cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos** presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$2.757.857.350, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$2.757.857.350, así:

El saldo de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$2.757.857.350, conformado así:

CUADRO 9
CONFORMACIÓN DEL SALDO DE LA CUENTA 151002 INVENTARIO
– MERCANCÍAS EN EXISTENCIAS – TERRENOS A DICIEMBRE 31 DE 2016
En Pesos \$

CUENTA	SALDOS A DIC 31 DE 2016
15 Inventarios	2.757.857.350
1510 Mercancías en Existencia	2.757.857.350
151002 Terrenos	2.757.857.350
Villa Karen MZ 58	1.053.710.132
Villa Karen MZ 67	1.054.147.219
Ciudadela el Porvenir MZ 52	650.000.000

Fuente: Libros Auxiliares de Contabilidad a diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT.

Con base en los soportes aportados se encontró que estos predios fueron transferidos, así:

CUADRO 10
UBICACIÓN DEL SUELO QUE CONFORMA EL SALDO DE LA CUENTA 151002 INVENTARIO –
MERCANCÍAS EN EXISTENCIAS – TERRENOS A DICIEMBRE 31 DE 2016
En Pesos \$

PROYECTO	No Y FECHA RESOLUCIÓN DE TRANSFERENCIA DEL SUELO	TRANSFERIDO A	COSTO DEL SUELO TRANSFERIDO
Villa Karen MZ 58	61 DE JUNIO 11 DE 2013	Gobierno Nacional	1.053.710.132
Villa Karen MZ 67	61 DE JUNIO 11 DE 2013	Gobierno Nacional	1.054.147.219
Ciudadela el Porvenir MZ 52	Escritura Publica 1251 de Agosto 1 de 2013, 406 de Abril 1 de 2016 y 1058 de sept 12 de 2013	OPV 25 DE NOVIEMBRE	650.000.000
TOTAL			2.757.857.350

Fuente: Resolución Metrovivienda No. 61 de 2013 y Escritura Pública 1251 de 2013 aportadas por la SDHT.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En consecuencia el saldo de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos a diciembre 31 de 2016 debió presentarse en \$0, toda vez que el suelo contabilizado no está ni bajo la posesión ni bajo la propiedad de la SDHT, con lo cual se evidencia una sobrestimación del saldo contable por \$2.757.857.350.

- **La cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil** presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$52.754.572.590, la cual se encuentra subestimado en \$87.357.904.431 con ocasión al registro en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda, de convenios suscritos con Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular sobre los cuales se suscribió Fiducia Mercantil, los cuales debieron contabilizarse en la cuenta *192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil*.

1.4. Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El Representante Legal de Secretaria Distrital del Hábitat, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2016, dentro de los términos previstos en las Resoluciones Reglamentarias No. 011 de febrero 28 de 2014 y No. 23 de agosto 2 de 2016, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF con fecha de recepción de información de febrero 15 de 2017, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5. Opinión sobre los Estados Contables

Por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables de la Secretaria Distrital del Hábitat, **no presentan razonablemente**, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la entidad a diciembre 31 de 2016, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

Evaluación al Sistema de Control Interno Contable:

El presente informe se realizó teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución No. 357 de Julio 23 de 2008, expedida por el Contador General de la Nación “*Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación*” y tiene como objetivo determinar la calidad y nivel de confianza del control interno contable existente en la Secretaría Distrital del Hábitat.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Se realizó la evaluación cuantitativa, mediante la verificación en la fuente del área de contabilidad, siendo valoradas las etapas de Reconocimiento, Revelación y la de Otros Elementos de Control, cada una con sus correspondientes actividades, a las que les fue asignada una calificación para establecer la implementación y efectividad del control interno contable, además mediante la Matriz de calificación de la Gestión Fiscal, adoptada mediante la Circular N° 14 del 26 de diciembre de 2014, se obtuvo una calificación de eficacia del 67% y de eficiencia del 59%.

En el desarrollo de la presente auditoría se evidenciaron debilidades en las etapas de reconocimiento y revelación, conforme a lo normado mediante Resolución No. 357 de 2008, entre las que se destacan:

La SDHT presentó sobreestimación por **\$4.788.207.998** en el saldo de la cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas, así: \$4.535.870.135 por la causación de resoluciones de Multa no ejecutoriadas según la base de datos de la Subsecretaría de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda.

Así mismo, el saldo de la cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios, Multas; se encuentra sobreestimado en \$252.337.863, toda vez que producto del cruce de los deudores registrados a diciembre 31 de 2016 contra los que fueron objeto de depuración contable vía resolución de la SDHT, se encontraron 13 Deudores por \$252.337.863 que pese a haber sido catalogadas por la SDHT sus deudas como incobrables, aun presenta saldos por cobrar a diciembre 31 de 2016 por otras resoluciones de multa no saneadas.

Frente al saldo de la *Cuenta 819090 – Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos Contingentes* se encontró que según el Archivo: "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales presento como no ejecutoriadas un total de 1.410 multas por \$22.992.071.479, mientras que contabilidad las presentó en \$18.460.160.070, estableciéndose un menor saldo presentado en contabilidad por \$4.531.911.409.

Así mismo, en función al año en que se expidieron las resoluciones de multa y al determinar sus edades, se estableció que de conformidad con los términos establecidos en los artículos 38 y 60 del Código Contencioso Administrativo (vigente hasta junio 12 de 2012 según el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011) Decreto 01 de enero 2 de 1984, la viabilidad de que se dé la ejecutoria de los derechos contingentes de los años 2000 a 2010 por un valor total de \$1.652.059.967 es poco probable, toda vez que ya han transcurrido entre 6 y 16 años desde su expedición sin que se haya agotado la vía gubernativa.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Dentro de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” se incorporan los registros correspondientes a las operaciones por: Subsidios desembolsados para la adquisición de vivienda nueva en proyectos asociativos aprobados en el comité de elegibilidad de la SDHT, Subsidios desembolsados para la realización de los mejoramientos de vivienda, giros anticipados a gestores de proyectos de privados para la adquisición de vivienda nueva, cumplimiento de la Sentencia T-908 de 2012, entre otros, sin embargo en la nota a los Estados Contables a diciembre 31 de 2016 no se revela la conformación de este saldo de conformidad con el propósito de cada desembolso y el cumplimiento de cada una de las obligaciones de los terceros de conformidad con la naturaleza y cuantía de los giros.

La cuenta 1420 - Deudores, Avances y Anticipos Entregados, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$213.263.385.698, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$44.950.988.935 y subestimado en \$7.853.995.920.

Se detectó Sobreestimación de **\$43.439.411.257** en el saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” por no efectuar el registro de la legalización de VIP entregadas y escrituradas a favor del beneficiario del subsidio de vivienda en especie, en cumplimiento de los Proyectos Asociativos de Vivienda.

Igualmente se evidenció una sobrestimación por \$1.511.577.678 en el saldo de la cuenta 142013 - Anticipos para proyectos de inversión de la Constructora Capital Bogotá, al no haber efectuado el registro del recibo de 38 viviendas con ocasión a la ejecución del Contrato de Compraventa 403 de 2013 por \$1.511.577.678.

Se evidenció sobrestimación del saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda por \$87.357.904.431 al presentar saldos de convenios interadministrativos sobre los cuales se constituyó Fiducia Mercantil.

La cuenta 142402 Deudores - Recursos entregados en administración – En Administración - Subsidios de Vivienda, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$108.711.178.252,99, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$87.601.343.778,22 y subestimado en \$5.004.488.974,17.

La cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$2.757.857.350, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$2.757.857.350, porque el suelo registrado a diciembre 31 de 2016 ya había sido transferido.

La cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$52.754.572.590, la cual se encuentra subestimado en

Una Contraloría aliada con Bogotá

\$87.357.904.431 con ocasión al registro en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda, de convenios suscritos con Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular sobre los cuales se suscribió Fiducia Mercantil, los cuales debieron contabilizarse en la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil.

Verificado el Informe de Control Interno Contable se encontró, que:

Otorgan calificaciones entre 4.8 y 5.0 a criterios de valoración de identificación y revelación que no corresponden a la realidad de la entidad, más aún si tenemos en cuenta que el Dictamen a los Estados Contables a diciembre 31 de 2015 y diciembre 31 de 2016, generó opinión NEGATIVA.

1.6. Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El Control Fiscal Interno implementado en la Secretaría Distrital del Hábitat, en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficacia y eficiencia, obtuvo una calificación de 65,3% de eficacia y un 63.5% de eficiencia; porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permite el logro de los objetivos institucionales.

Realizada la evaluación del sistema de control fiscal interno en cada uno de los factores evaluados, se pudo evidenciar que el implementado en la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, presenta debilidades principalmente por deficiencias en la planificación, ejecución y control de los recursos, seguimiento de procedimientos de los diferentes procesos, gestión documental y la supervisión de los contratos, lo que no permite salvaguardar los bienes y recursos públicos puestos a disposición de la entidad y el logro de los objetivos institucionales.

1.7. Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2016 realizada por la Secretaria Distrital del Hábitat en

Una Contraloría aliada con Bogotá

cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, no se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia y economía evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2016, auditada **NO FENECE**.

Presentación del Plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ochos (8) días hábiles siguientes a la radicación del informe final, de conformidad con los términos y forma establecidos en la Resolución Reglamentaria No. 069 de diciembre 28 de 2015, por la Contraloría de Bogotá D.C. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control.

Atentamente,



LUZ MARY PERALTA RODRÍGUEZ
Directora Técnica Sector Hábitat y Ambiente

Elaboró : Equipo Auditor
Revisó : Luis Eduardo Chiquiza Arévalo - Gerente 039-01
Aprobó : Sugey Oliva Ramirez Murillo - Subdirector Fiscalización Hábitat

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. CONTROL DE GESTIÓN.

2.1.1. Control Fiscal Interno

Realizada la evaluación del sistema de control fiscal interno en cada uno de los factores evaluados, se pudo evidenciar que el implementado en la Secretaria Distrital del Hábitat, presenta debilidades principalmente por deficiencias en la planificación, ejecución y control de los recursos, gestión documental y la supervisión de los contratos, lo que no permite salvaguardar los bienes y recursos públicos puestos a su disposición y el logro de los objetivos institucionales.

En consecuencia, en términos de eficacia, se evidenció:

- La entidad presentó deficiencias en la expedición de actos administrativos que modificaron el presupuesto en la vigencia 2016, lo cual se evidenció en las Resoluciones No. 437 del 11 de abril de 2016, Resolución No. 1379 del 16 de noviembre de 2016 y la No.1450 del 13 de diciembre de 2016, entre otras, al no expedir ni anexar previamente los Certificados de Disponibilidad Presupuestal, que garanticen la existencia de saldos disponibles en los proyectos de inversión a contracreditar, para que la Secretaria Distrital de Planeación emita el concepto previo que se requiere, conforme lo establece el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, en su numeral 3.2.1.4.2. literal c)., adoptado mediante la Resolución SDH-0226 del 8 de octubre de 2014, de la Secretaria Distrital de Hacienda.
- Se evidencia la falta de comunicación e interacción entre las áreas técnicas encargadas de adelantar los proyectos de vivienda, mejoramiento de barrios y mejoramiento de vivienda, asignación y ejecución de subsidios con la oficina de contabilidad, lo cual genera que los saldos registrados en los estados contables no presenten saldos razonables.
- Se detectó una aplicación parcial al Régimen Contable Público, para efectuar el registro de los giros de recursos para la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario.
- Se evidencia debilidades en el proceso de evaluación de los Estados Contables de la SDHT con corte a diciembre 31 de 2016, en el cual, no se consideraron todos los parámetros que exige esta actividad, dejando de evaluar con el alcance requerido, los aspectos citados en el presente informe.

Una Contraloría aliada con Bogotá

- Pese a las gestiones adelantadas por el Comité de Sostenibilidad Contable para la depuración de la cartera y más específicamente a los procesos sancionatorios de multa, se encontró que estos no presentan la dinámica requerida frente a los términos procesales establecidos para estas actuaciones lo cual hace que no se tengan todas las decisiones ejecutoriadas y que se evidencien bajos recaudos.
- Frente a los anticipos y recursos entregados en administración por parte de la SDHT, se evidenció debilidades en los procesos de conciliación de la información, toda vez que si bien, se establecen las diferencias con los terceros, no se lleva a cabo las acciones requeridas que permitan establecer claramente las razones de estas y las acciones para eliminarlas.
- La entidad en algunos de sus contratos, vulneró el principio de anualidad del gasto, contenido en el estatuto orgánico del presupuesto (tanto en la norma del orden Nacional, como en la respectiva norma Distrital), situación que denota una improvisación al comprometer los recursos, como quiera que la entidad apertura procesos a final de la vigencia, sabiendo que su ejecución se surtiría en la vigencia siguiente (2017).

En términos de eficiencia se estableció lo siguiente:

- Se evidenció falta de controles eficientes al interior de la entidad, que permitan mantener confiabilidad en la información y en sus registros oportunos en la Subdirección Financiera, al encontrar inconsistencias en las cifras reportadas por la Secretaría Distrital del Hábitat, al sistema SIVICOF de la Contraloría de Bogotá, por cuanto al cierre presupuestal de la vigencia 2015, reportó en su momento en el aplicativo de la Contraloría de Bogotá, un total de reservas presupuestales constituidas por \$62.895.975.009, de las cuales \$871.464.949 fueron reservas por funcionamiento y \$62.024.510.060 por inversión, lo cual está registrado en el informe de auditoría de Regularidad a la vigencia 2015, efectuado por la Contraloría de Bogotá.

Realizado el seguimiento a la ejecución presupuestal, de dichas reservas del año 2015, en el año 2016, la entidad presenta un menor valor de \$76.790.733, situación que conlleva inconsistencia en las cifras auditadas, evidenciada en el informe de ejecución de dichas reservas, al reportar un total de compromisos de \$62.819.184.276 de las cuales \$871.464.949, corresponden a gastos de funcionamiento y \$61.947.719.327 a diferentes proyectos de inversión.

- Se encontró deficiencias del control interno en la formulación de los proyectos de vivienda, para asegurar que se ejecuten los procesos de planeamiento,

organización, dirección y control de las operaciones en los programas, así como los sistemas de medición de rendimiento y monitoreo de las actividades ejecutadas, los cuales son fundamentales para promover el logro de la meta programada.

- En los documentos de programación, planeación y ejecución de los proyectos de inversión, se evidencia la falta de controles efectivos, que garantice confiabilidad en la información, así como lo reportado en el Plan de Acción y la relación de compromisos adquiridos, permitiéndose que se generen dudas sobre las cifras que profiere la Secretaria Distrital del Hábitat.
- Se presenta hechos que por la falta de control y seguimiento a los documentos de planeación establecidos, se pierdan utilidad tanto para la entidad como para los diferentes receptores de la misma, se debe garantizar que la información registrada guarde consistencia y coherencia con el documento de formulación de los proyectos de inversión.
- Conforme lo verificado en la muestra de contratación, se observó que si bien se encuentra establecidos los procedimientos para cada modalidad de contratación, así como la existencia de controles de gestión contractual, dichos procedimientos no se cumplen en su totalidad y los controles no son eficientes.
- Se evidencia reiterados incumplimientos en los términos de publicación de los procesos contractuales en el SECOP, la etapa precontractual de algunos procesos especialmente bajo la modalidad de contratación directa, no cuentan con estudios del sector, así como tampoco se realiza análisis de riesgos, pese a que es una exigencia de la normatividad en materia de contratación pública.
- En algunos casos se evidenció que los análisis de sector carecían de estudio de la oferta, razón por la cual, la Entidad no puede determinar si hay proponentes que presten el servicio o suministren el bien en condiciones más favorables para la entidad. Adicionalmente el acápite de estudio de mercado, en algunos casos, no muestra precios o situaciones que refleje el mercado, ya que se acude a análisis de precios históricos, que primero elevan el valor del presupuesto oficial (aun cuando con cotizaciones el valor de algún ítem es menor) y en consecuencia en el momento de la presentación de la oferta, propicia que los proponentes eleven su precio.
- Se encontró algunas situaciones como adiciones y prorrogas con una diferencia de 10 o 15 días, lo cual denota una falta de planeación en la contratación, así como modificaciones carentes de un argumento sólido para que éstas procedieran.

- En un caso se encontró que la entidad no publicó un acuerdo de voluntades en el Plan Anual de Adquisiciones.
- Se evidenció falencias en los puntos de control de los procedimientos del proceso de gestión contractual, como exigencia de la modificación de las garantías conforme a los requisitos exigidos en los Otrosí que se realicen en los contratos.
- En las carpetas contentivas de los expedientes contractuales, no reposa la totalidad de los soportes que justifiquen la ejecución de los contratos, se observa la autorización y realización efectiva de pagos a contratistas, sin existir el informe de actividades correspondientes y las evidencias de los productos realizados.
- Se evidenció deficiencias en el proceso de supervisión de los contratos, por cuanto no reposa la documentación completa en las carpetas de los diferentes expedientes, así como no se justifica adecuadamente las adiciones o modificaciones en los contratos.
- En la modalidad de selección por contratación directa, se presenta falencias en cuanto a soportar la idoneidad del contratista escogido, pues si bien es cierto en muchas de las tipologías contractuales que se sujetan a dicha modalidad, queda a juicio de la entidad la escogencia del ejecutor del acuerdo de voluntades, también es cierto, que no se exige de análisis en cuanto a la experiencia, capacidad técnica, jurídica y experiencia de éste. Así mismo se observó falencias en la aplicación de las tablas de asignación de honorarios para los contratistas de la SDHT.

2.1.2. Plan de Mejoramiento.

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal -SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación del informe final de la auditoria de regularidad a la vigencia 2016, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C., en la Resolución No 069 del 28 de Diciembre de 2015. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y

siguientes de la Ley 42 de 1993. Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

La evaluación y seguimiento al cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan de Mejoramiento de la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, programadas dentro de la auditoría de regularidad a la vigencia 2016, se realizó de conformidad con el Procedimiento PVCGF-15 versión 13.0 adoptado mediante Resolución No 069 de diciembre 28 de 2015, verificando la eficacia, entendida como el grado de cumplimiento de la acción y la efectividad como la capacidad de la acción para subsanar la causa que originó el hallazgo de auditoría.

De acuerdo a lo anterior, de las 70 acciones que conforman el Plan de Mejoramiento de la Secretaría Distrital del Hábitat, en la presente auditoría se realizó la evaluación y seguimiento a 43 acciones comprendidas en 35 hallazgos, derivadas de auditorías de regularidad, desempeño y visita de control fiscal adelantadas por este Ente de Control, cuyo plazo de ejecución vencían el 31 de diciembre de 2016, las cuales se evidencian en el siguiente cuadro:

**CUADRO 11
HALLAZGOS Y ACCIONES PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA SDHT CON VENCIMIENTO 31
DICIEMBRE DE 2016**

ORIGEN	TOTAL DE HALLAZGOS	TOTAL ACCIONES
Auditoría de Regularidad Vigencia 2013	3	5
Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	5	5
Auditoría de Regularidad Vigencia 2015	27	33
TOTAL	35	43

Fuente: SIMICOF Plan de mejoramiento SDHT- Informe detallado. Hallazgos con vencimiento a 31 diciembre de 2016

Producto de la presente evaluación se determinó cerrar 31 acciones que fueron cumplidas, quedando abiertas 12, de las cuales 8 fueron incumplidas y 4 inefectivas, lo que lleva a la administración, a que en el término de 60 días de cumplimiento a las acciones no cumplidas y retire del plan de mejoramiento las 4 inefectivas debido a que se formularon nuevos hallazgos para las cuales se deberán implementar acciones que lleven a solucionar la causa del hallazgo.

Las acciones abiertas son las siguientes: 2.3.1.1.1 acción 2, 2.3.1.3.4 acción 1, 2.1.1.9 acciones 1 y 3, 2.1.1.10 acción 1, 2.1.1.11 acción 1, 2.1.1.9 acción 1 y la

2.1.3.3 acción 1 derivadas de los procesos de las tres auditorías vigencias 2013, 2014 y 2015; así:

CUADRO 12
ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO SDHT CON CORTE A 31 DICIEMBRE DE 2016

ORIGEN	PLAN DE MEJORAMIENTO CON VENCIMIENTO A LA FECHA DE EVALUACION.		RESULTADO DE SEGUIMIENTO.		
	TOTAL HALLAZGOS	TOTAL ACCIONES	ACCIONES INCUMPLIDAS	ACCIONES INEFECTIVAS	ACCIONES CERRADAS
Auditoría de Regularidad Vigencia 2013	3	5	5	0	0
Auditoría de Regularidad Vigencia 2014	5	5	0	1	2
Auditoría de Regularidad Vigencia 2015	27	33	3	3	29
TOTAL	35	43	8	4	31

Fuente: Papeles de trabajo. Equipo Auditor

Adicional a lo anterior, la entidad deberá incluir dentro de su Plan de Mejoramiento, las 27 acciones de los 19 hallazgos que vencen posterior a 31 de diciembre de 2016 y que no fueron objeto de revisión en esta auditoría así:

CUADRO 13
ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO SDHT QUE VENCEN DESPUES DEL 31 DICIEMBRE DE 2016

MODALIDAD	CODIGO SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	CANTIDAD DE HALLAZGOS	CANTIDAD DE ACCIONES
Auditoría de Regularidad Vigencia 2015	66	13	21
Auditoría de Desempeño Proyectos VIP SDHT A SEPT DE 2016	80	6	6
Total General		19	27

Fuente: Papeles de trabajo. Equipo Auditor

A continuación se presenta el resultado de la verificación del cumplimiento (eficacia y efectividad) de las 43 acciones propuestas por la Entidad a 31 de diciembre de 2016:

CUADRO 14
EVALUACION DE LAS ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO SDHT CON CORTE A 31
DICIEMBRE DE 2016

VIGENCIA AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2014 2014	65	2.2.3.1.1.1	1	<p>Aportaron una conciliación realizada entre la Subdirección Financiera y la Oficina de Ejecuciones Fiscales con corte a diciembre 31 de 2016, dentro de la cual presentaron una diferencia total de \$648.482.743,51, pero esta diferencia no fue presentada de manera tal que se pudieran establecer las cuantías que cada fuente presenta de más y de menos y las acciones a seguir por parte de cada dependencia.</p> <p>En el sentido estricto, se dio cumplimiento a la acción formulada de realizar el análisis y conciliación de la información que se encuentra registrada en SICO, por lo cual se da como cumplida la acción. Sin embargo el fin último es que las dos fuentes realicen los ajustes a que haya lugar para eliminar las diferencias y obtener el saldo real del saldo por cobrar de las resoluciones de multa.</p> <p>La diferencia neta de 2014 de \$5.002.726.105, pasó a 2016 a \$866.067.891, lo cual representa un avance de \$4.136.658.214 que equivale al 82%.</p>	100	82	INEFECTIVA
2015 2015	66	2.3.1.1.1.1	1	<p>En función a la formulación de la acción, se dio cumplimiento a esta en virtud a que Contabilidad solicitó a la Subsecretaría de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda, el informe de notificación de ejecutoria de los actos administrativos que hayan terminado la vía gubernativa y se constituyan en título con merito ejecutivo, con el fin de hacer los respectivos ajustes contables.</p> <p>Es decir que con la realización o no de acciones para obtener la ejecución de las resoluciones, no se habría dejado de cumplir la acción, toda vez que el compromiso solo sería solicitar el informe respectivo a la SIVCV.</p> <p>Pese a ello la entidad aportó el archivo "CUENTA DEUDORES 140102 31 - 12 - 2015", que luego de su verificación se obtuvo el siguiente resultado: 100% cumplida y 78% de efectividad.</p>	100	78	INEFECTIVA
2015 2015	66	2.3.1.1.1.1	2	<p>La SDHT aportó el Borrador del documento de protocolo para el para el análisis, conciliación y contabilización de las multas impuestas por la entidad, el cual no ha sido adoptado, por lo cual la acción no se cumplió.</p>	0	0	INCUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.2.1	1	<p>Según comprobante de contabilidad de abril de 2016 se efectuaron los registros de ajuste de los saldos negativos, reclasificando en saldo en el tercero correspondiente. En consecuencia se determinó un cumplimiento del 100% y una efectividad del 100%.</p>	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.2.2	1	<p>De conformidad con la acción formulada, la SDHT efectuó la conciliación de saldos a diciembre 31 de 2016 con lo cual se dio un cumplimiento del 100%, sin embargo la efectividad en la depuración de las resoluciones observadas a diciembre 31 de 2015, solo alcanzó una efectividad del 10.18%, al determinar que de 216 Resoluciones de Multas expedidas entre el año 2000 y el 2011, solo se depuraron 22 y se reitera la incertidumbre sobre 194 de ellas. Con la incorporación de nuevas resoluciones esta incertidumbre paso a 213 resoluciones por \$1.917.855.757, lo cual demuestra la ineffectividad de la acción.</p>	100	10,18	INEFECTIVA
2015 2015	66	2.3.1.3.2	2	<p>Se da por cumplida en virtud a que durante el año efectivamente no se aprobaron nuevos proyectos asociativos y no hubo lugar a la aplicación de las acciones a seguir.</p>	100	100	CUMPLIDA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2015 2015	66	2.3.1.3.3	1	<p>De los 5 terceros identificados en el cuadro No. 59 "TERCEROS QUE PRESENTAN SALDO A DIC 31 DE 2015 EN LA CUENTA "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" QUE NO CORRESPONDEN AL NOMBRE DEL BENEFICIARIO REGISTRADO EN LA ORDEN DE PAGO", se encontró que se realizó la validación de los Nit y nombre del tercero en la página Web de la DIAN de los 10 terceros y se efectuaron los registros de legalización correspondientes.</p> <p>Con respecto a los registros efectuados a favor de CG CONSTRUCTORA S.A.S bajo los Nits 800051984 por \$15.926.964.700 y 800519842 por \$742.998.100, se encontró que mediante el comprobante No. 1 de septiembre 23 de 2016 se efectuó la reclasificación del saldo del tercero al Nit 800051984 presentando su saldo total en \$16.669.962.800, con lo cual se ajustó de conformidad.</p>	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.3.4	1	<p>Se evidenció que se verificaron los terceros 800240724 APIROS LTDA y 830501720 DESARROLLOS Y CONSTRUCCIONES S.A.S. O DECO CONSTRUCCIONES S.A.S y 830501172 CONSTRUCCIONES E INVERSIONES ANGORA S.A.</p> <p>Verificados los soportes de los registros contables se encontró que inicialmente los \$510.073 fueron contabilizados a favor de Construcciones e Inversiones Angora S.A., toda vez que la orden de pago No. 3422 de 2015 fue girada a su nombre, posteriormente este valor fue reclasificado según comprobante de contabilidad No. 4 enero 18 de 2016 al Nit 830501720 a nombre de DESARROLLOS Y CONSTRUCCIONES S.A.S. O DECO CONSTRUCCIONES S.A.S, lo cual surgió porque pese a que la orden de giro la efectuaron a favor de Deco Construcciones S.A.S y la orden de pago la efectuaron a favor de Construcciones e Inversiones Angora S.A.</p> <p>En consecuencia de conformidad con este soportes y las órdenes de pago restantes, la totalidad de los giros por \$19.729.273.200 deberían estar presentadas a favor de DECO Construcciones, sin embargo existe la duda del porque \$19.219.200.000 figuran según los libros de contabilidad a nombre del Nit 800240724 a nombre de Apiros.</p> <p>Así mismo, no es claro por qué si el proyecto se aprobó a la firma APIROS, porque las órdenes de pago se giraron a nombre de DECO Construcciones.</p> <p>Es decir que no existe claridad que oferente es el responsable ante la SDHT de ejecutar el Proyecto PARQUES DE VILLA JAVIER (SAN JOSE DE MARYLAND).</p> <p>A partir de lo anterior se encontró que la acción planteaba la depuración del saldo la cual no se cumplió.</p>	0	0	INCUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.3.5	1	<p>Se estableció que la SDHT realizó el proceso de revisión y depuración de los saldos de terceros de la cuenta 142013 y según comprobante No. 11 de octubre 30 de 2016 realizó los ajustes contables necesarios en el sentido de trasladar los saldos objeto de ajuste a la cuenta 142090 - otros avances y anticipos. En lo que respecta al proyecto Torres de San Rafael correspondiente al oferente Constructora Fortaleza Ltda., estos se efectuaron de conformidad, pero en lo relativo al proyecto Poblador de Santa Marta y los Subsidios de Mejoramiento de Vivienda a cargo Compensar con Nit 800240724 los registros no se efectuaron de conformidad, lo cual dio lugar al Hallazgo No. 2.3.1.3.2. del Informe de Auditoría de Regularidad a la cuenta 2016 de la SDHT.</p>	100	50	INEFECTIVA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2015 2015	66	2.3.1.3.5	2	Con la expedición del Memorando 3-2016-45104 de junio 21 de 2016 se evidenció el cumplimiento de esta acción.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.3.6	1	Según comprobante No. 2 de septiembre 23 de 2016 se efectuó el registro de las tres órdenes de pago no contabilizadas a diciembre 31 de 2015, por valor de \$1.805.670.000 con lo cual se subsana el hallazgo formulado y se actualizó el saldo de la cuenta 14201304 Avances y Anticipos.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.4.1	1	Teniendo en cuenta que posterior a la formulación del hallazgo se pudo establecer que sobre los recursos aportados a los Convenios Suscritos con la Caja de la Vivienda Popular, Metrovivienda, la ERU, el Jardín Botánico de Bogotá y el IDR se constituyó Fiducia Mercantil, es inviable reclasificar los saldos a la cuenta 142402 Recursos entregados en administración – En Administración, toda vez que todas estas operaciones y saldos deben ser registrados en la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil, lo cual se sustenta en el hallazgo 2.3.1.4.6 del Informe de Regularidad a la cuenta 2016 de la SDHT. En consecuencia se da por cumplida la acción.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.5.1	1	Consultada la trazabilidad de estos procesos se encontró que la cancelación del saldo de estos pasivos obedeció a: Promotora la Glorieta SAS – Proceso No. 2013-01660: De conformidad con conciliación judicial realizada entre las partes el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sección Primera en mayo 28 de 2015 aprueba el acuerdo conciliatorio a que llegaron las partes dentro de la cual se acordó que no habría condena ni reconocimiento de perjuicios económicos para la parte demandante. Sociedad la Sirena S.A.S – Proceso No. 2013-01659: Aportaron el fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera del 25 de Junio de 2015 mediante el cual se aprobó el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en la audiencia de conciliación celebrada el 16 de julio de 2015 y ordenó el archivo del expediente.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.5.2	1	Proceso No. 2006 – 01578 León Salamanca Judith – ASONAVI: Este proceso fue incorporado en el SIPROJ y presenta un saldo por \$58.312.470.432 – Cumplido. Proceso 2012-00033 Constructora Colpatría S.A: Mediante la Resolución No. 1390 de septiembre 25 2014 la SDHT revoca la Res 1005 de 2011, la cual nunca presentó pago y en consecuencia se declara cumplida la acción al retirar el valor del pasivo contingente por nunca haber recibido recurso alguno de Colpatría. Proceso 2013-01076 Urbanizaciones y Construcciones El Doral LTDA: Este proceso ya término se registra que mediante escrito del apoderado de la SDHT de octubre 14 de 2016 informa al magistrado a cargo del proceso que se suscribió proceso conciliatorio con el demandante, con lo cual se da por terminado el proceso.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.3.1.5.2	2	Se evidenció la planilla de asistencia de capacitación en SIPROJ WEB dictada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá el 6 de septiembre de 2016 a 10 contratistas y un funcionario de carrera administrativa de la SDHT.	100	100	CUMPLIDA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2013 2013	801	2.1.1.9	2	Observando los soportes adjuntos al presente Hallazgo, se puede concluir que el seguimiento se está realizando periódicamente de la forma más cuidadosa posible, pero el resultado de dichas actos no cambia el resultado de la falta de planeación en la adquisición de predios y predios ya adquiridos que entraron a engordar el banco de tierras del distrito y que no son fácilmente desarrollables debido a sus condiciones topográficas, técnicas, administrativas y financieras, lo que no da cierre financiero para construcción de VIS - VIP.	15	15	INCUMPLIDA
2013 2013	801	2.1.1.9	3	En los Documentos entregados se puede observar que los pasos de seguimiento de parte de la supervisión a los contratos en desarrollo se comunican a todos los implicados, pero este seguimiento a los proyecto NO implica que se realice una conexión entre los objetivos de los convenios celebrados o a celebrar, debido que no cuentan con una línea de tiempo reiterada con una planeación efectiva de relación directa con los objetos de los convenios.	10	10	INCUMPLIDA
2013 2013	801	2.1.1.10	1	Control Interno nos informó que a la fecha no ha sido posible continuar con el proceso de licenciamiento dado que sobre el predio pesa un proceso judicial de reposición por consiguiente no ha sido posible obtener la licencia e iniciar la convocatoria para lograr la construcción de las VIP proyectadas.	0	0	INCUMPLIDA
2013 2013	801	2.1.1.11	1	Teniendo en cuenta que el predio Usme III, presenta un proceso judicial sobre la propiedad del predio, a la fecha no ha sido posible obtener la licencia ni iniciar el proceso de convocatoria de construcción del proyecto de vivienda VIP.	0	0	INCUMPLIDA
2013 2013	801	2.1.1.9	1	Se verifico según informe entregado por la SDHT que de los convenios celebrados solo se tiene el 40% licenciado y 30% construido, los demás predios presentan inconvenientes por cierres financieros, obras de mitigación, procesos jurídicos, lo que evidencia efectivamente la falta de planeación en la adquisición de los terrenos, los estudios previos y sus viabilidades.	0	0	INCUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.6	1	La SDHT apporto el informe de revisión técnico, jurídico y financiero del convenio 219 de 2015 realizado por la Subsecretaria de Coordinación Operativa de mayo 20 de 2016, en donde se evaluó el estado del contrato, los problemas que tiene la ejecución del mismo y se propusieron 2 escenarios de trabajo, la ejecución del contrato y la terminación del convenio.	100	76	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.6	4	La SDHT apporto la documentación relacionada con la creación del proceso de gestión contractual, las gestiones previas, solicitudes y la trazabilidad sobre la creación y modificación, la cual fue aprobada mediante acta No. 009 del 29 de diciembre de 2016 por el Comité del Sistema Integrado de Gestión. Se verifico la inclusión del proceso de gestión contractual en el mapa de procesos de la SDHT en su mapa interactivo, se verifico dentro del Manual de Procesos y Procedimientos, el Procedimiento de caracterización del proceso de gestión contractual Versión 1, fecha 26/04/2017, Código PS07-CP01 y el Procedimiento de Gestión Contractual Versión 1, fecha 26/04/2017, Código PS07-PR01.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.6	3	La SDHT apporto el oficio 2-2016-79541 del 18 de noviembre de 2016 emitido por la supervisora del convenio 219 de 2016, Mavic Xiomara Hernández Murcia, en calidad de Subdirectora de barrios (E) en donde solicita los informes de actividades pendientes de parte del IDRD. Se aportan los informes de supervisión del convenio 219 de 2015 presentados por el IDRD de los periodos comprendidos entre el 18 de junio al 17 de julio de 2016, 18 de julio al 17 de agosto de 2016, 18 de agosto al 17 de septiembre de 2016, 18 de septiembre al 17 de octubre de 2016, con sus	100	100	CUMPLIDA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
				respectivos soportes. Adicionalmente se allegaron varios oficios en donde la supervisora del contrato solicita información sobre el estado de varios procesos de contratación derivada desarrollada en virtud del objeto del contrato y la actualización de cronograma de la ejecución del convenio.			
2015 2015	66	2.1.3.10	1	La SDHT aporó el acta de liquidación del contrato del contrato 204 de 2015 de fecha 26 de septiembre de 2015, con saldo pendiente de liquidar o pagar de \$ 0, quedando a paz y salvo por todo concepto. En consecuencia se cumplió la acción propuesta, sin embargo esta no era efectiva, ni correctiva, no genera mejora alguna, ni permite conjurar y evitar la repetición de futuras acciones que fueron objeto de hallazgo, toda vez que el acta de liquidación del contrato 204/2015 a la fecha de informe de auditoría ya había cumplido su término de ejecución al 100% y hacia parte del procedimiento contractual realizarla, luego no era posible corregir las acciones ni tampoco permitía a la entidad tener acciones correctivas que no permitan llegar a la repetición de los hechos que generaron hallazgo.	100	75	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.8	1	Se verificó el contenido del contrato 304 de 2016 suscrito entre la SDHT y Transporte Nuevo Rumbo Ltda., cuyo objeto fue "prestar el servicio de transporte terrestre automotor especial, incluidos todos los gastos inherentes al mismo.", con un valor total de \$325.114.975, en sus diferentes etapas y se observó que se modificó el modelo de la contratación, luego el pliego de condiciones del contrato para la vigencia 2016 contempla la prestación de servicios de lunes a viernes sin incluir los fines de semana y se redujo el número de vehículos contratados de 11 (contrato 2015) a 7 vehículos para el año 2016.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.2.2.1.2.1	1	Se presentan actas No. 001 del 22 de julio de 2015, acta No. 002 del 03 de septiembre de 2015, acta No. 003 del 05 de octubre de 2015. Para la vigencia 2016 se observa disminución de los pasivos exigibles. El proyecto objeto del hallazgo no tiene continuidad en el nuevo plan de desarrollo.	100	80	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.2.1.1	1	Se presenta actas de comité directivo, donde se realiza seguimiento a la ejecución financiera y física del presupuesto de los proyectos de inversión. Estos proyectos terminan con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana, no tienen continuidad en el nuevo plan de desarrollo.	100	80	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.2.1.3	1	Se verifico la implementación del formato de informes de ejecución contractual según código "PS04-FO101 - informe de actividades". Se verifico su implementación dentro de los expedientes de los contratos de P.S Nos. 378, 386, 393, 411, 434, 513, 497, 503, 504 de la vigencia 2016.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.2.2.1.2.2	1	Se verificaron actas de comité de seguimiento No. 017 del 08 de septiembre de 2015, acta No. 018 del 29 de septiembre de 2015, acta No. 019 del 13 de octubre, 20 de 27 de octubre de 2015, 21 de 10 de noviembre de 2015, 22 de 17 de noviembre de 2015, 23 de 24 de noviembre de 2015. Se realiza seguimiento a la ejecución de los proyectos de inversión. No se continúa con el seguimiento de estos proyectos de inversión por cuanto se da inicio al nuevo plan de desarrollo donde estos proyectos no tienen continuidad.	100	80	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.2.1.4	1	Se verifico la actualización del procedimiento PG01-PR01 planeación del presupuesto de inversión" de fecha 2016-12-21 y formato de formulación proyecto inversión PG01-FO008-V9. Se da inicio al nuevo plan de desarrollo donde estos proyectos no tienen continuidad, por tanto, no se puede realizar seguimiento.	100	80	CUMPLIDA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2014 2014	65	2.2.1.3.2	1	Una vez surtida la revisión de las evidencias, se encontró que la entidad ha venido realizando seguimiento al convenio de la referencia, con relativa frecuencia, no solo a través del comité del convenio, sino que aunado a ello, se encuentran seguimiento del funcionario encargado del control y vigilancia del acuerdo de voluntades. Lo anterior refleja que la SDHT, en lo que corresponde al presente acuerdo, ha dado cumplimiento a los lineamientos de la Ley 1474 de 2011, en lo que respecta a la supervisión contractual	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.7	1	UNA VEZ REVISADAS LAS EVIDENCIAS ENTREGADAS POR EL SUJETO DE CONTROL, SE ENCUENTRA LA SOLICITUD DE CARACTERIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SU JUSTIFICACIÓN, Y FINALMNETE LA CREACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN CONTRACTUAL BAJO EL CODIGO PS02-PR16, INCORPORADO AL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD. ADICIONALMENTE, SE EVIDENCIÓ QUE EL CITADO PROCEDIMIENTO FUE SUBIDO A LA PAGINA DE LA ENTIDAD EN APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PUEDE SER CONSULTADO A TRAVÉS DEL LINK https://www.habitatbogota.gov.co/sites/default/files/contratacion/PS02-PR16%20Gesti%C3%B3n%20contractual%20V1.pdf	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.11	1	Una vez revisados los trámites realizados por el sujeto de control, se encontró que efectivamente el inmueble objeto del hallazgo, ubicado en la carrera 13 No.33-66 se encuentra ocupado y allí funciona el archivo de la entidad, como puede evidenciarse en los soportes allegados por la entidad	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.13	1	Una vez surtida la revisión de las evidencias, se encontró que entre el Señor Oscar Arcos Palma, Subdirector de Recursos Privados de la SDHT y María Carolina Caicedo, Directora de Gestión Inmobiliaria de Metrovivienda, se suscribió el plan de acción y la ruta de liquidación del convenio 373 de 2015.	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.3.6	2	Mediante acta de comité de seguimiento del convenio 219 del 12/07/2016 se realizó revisión del cronograma propuesto por el IDRD. Lo anterior refleja que la SDHT, en lo que corresponde al presente acuerdo, ha dado cumplimiento a los lineamientos de la Ley 1474 de 2011, en lo que respecta a la supervisión contractual.	100	100	CUMPLIDA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2015 2015	66	2.1.3.3	1	No obstante lo manifestado por la entidad, se suscribió el contrato 104 de 2016, es decir, las acciones de mejora no debieron ser dilatadas hasta el año 2017, para dar solución en dicha vigencia. Una vez consultados los documentos del contrato de arrendamiento de la sede principal, se evidenció que no se consultaron las condiciones del mercado inmobiliario del Distrito Capital, se limitó de manera peregrina a realizar una consulta en la página www.metrocuadrado.com , sin acudir a las múltiples aplicaciones existentes, páginas web, revistas y periódicos especializados ampliamente difundidos. En el folio 6 se realiza un cuadro llamado "análisis de las condiciones del mercado", que carece de soportes documentales (más allá de unos pantallazos de la mencionada página web). Dentro del expediente no reposan cotizaciones que pudieran efectivamente estimar que el inmueble que se tomó en arrendamiento ofreciera una verdadera ventaja frente a otros consultados. Precisamente, al no haberse elaborado un análisis del sector, no se realizó un análisis de la oferta y la entidad no pudo conocer que personas naturales o jurídicas podían proveer el bien que se requería para satisfacer la necesidad de la entidad. Lo que debe absolver dicho estudio es ¿Quién vende? Y ¿Cuál es la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes, obras o servicios?. Una vez realizado dicho análisis, la entidad podrá contar con elementos de juicio para decantarse en este caso por el bien inmueble que mayores ventajas le representara en cuanto a precio, ubicación, costos de servicios públicos, entre otros factores.	0	0	INCUMPLIDA
2014 2014	65	2.2.1.4.6.3.1	1	Se verifico que las acciones realizadas por la entidad fueron encaminadas a que las reservas presupuestales a constituir al cierre de la vigencia 2016 no superen el 25% del presupuesto disponible mediante las actas de Comité Directivo de la Secretaría Distrital del Hábitat N° 6, 8, 10 y 11 de 2016. Igualmente se constató que las reservas al cierre del 2016 constituidas por \$22.164.886.859 correspondieron al 16.68% de su presupuesto, dando así cumplimiento a la meta establecido de no superar el 25% del presupuesto.	80	80	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.4.5.1	1	Se verifico que la entidad realizo las gestiones con las empresas prestadoras de servicios públicos para el cambio del uso comercial a oficial mediante oficios radicados y respuestas afirmativas obtenidas de las diferentes empresas de servicio público.	100	90	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.4.8.3.1	1	Se verifico que las acciones realizadas por la entidad fueron encaminadas a que las reservas presupuestales a constituir al cierre de la vigencia 2016 no superen el 25% del presupuesto disponible mediante las actas de Comité Directivo de la Secretaría Distrital del Hábitat N° 6, 8, 10 y 11 de 2016.	80	80	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.4.8.2.1	1	Se verifico el cumplimiento parcial de la ejecución de reservas presupuestales, mediante el acta de Comité Directivo de la Secretaría del Hábitat N° 006 del 16 de junio de 2016, las cuales no se vienen ejecutando en su totalidad, constituyéndose en acumulación de pasivos exigibles.	75	75	CUMPLIDA

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2015 2015	66	2.1.1.2	1	UNA VEZ REVISADAS LAS EVIDENCIAS ENTREGADAS POR EL SUJETO DE CONTROL, SE ENCUENTRA LA CREACION DEL PROCESO, CARACTERIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, ENVIO DE LOS CORREOS A LOS INTERESADOS, ACTAS, SU JUSTIFICACIÓN, Y FINALMENTE LA CREACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN CONTRACTUAL BAJO EL CODIGO PS02-PR16, INCORPORADO AL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD. ADICIONALMENTE, SE EVIDENCIÓ QUE EL CITADO PROCEDIMIENTO FUE SUBIDO A LA PAGINA DE LA ENTIDAD EN APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PUEDE SER CONSULTADO A TRAVÉS DEL LINK https://www.habitatbogota.gov.co/sites/default/files/contratacion/PS02-PR16%20Gesti%C3%B3n%20contractual%20V1.pdf	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.1.3	1	UNA VEZ REVISADAS LAS EVIDENCIAS ENTREGADAS POR EL SUJETO DE CONTROL, SE ENCUENTRA LA CREACION DEL PROCESO, CARACTERIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, ENVIO DE LOS CORREOS A LOS INTERESADOS, ACTAS, SU JUSTIFICACIÓN, Y FINALMENTE LA CREACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN CONTRACTUAL BAJO EL CODIGO PS02-PR16, INCORPORADO AL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD. ADICIONALMENTE, SE EVIDENCIÓ QUE EL CITADO PROCEDIMIENTO FUE SUBIDO A LA PAGINA DE LA ENTIDAD EN APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PUEDE SER CONSULTADO A TRAVÉS DEL LINK https://www.habitatbogota.gov.co/sites/default/files/contratacion/PS02-PR16%20Gesti%C3%B3n%20contractual%20V1.pdf	100	100	CUMPLIDA
2015 2015	66	2.1.1.4	1	UNA VEZ REVISADAS LAS EVIDENCIAS ENTREGADAS POR EL SUJETO DE CONTROL, SE ENCUENTRA LA CREACION DEL PROCESO, CARACTERIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, ENVIO DE LOS CORREOS A LOS INTERESADOS, ACTAS, SU JUSTIFICACIÓN, Y FINALMENTE LA CREACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN CONTRACTUAL BAJO EL CODIGO PS02-PR16, INCORPORADO AL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD. ADICIONALMENTE, SE EVIDENCIÓ QUE EL CITADO PROCEDIMIENTO FUE SUBIDO A LA PAGINA DE LA ENTIDAD EN APLICACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PUEDE SER CONSULTADO A TRAVÉS DEL LINK https://www.habitatbogota.gov.co/sites/default/files/contratacion/PS02-PR16%20Gesti%C3%B3n%20contractual%20V1.pdf	100	100	CUMPLIDA

Fuente: Papeles de trabajo. Equipo Auditor. Evaluación Plan de Mejoramiento Auditoría de Regularidad SDHT vigencia 2016 - PAD 2017.

Por lo mencionado anteriormente, el Plan de Mejoramiento ejecutado por la SDHT arrojó una calificación para este factor de 80.47%, de conformidad con los resultados consolidados en la matriz de evaluación.

2.1.3. Gestión Contractual

La Contraloría de Bogotá D. C., en desarrollo de la presente Auditoría y de acuerdo con la información suministrada por la Secretaria del Hábitat, estableció

Una Contraloría aliada con Bogotá

que para la ejecución de las actividades programadas en los proyectos de inversión que ejecutan el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”, durante la vigencia 2016, y una vez realizada la verificación de la totalidad de los proyectos de inversión y la contratación suscrita, en virtud de los mismos, se tuvo en cuenta un universo de 560 contratos, que corresponde a la contratación reportada por la entidad, que para el año 2016, ascendió a la suma de \$90.469.358.070, discriminados según modalidad de contratación y tipología contractual, así:

CUADRO 15
NUMERO DE CONTRATOS POR MODALIDAD DE CONTRATACION VIGENCIA 2016
En Pesos \$

MODALIDAD DE SELECCIÓN	NUMERO DE PROCESOS MODALIDAD SELECCIÓN	DE POR DE	VALOR MODALIDAD SELECCIÓN	POR DE
Concurso de Méritos	6		9.177.448.098	
Directa	516		78.206.704.908	
Licitación	1		464.789.093	
Mínima Cuantía	15		83.247.277	
Selección Abreviada	9		336.011.449	
Selección Abreviada por acuerdo marco de precios	6		1.035.000.101	
Selección Abreviada por subasta inversa	7		1.166.157.144	
TOTAL	560		90.469.358.070	

Fuente: Respuesta oficio radicado 1-2017-07257 del 17/02/2017 modificado por radicado mediante correo electrónico del 28/02/2017

CUADRO 16
NUMERO DE CONTRATOS POR TIPOLOGIA CONTRACTUAL

TIPOLOGÍA CONTRACTUAL	CANTIDAD DE CONTRATOS
Arrendamiento de bienes inmuebles	6
Arrendamiento de bienes muebles	1
Compraventa	4
Consultoría	5
contrato de prestación de servicios	522
Contrato interadministrativo	4
convenio de asociación	1
convenio de cooperación internacional	1
Convenio interadministrativo	4
Interventoría	1
Orden de compra	7
Seguros	5

Una Contraloría aliada con Bogotá

TIPOLOGÍA CONTRACTUAL	CANTIDAD DE CONTRATOS
TOTAL GENERAL	560

Fuente: Respuesta oficio radicado 1-2017-07257 del 17/02/2017 modificado por radicado mediante correo Electrónico del 28/02/2017

Partiendo de la anterior información respecto de la contratación objeto de estudio y en ejercicio de la Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016, se seleccionó la muestra de los contratos a evaluar, siguiendo los lineamientos del memorando de asignación de auditoría, la cuantía de los contratos, la contratación liquidada, adicionada, suspendida y terminada durante la vigencia fiscal 2016 y parte de la suscrita de otras vigencias, que fue ejecutada en el año 2016.

Es de anotar que el plan de trabajo fue ajustado en el factor contractual el 12 de mayo de 2017 a solicitud del comité técnico realizado en la misma fecha, mediante acta No.09 realizado por la Dirección de Hábitat y Ambiente, aumentando la muestra seleccionada y aprobada, incrementándose la misma en la suma de \$34.000.000.000, por lo tanto en la muestra inicial ascendía a un valor de **\$119.406.709.956, la cual finalmente quedó en \$92.374.545.316, dado a la exclusión del Convenio 206 de 2012.**

Respecto del Convenio 206 de 2012, en el cual se pactó inicialmente la construcción de 1580 unidades habitacionales de VIP, las que se desarrollarían a través de los proyectos IDIPRON USME 2, PORVENIR - OPV - 25 DE NOVIEMBRE MZ 52, CIUADADELA EL PORVENIR. (Plan Parcial Porvenir MZ 22 A, 22 B, 57, 65 Y 66), LOS OLIVOS, y en razón a que el mismo aún se encuentra en ejecución y a la necesidad de auditar en forma integral todo el desarrollo de este, en sus diferentes proyectos a ejecutar, así como las distintas inversiones efectuadas en cumplimiento de los mismos, esta Auditoría no se pronuncia sobre dicho convenio. Consecuente con lo anterior, este será objeto de una próxima Auditoría.

En consecuencia los siguientes fueron los contratos auditados:

CUADRO 17
MUESTRA SELECCIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS O ADICIONADOS EN EL 2016 SDHT
En Pesos \$

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Contratista	Objeto Contractual	Valor
1	3-3-1-14-01-15-0808-174	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Nestor Dario Preciado Sánchez	Prestar Servicios Profesionales Especializados En El Desarrollo De Los Procesos De Formulación, Ejecución Y Seguimiento De Los Instrumentos Y Programas De La Política Distrital De Vivienda Para El Periodo 2016-2019, Armonizándola Con La Política De Vivienda Del Gobierno Nacional.	158.688.000



Una Contraloría aliada con Bogotá

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Contratista	Objeto Contractual	Valor
2	3-3-1-14-03-31-0418-235	Arrendamiento de bienes inmuebles	Directa	Inversiones Gutierrez Coronado Y Cia S C A	Arrendar Inmueble Ubicado En La Carrera 13 No. 33-66 Para El Funcionamiento Del Archivo De La Secretaría Distrital Del Hábitat.	244.650.264
5	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	María Catalina Flórez Salazar	Prestar Servicios Profesionales Especializados Para Asesorar Y Conceptualizar Jurídicamente Sobre Asuntos Solicitados Por La Dirección De Gestión Corporativa Y Cid.-	127.600.000
6	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Augusto Hernandez Becerra	Prestar Servicios Profesionales especializados Para Asesorar Y Conceptualizar Jurídicamente Sobre Asuntos Solicitados Por El Despacho De La Secretaría Distrital Del Hábitat.	165.000.000
9	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Juan Carlos Escobar Barrera	Prestar Servicios Profesionales Especializados Encaminados A Fortalecer Y Dar Lineamientos Sobre Las Estrategias De Relacionamiento Que Se Deben Implementar Con Autoridades Locales, Tanto De Los Sectores Clave De La Administración, Como Del Cuerpo Legislativo Distrital, Para El Impulso De Los Proyectos O Programas Liderados Por La Secretaría Distrital Del Hábitat.	128.332.000
18	3-1-2-02-01-00-0000-00 / 3-3-1-14-03-31-0418-235	Arrendamiento de bienes inmuebles	Directa	Hernando Cardona Villegas	Arrendar Inmueble Ubicado En La Carrera 13 No. 52-13 Destinado Para La Oficina De Correspondencia Del Sector Hábitat.-	149.729.268
22	3-3-1-14-01-15-0488-174	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Jorge Enrique Ramirez Hernández	Prestar Servicios Profesionales Especializados Para Apoyar Jurídicamente La Definición, Formulación, Implementación Y Ejecución De Los Instrumentos De Gestión Y Financiación Para La Producción De Vivienda.-	119.480.000
57	3-3-1-14-01-15-0435-175	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Adriana Del Pilar Leon Castilla	Prestar Servicios Profesionales De Apoyo A La Coordinación Y Seguimiento Jurídico A Los Componentes Del Programa De Mejoramiento Integral.	116.000.000
66	3-3-1-14-01-15-0435-175	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Omar Reinaldo Acevedo Castro	Prestar Servicios Profesionales De Apoyo A La Coordinación Y Seguimiento Técnico A Los Componentes Del Programa De Mejoramiento Integral.	116.000.000
101	3-3-1-14-01-15-0488-174	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Ivan Nicolas Botero-Paramo Gaviria	Prestar Servicios Profesionales Especializados Para Apoyar La Estrategias Pedagógicas Y De Relacionamiento Estratégico Encaminados A Fortalecer La Gestión De Los Proyectos De Vivienda A Cargo Del Sector.	32.240.000



Una Contraloría aliada con Bogotá

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Contratista	Objeto Contractual	Valor
104	3-1-2-02-01-00-0000-00	Arrendamiento de bienes inmuebles	Directa	Santaramir Sociedad Anonima	Arrendar Inmueble Ubicado En La Calle 52 No. 13-64 Destinado Para La Sede Del Sector Hábitat.-	1.709.336.508
108	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios	Selección Abreviada Subasta Inversa	Unipar Alquileres De Computadores S A	Alquiler De Equipos De Cómputo E Impresión Para Apoyar La Gestión De Los Programas Misionales De La Entidad.-	429.904.965
112	3-1-2-02-01-00-0000-00	Arrendamiento de bienes inmuebles	Directa	Siervo Rodríguez Cárdenas Y Compañía S. C. En Colombia De Inversiones Finca Raíz	Arrendar Inmueble Ubicado En La Carrera 13 No. 52-25 Destinado Para La Oficina De Servicio Al Ciudadano Del Sector Hábitat.-	285.638.400
202	3-3-1-14-01-15-0435-175	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Faiver Javier Cleves Ferro	Prestar Servicios Profesionales Para Realizar La Estructuración, Formulación, Implementación Y Seguimiento De Los Componentes Financiero Y Económico Productivo, En El Marco De La Estrategia Del Programa De Mejoramiento Integral Y Las Intervenciones Priorizadas Por La Secretaría Distrital Del Hábitat.-	112.404.000
206	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Wilson Augusto Chaparro Ariza	Contratar Los Servicios Profesionales Para Apoyar A La Secretaría Distrital Del Hábitat En La Elaboración De Los Estudios Técnicos Y Las Demás Actividades Adelantadas En El Marco Del Proceso De Formalización De La Planta De Personal Y Ajuste Del Manual Especifico De Funciones Y Competencias Laborales.	28.650.000,00
221	3-1-2-02-04-00-0000-00 / 3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios	Selección Abreviada Subasta Inversa	Solution Copy Ltda	Prestar Mediante El Sistema De Outsourcing El Servicio Integral De Fotocopiado Y Servicios Afines A Precios Unitarios, Para La Secretaría Distrital Del Hábitat.-	96.064.344
227	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios	Directa	Esri Colombia Sas	Renovación De Licenciamiento Y Soporte Del Software Cartográfico ARCGIS	300.000.000



Una Contraloría aliada con Bogotá

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Contratista	Objeto Contractual	Valor
293	3-3-1-14-01-15-0808-174	Convenios cooperación internacional	Directa	Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo	Aunar Esfuerzos Técnicos, Administrativos Y Financieros Entre La Secretaría Distrital Del Hábitat Y El Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo En Colombia Con El Fin De Realizar El Diagnóstico Consolidado De Los Instrumentos De Planeación Y De Gestión Del Suelo En Bogotá D.C. En El Marco De La Política Integral Del Hábitat.	6.937.125.000
302	3-3-1-14-03-31-0418-235	Convenio interadministrativos	Directa	Servicios Postales Nacionales S A	Prestar Los Servicios De Ventanilla De Correspondencia Y Recepción De Comunicaciones Oficiales Externas E Internas, En La Modalidad De Centro De Administración De Correspondencia De La Secretaría Distrital Del Hábitat	150.944.537
304	418 / 417	Contrato de Prestación de servicios	Selección Abreviada Subasta Inversa	Transporte Nuevo Rumbo Ltda	Prestar El Servicio De Transporte Terrestre Automotor Especial, Incluidos Todos Los Gastos Inherentes Al Mismo	325.114.975
307	3-1-2-02-05-01-0000-00	Contrato de Prestación de servicios	Licitación	Servision De Colombia Y Cia Ltda	Prestar El Servicio Integral De Vigilancia Y Seguridad Privada	464.789.093
316	3-3-1-15-07-42-0491-185 /3-3-1-15-07-43-0418-189	Contrato de Prestación de servicios	Selección Abreviada-Menor Cuantía	Mediciones Y Medios S A S	Prestar Servicios De Monitoreo, Selección, Análisis, Clasificación Y Contabilización De Los Contenidos Periodísticos Que Se Publican En Los Principales Medios Masivos De Comunicación Local, Regional Y Nacional Acerca De Las Noticias De La SDHT Y Del Sector. Reemplaza El CDP No.332 Expedido El 29 De Marzo De 2016 Por Valor De Veinte Millones De Pesos M/Cte (\$20.000.000)	40.508.424
331	3-3-1-14-03-31-0418-235	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Servulo Isaac Echevery Watcher	prestar servicios profesionales para apoyar el reporte y seguimiento de las licencias de urbanismo y/o construcción expedidas en Bogotá que completen el pago de las obligaciones vis y vip en el marco del seguimiento a la política de gestión integral del hábitat	22.620.000
390	3-3-1-15-02-14-1153-135	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Diego Luis Buelvas Ramírez	<i>Prestar servicios profesionales para apoyar la construcción metodológica para la priorización y seguimiento de las intervenciones integrales de mejoramiento en los territorios priorizados</i> <i>Contratista</i>	25.750.000
435	3-3-1-15-02-14-1153-135	Convenio de asociación	Directa	Fundación Orbis	Aunar Esfuerzos Técnicos, Administrativos Y Financieros Entre La Secretaría Distrital De Hábitat Y La Fundación Orbis, Para Ejecutar El Mejoramiento De Barrios Con Intervenciones Socioculturales,	2.872.185.461

Una Contraloría aliada con Bogotá

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Contratista	Objeto Contractual	Valor
					"Habitarte: Barrios Con Vida, Color Y Arte" Mediante Procesos De Acompañamiento Social Para La Promoción De La Organización, Convivencia, Apropiación Y Participación Comunitaria.-	
445	3-3-1-15-02-14-0487-134	Contrato interadministrativos	Directa	Financiera De Desarrollo Nacional Sa	FINANCIERA DE DESARROLLO NACIONAL S.A. Se Obliga Para Con La SECRETARÍA Y METROVIVIENDA A Realizar La Etapa De Prefactibilidad Del Proyecto Ciudad Río, Conforme A Las Fases Contractuales Establecidas En El Presente Contrato.-	3.000.000.000
450	3-3-1-15-02-15-0417-136	Contratos interadministrativos	Directa	Escuela Superior De Administración Pública	Recolectar Y Procesar La Información Que Sirva De Base A La Secretaría Distrital Del Hábitat Para Efectuar La Evaluación Anual Del Servicio A Los Curadores Urbanos De Bogota D.C.-	140.800.000
451	3-3-1-15-02-14-1151-134	Convenio interadministrativos	Directa	Empresa De Energía De Bogotá S A Esp	Instrumentar La Colaboración Armónica Entre El DISTRITO Y EEB, Con El Fin De Que Esta Última Ponga A Disposición De La Primera, Sus Conocimientos Técnicos, Jurídicos Y Administrativos Al Servicio De EL DISTRITO, Para Asesorar Y Desarrollar Todas Las Actividades Necesarias Para La Elaboración De Los Estudios Jurídicos, La Exposición De Motivos Y El Acuerdo Distrital Que Se Someterá A Consideración Del Concejo De Bogotá Para Adelantar El Proceso De Enajenación De Hasta El 20% De Las Acciones Que Posee El Distrito Capital De Bogotá En EEB, A Través De Un Programa De Democratización, Incluido El Acompañamiento Durante La Discusión En El Concejo De Bogotá.	215.760.000
494	3-3-1-15-07-43-0418-189	Contrato de Prestación de servicios	Selección Abreviada-Mínima Cuantía	Ramírez Torres Consultores Inmobiliarios Sas	Prestar Servicios Para El Levantamiento Físico, Cedulación, Conciliación Y Avalúo De Los Activos Fijos Propiedad De La SDHT.	16.111.878
515	3-3-1-15-07-43-0418-189	Arrendamiento de bienes inmuebles	Selección Abreviada-Subasta Inversa	Unipar Alquileres De Computadores S A	Servicio De Alquiler De Dos (2) Plotters Multifuncionales Para La Secretaría Distrital Del Hábitat"	126.215.930
516	3-3-1-15-07-43-0418-189	Arrendamiento de bienes muebles	Selección Abreviada-Subasta Inversa	Powersun S.A.S	Contratar El Alquiler De UPS'S Para La Secretaría Distrital Del Hábitat.-	63.656.930



Una Contraloría aliada con Bogotá

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Contratista	Objeto Contractual	Valor
530	3-3-1-15-07-43-0418-189	Contrato de Prestación de servicios	Selección Abreviada-Menor Cuantía	Wekantu Studios S A S	Solución Integral De E-Learning Para El Desarrollo Y Puesta En Funcionamiento De Cursos Virtuales Mediante La Modalidad De Software Como Servicio "SAAS"	35.668.840
535	3-3-1-15-07-42-1102-185 / 3-3-1-15-04-30-1075-163	Contrato de Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión	Directa	Agricultural Assessments International Corporation S A S	Realizar Encuestas Para La Caracterización Socioeconómica De Los Beneficiarios De Vivienda De Interés Prioritaria (VIP) Y Los Hogares Beneficiarios Del Nuevo Esquema De Financiación De Vivienda De La SDHT.	179.980.499
464	3-3-1-15-02-14-0487-134	Convenio interadministrativos	Directa	Metrovivienda	Aunar Esfuerzos Administrativos, Técnicos Y Financieros Para Coadyuvar La Ejecución De Las Obras De Urbanismo En La Unidad De Gestión 1 Del Plan Parcial ¿Tres Quebradas¿ Que Permita La Habilitación De Suelo Donde Se Desarrollará Vivienda De Interés Social Y Prioritario, Con Sus Respectivos Usos Complementarios.	38.477.000.000

TOTAL DE LA MUESTRA DE CONTRATOS Y CONVENIOS SUSCRITOS EN EL 2016	\$57.513.949.316
--	-------------------------

Fuente: Respuesta oficio radicado 1-2017-07257 del 17/02/2017 modificado por radicado mediante correo electrónico del 28/02/2017.

**CUADRO 18
MUESTRA SELECCIÓN DE CONTRATOS SUSCRITOS EN VIGENCIAS ANTERIORES AL 2016
SDHT**

En Pesos \$

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Modalidad	Nombre del proyecto de vivienda	Objeto contractual	Valor
450-2013	808/418	Consultoría	Concurso De Méritos	Open Group S.A.S.	Rediseñar, Adecuar E Implementar Bajo La Plataforma De Software Libre El Sistema De Información De Hábitat.	860.596.000
Convenio 200 de 2012		Convenio interadministrativo	directa	Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano - ERU	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana	34.000.000.000
TOTAL MUESTRA DE CONTRATOS Y CONVENIOS SUSCRITOS EN VIGENCIAS ANTERIORES						34.860.596.000

TOTAL DE LA MUESTRA	\$92.374.545.316
----------------------------	-------------------------

Fuente: Respuesta oficio radicado 1-2017-07257 del 17/02/2017 modificado por radicado mediante correo electrónico del 28/02/2017

De esta manera, salvo lo que se observará a continuación, el proceso de auditoría conceptúa que los contratos se evaluaron a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto Reglamentario 1510 de 2013 hoy Decreto Reglamentario 1082 de 2015 y las disposiciones pactadas por la entidad en los contratos evaluados, conceptuando que la Secretaría del Hábitat tiene falencias en el cumplimiento de la normatividad vigente y de los procedimientos propios de gestión contractual.

No obstante lo anterior, de la evaluación realizada se observó lo siguiente:

2.1.3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el Secop de los documentos contractuales en los contratos 001, 005, 018, 006, 22, 57, 66, 101, 112, 202, 206, 227, 302, 304, 307, 331, 390, 450, 494, 530 y 535 de 2016.

Una vez verificado el cumplimiento del principio de publicidad contractual de los documentos y actos administrativos expedidos en desarrollo de los contratos objeto de auditoría se encontró:

1. El contrato 001 de 2016 suscrito entre la SDHT y Néstor Darío Preciado Sánchez, con acta de inicio suscrita el día 14 de enero de 2016, una vez verificado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 001-2016 se observó que no se está cumpliendo en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó en término, sin embargo el día 19 de septiembre de 2016 se publicaron los documentos precontractuales que soportan el contrato, los documentos precontractuales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal de Compromiso, acta de inicio y la póliza, más de seis meses posteriores a su expedición.
2. El contrato 005 de 2016 suscrito el día 1 de febrero de 2016 entre la SDHT y MARÍA CATALINA FLÓREZ SALAZAR cuya acta de inicio, fue suscrita el día 2 de febrero de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha.

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma:

- a. Garantía (póliza): se publica el 19/09/2016
- b. Estudios previos: se publica el 19/09/2016

3. El contrato 006 de 2016 suscrito entre la SDHT y Augusto Hernández Becerra, con fecha de inicio del 05 de febrero de 2016, una vez verificado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 006-2016 se observó que no se están cumplimiento en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó en término, sin embargo el día 19 de septiembre de 2016 se publicaron los documentos precontractuales que soportan el contrato, los documentos precontractuales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal de Compromiso, acta de inicio y la póliza, más de seis meses posteriores a su expedición.

Por otro lado, una vez realizada la consulta en la página www.colombiacompra.gov.co/secop, se verificó que la entidad no realizó una debida publicación del contrato 018 de 2016, como quiera que no se publicaron estudios previos, ya que en el link respectivo a dicho documento, está publicado el acto administrativo de justificación de la contratación directa¹.

En este mismo sentido, se encontró que tanto el contrato como el acto administrativo de justificación están publicados de manera extemporánea, con una mora de 9 y 8 días respectivamente.

4. El contrato 022 de 2016 suscrito entre la SDHT y Jorge Enrique Ramírez Hernández, cuya acta de inicio se suscribió el día 24 de febrero de 2016. Verificado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 022-2016 se observó que no se están cumplimiento en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó el día 24 de febrero de 2016 sin el resto de los documentos precontractuales que soportan el contrato, los documentos precontractuales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal de Compromiso, acta de inicio y la póliza se encuentran publicados el día 7 de octubre de 2016, más de siete meses posteriores a su expedición.
5. El contrato 057 de 2016 suscrito entre la SDHT y Adriana del Pilar León Castilla el día 1 de marzo de 2016 cuya acta de inicio, fue suscrita el día 1 de marzo de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha.

¹ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-12-4843272>

Una Contraloría aliada con Bogotá

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma:

1. Acta de inicio: se publica el 07/09/2016
 2. Garantía (póliza): se publica el 20/09/2016
 3. Estudios previos: se publica el 20/09/2016
6. El contrato 066 de 2016 suscrito entre la SDHT y Omar Reinaldo Acevedo Castro, cuya acta de inicio se suscribió el día 02 de marzo de 2016. Verificado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 066-2015 se observó que no se están cumpliendo en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó el día 03 de marzo de 2016 sin el resto de los documentos precontractuales que soportan el contrato, los documentos precontractuales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal de Compromiso, acta de inicio y la póliza se encuentran publicados el día 20 de septiembre de 2016, más de seis meses posteriores a su expedición.
7. El contrato 101 de 2016 suscrito entre la SDHT e Iván Nicolás Botero – Paramo Gaviria El día 3 de marzo de 2016, con acta de inicio el día 3 de marzo de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha.

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma:

1. Acta de inicio: se publica el 07/09/2016
 2. Garantía (póliza): se publica el 20/09/2016
 3. Estudios previos: se publica el 20/09/2016
8. Contrato 112 de 2016. Una vez realizada la consulta en la página www.colombiacompra.gov.co/secop, se verificó que la entidad no realizó una debida publicación de los documentos relativos al contrato 112 de 2016, como quiera que no se publicaron estudios previos, ni el acto administrativo de justificación de la contratación directa².
9. El contrato 202 de 2016 suscrito entre la SDHT y Faiver Javier Cleves Ferro, cuya acta de inicio se suscribió el 25 de abril de 2016. Verificado el

² <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-12-4843272>

cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 202-2016 se observó que no se están cumplimiento en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó el día 22 de abril de 2016 sin el resto de los documentos precontractuales que soportan el contrato, los documentos precontractuales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal de Compromiso, acta de inicio y la póliza se encuentran publicados el día 05 de octubre de 2016, más de seis meses posteriores a su expedición.

10. El contrato 206 de 2016 suscrito entre la SDHT y Wilson Augusto Chaparro Ariza el día 26 de abril de 2016 cuya acta de inicio fue suscrita el día 27 de abril de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha.

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma³:

1. Acta de inicio: se publica el 05/10/2016
2. Garantía (póliza): se publica el 05/10/2016

11. El contrato 227 de 2016, suscrito entre la SDHT y Esri Colombia SAS cuya acta de inicio se firmó el 19 de mayo de 2016. Revisado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 227-2015 se observó que no se están cumplimiento en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó el día 19 de mayo de 2016 sin el resto de los documentos precontractuales que soportan el contrato. De otro lado los documentos que evidencien la ejecución como los informes y pagos fueron publicados más de 6 meses posteriores a su realización.

12. El contrato 302 de 2016, suscrito entre la SDHT y Sociedad Servicios Postales Nacionales S.A, cuya acta de inicio se suscribió el 21 de junio de 2016. Analizado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 302-2015 se observó que no se están cumplimiento los términos exigidos por la norma para tales fines en todas las publicaciones, toda vez que documento contrato se publicó el 22 de abril de 2016 sin el resto de los documentos precontractuales que soportan el contrato. Los estudios previos, CDP, RPC, acta de inicio y póliza se encuentran publicados el día 05 de octubre de 2016, más de seis meses posteriores a su expedición.

³ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-12-5038521>

13. El contrato 304 de 2016 suscrito entre la SDHT y Transporte Nuevo Rumbo Ltda, cuya acta de inicio se firmó el 07 de junio de 2016, Verificado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 304-2015 se observó que no se están cumplimiento los términos exigidos por la norma para tales fines en todas las publicaciones, toda vez que el contrato se publicó la audiencia de adjudicación del proceso se publicó el día 17 de junio de 2016, es decir 17 días después de su expedición. El contrato fue publicado con más de dos meses de posterioridad a su expedición y todos los documentos precontractuales como Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal de Compromiso, acta de inicio y la póliza se publicaron casi 6 meses después de su expedición.

14. El contrato 307 de 2016 suscrito entre la SDHT y SERVISIÓN DE COLOMBIA Y CIA LTDA el día 3 de junio de 2016, cuya acta de inicio, fue suscrita el día 3 de junio de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha. Adicionalmente la entidad suscribe los siguientes actos contractuales:

- Otrosí aclaratorio No. 1 suscrito el 14/07/2016
- Adición y prórroga 1 del 25/11/2016 amplía plazo hasta el 4 de febrero de 2016, y adiciona el valor en \$35.085.734
- Adición y prórroga 2 del 29/12/2016 amplía plazo hasta el 4 de marzo de 2017, y adiciona el valor en \$47.704.000
- Prórrroga 3 del 20/02/2017 amplía el plazo hasta el 5 de abril de 2017
- Adición 3 y prórroga 4 del 3 de abril de 2017, amplía plazo hasta el 5 de julio de 2017, y se adiciona en \$21.830.346

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma⁴:

1. Otrosí aclaratorio No. 1 se publicó el 28 de diciembre de 2016 (5 meses después de suscrito)
2. Adición y prórroga 1 se publicó el 28/12/2016 (un mes y 3 días después de suscrito).

15. El contrato 331 de 2016 suscrito entre la SDHT y SERVULO ISAAC ECHEVERRY WATCHER el día 25 de julio de 2016 , cuya acta de inicio, fue

⁴ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-156927>

Una Contraloría aliada con Bogotá

suscrita el día 26 de julio de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha.

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma:

- Acta de inicio: se publica el 25/10/2016
- Garantía (póliza): se publica el 25/10/2016
- Estudios previos: se publica el 25/10/2016

16. El contrato 390 de 2016 suscrito entre la SDHT y Diego Luis Buelvas Ramirez el día 4 de agosto de 2016, el acta de inicio, fue suscrita el día 5 de agosto de 2016 entre supervisor y contratista, así mismo, la garantía que ampara los riesgos del contrato fue aprobada en la misma fecha.

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma:

1. Acta de inicio: se publica el 30/08/2016
2. Garantía (póliza): se publica el 30/08/2016

17. El contrato 450 de 2016, suscrito entre la SDHT y Escuela Superior de Administración Pública -ESAP cuya acta de inicio se suscribió el día 23 de enero de 2017, una vez verificado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 450-2015 se observó que no se están cumpliendo en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que el contrato se publicó el día 05 de diciembre de 2016, es decir por fuera del término legal establecido para su publicación desde la fecha de la expedición de los documentos.

18. El contrato 494 de 2016. El día 6 de octubre de 2016 la entidad publicó los documentos del proceso SDHT-MC-009-2016, del cual se derivó el contrato 494 de 2016. El día 24 de octubre de 2016 se suscribió el contrato, la póliza de cumplimiento se aportó el día 25 de octubre de 2016. El acta de inicio fue suscrita el día 1 de noviembre de 2016 entre supervisor y contratista, no obstante lo anterior, el acta fue publicada el 8 de noviembre de dicha anualidad, es decir, 4 días hábiles después.

Adicionalmente, el contrato bajo examen, el día 29 de noviembre de 2016 fue prorrogado en 8 días hábiles, no obstante lo anterior, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, no se encuentra publicada dicha modificación contractual.

19. El contrato 530 de 2016 suscrito el día 29 de diciembre de 2016, en el cual la póliza de cumplimiento se aprobó el día 30 de diciembre de 2016. El acta de inicio fue suscrita el día 29 de 01 de 2016 entre supervisor y contratista.

No obstante la fecha de suscripción de los mencionados documentos, la entidad realiza la publicación de éstos de la siguiente forma⁵:

1. Garantía (póliza): se publica el 31/01/2017

2. contrato: se publica el 31/01/2017

Adicionalmente, el acta de inicio del contrato no fue publicada.

20. El contrato 535 de 2016, suscrito entre la SDHT y Agricultural Assessment Internacional Corporation SAS cuya acta de inicio se suscribió el día 12 de enero de 2017, revisado el cumplimiento del principio de publicidad de los documentos y actos administrativos del contrato 535-2015 se observó que no se están cumpliendo en todas las publicaciones los términos exigidos por la norma para tales fines, toda vez que si bien los documentos pre contractuales que corresponden al proceso de selección abreviada, el contrato y su respectiva póliza se encuentran publicados en tiempo, cosa diferente sucede con la prórroga No 01, su respectiva póliza modificatoria y los documentos que evidencian la ejecución del contrato, los cuales no están publicados a la fecha.

La anterior descripción pormenorizada de las falencias en materia de publicidad denota un absoluto incumplimiento al principio de publicidad contractual, luego es menester indicar que el Decreto 1082 en su artículo 2.2.1.1.1.7.1., establece:

“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. (...)”

Reza el artículo 209 de la Constitución Política *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y **publicidad**...”* (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Adicionalmente, en lo relativo al desarrollo legal del principio de publicidad, la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en su Artículo 3 establece:

⁵ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-11-5845752>

Una Contraloría aliada con Bogotá

“Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, **publicidad**, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

(...) 9. **En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código**”. (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Así mismo, encontramos que la H. Corte Constitucional, al abordar el tema de la publicidad en la contratación, manifestó en sentencia C-711 de 2012:

“La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público (...)

De conformidad con lo antes expuesto, encuentra la Corte, que en cumplimiento del principio de publicidad de las actuaciones de la administración pública, la sustitución de medios físicos por electrónicos, para la publicación y difusión de la información relativa a los procesos de contratación, se ajusta a la Carta Política, en tanto se cumplan las condiciones que permitan: (i) la imparcialidad y transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial de las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la oportuna y suficiente posibilidad de participación de los interesados en el proceso contractual, así como los órganos de control y (iii) el conocimiento oportuno de la información relativa a la contratación estatal, que garantice los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos...”.

En consecuencia, en virtud del principio de publicidad, se busca que todos los documentos que se susciten con ocasión de un contrato estatal, sean conocidos inclusive por quienes no intervengan en el proceso, por las veedurías ciudadanas y entes de control, sin embargo, en el caso a examinar, se evidenció que algunos

documentos se publicaron de forma extemporánea, con una mora de meses o no se han publicado a la fecha, es decir, con una total desidia de la administración.

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una posible vulneración al artículo 209 de la Constitución Nacional, numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Esto se origina por la falta de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones legales, lo cual trae como consecuencia que los interesados no se enteren oportunamente de las decisiones contractuales tomadas por la SDHT y en consecuencia se genera un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el Secop de los documentos contractuales de los contratos 001, 005, 018, 006, 22, 57, 66, 101, 112, 202, 206, 227, 302, 304, 307, 331, 390, 450, 494, 530 y 535 de 2016.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Frente al hallazgo; se manifiesta que los argumentos esgrimidos por la entidad son superfluos, pues precisamente las sentencias citadas por la SDHT reafirman los argumentos inicialmente planteados por el Equipo Auditor en el informe preliminar.

Por ende, la norma que establece el deber de publicación de los actos contractuales que se produzcan por las entidades estatales sujetas al estatuto general de la contratación pública, no establece plazos inocuos que puedan ser cumplidos o no de manera caprichosa.

La descripción pormenorizada que se hizo en el informe preliminar, acerca de las falencias en materia de publicidad, denota incumplimiento al principio de publicidad contractual, luego es menester indicar que el Decreto 1082 en su artículo 2.2.1.1.1.7.1., establece: *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. (...)”*.

Entonces, no es como manifiesta la entidad *“...implicaría afirmar que la labor de la Contraloría se limita a una comparación de lo indicado en la norma con lo efectivamente realizado...”*, toda vez que la labor de esta entidad no es un mero control documental; el problema de fondo es el respeto por la legalidad y por los plazos procedimentales.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Por último, se le recuerda a la SDHT, que reza el artículo 209 de la Constitución Política “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y **publicidad**...” (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Adicionalmente, en lo relativo al desarrollo legal del principio de publicidad, la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, en su Artículo 3 establece:

“Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, **publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)**

(...) 9. **En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código**”. (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

En conclusión no es cumplir con la publicación meses después y luego manifestar que se materializaron los fines de la publicidad; el deber del servidor público es cumplir sin salvedad alguna dentro de los términos que las normas traen para tal efecto.

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una vulneración al artículo 209 de la Constitución Nacional, numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, razón por la cual se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.1.3.2. Hallazgo Administrativo por la indebida aplicación de reglas de subsanación y rechazo de algunos proponentes dentro de los procesos de selección SDHT-SA-BSCTU-002-2016 (contrato 221 de 2016), SDHT-SA-BSCTU-003-2016 (contrato 304 de 2016) y SDHT-LP-001-2016 (contrato 307 de 2016).

Una Contraloría aliada con Bogotá

Respecto al proceso de contratación adelantado para a expedición del contrato 221 de 2016, en el literal b del numeral 6.4 del pliego de condiciones definitivo del proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016 establece:

“6.4. CAUSALES DE RECHAZO DE LAS PROPUESTAS. Dará lugar al RECHAZO de la propuesta, el presentarse cualquiera de las circunstancias señaladas a continuación:

(...) b. Cuando se acrediten circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre”.

Adicionalmente, en el numeral 3.1.7., de los pliegos de condiciones definitivos del proceso SDHT-LP-001-2016 se estableció:

“3.1.7. REGISTRO ÚNICO DE PROPONENTES (RUP) DE LA CÁMARA DE COMERCIO. El proponente, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 5 y 6 de la ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.5.1 y siguientes del Decreto 1082 de 2015, deberá anexar a la propuesta el Registro Único de Proponentes, el cual se utilizará para verificar los requisitos habilitantes exigidos en el presente pliego de condiciones.

La fecha de expedición del certificado de registro único de proponentes (RUP), no podrá ser superior a treinta (30) días calendario anteriores a la fecha del cierre de la convocatoria. En caso de prórroga del plazo de la convocatoria, este certificado tendrá validez con la primera fecha de cierre.

La inscripción, renovación y actualización del Registro Único de Proponentes deberá estar vigente y en firme a más tardar en la fecha señalada en el cronograma para el cierre del proceso”.

Por no acreditar la firmeza del RUP, la SDHT no habilitó a proponentes como Antena Suramericana de Vigilancia, quien al momento del cierre del proceso no tenía dicho documento en firme, no obstante, mucho antes de la fecha de adjudicación dicho oferente ya ostentaba el requisito.

Por otro lado, el contrato 304 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y Transporte Nuevo Rumbo Ltda., cuyo objeto fue “prestar el servicio de transporte terrestre automotor especial, incluidos todos los gastos inherentes al mismo.”, para un plazo total de 8 meses y 24 días, un valor total de \$325.114.975, con fecha de terminación 28 de febrero de 2017.

Dentro de la realización de cronograma del proceso del proceso SDHT-SA-BSCTU-003-2016, el día 19 de mayo de 2016 se realizó el acta de cierre en donde se presentan 7 propuestas, que fueron objeto de evaluación, producto de la cual fueron habilitados por requisitos habilitantes jurídicos, técnicos y financieros 4

oferentes: Transportes Especiales Aliados S.A.S., Transportes Especiales F.S.G. S.A.S., Consorcio empresarial Setplatino y Transporte Nuevo Rumbo.

Mediante oficio radicado el día 26 de mayo de 2016, la empresa Transturismo S.A.S. presento observación a la evaluación realizada a la selección abreviada teniendo en cuenta que fue rechazada jurídica y financieramente, toda vez que el RUP aportado de fecha 04 de mayo de 2016 no estaba en firme a la fecha del cierre, lo cual era una causal de rechazo.

Mediante acta de fecha 31 de mayo de 2016 se realiza el acta de audiencia de subasta (folio 278 al 298) en donde se deniegan las observaciones realizadas al informe de evaluación, respecto de la falta de RUP justificando que este documento es prueba mas no requisito en si, pues lo no existente es insubsanable, requisito que debía existir antes del cierre del proceso. También se desacreditan solicitudes de subsanación realizadas de manera extemporánea por cuanto se hicieron por fuera de cronograma del proceso pero antes de la adjudicación.

Una vez revisado el expediente contractual se observó que el Certificado de inscripción y clasificación Registro Único de Proponente (RUP) aportado por el oferente Transturismo S.A.S. fue expedido el día 04 de mayo de 2016, con la anotación en su folio 8 de que *“esta información se encuentra en proceso de adquirir firmeza”*. Sin embargo el artículo 6 de la ley 1150 de 2007 establece que las actuaciones inscritas en el Registro Único de Proponentes quedarán en firme pasados diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación en el Registro Único Empresarial y Social (RUES), siempre y cuando no se haya interpuesto recurso alguno contra esta actuación.

Así las cosas y calculando los 10 días hábiles contados desde la inscripción del registro, el RUP del oferente quedó en firme el día 19 de mayo de 2016, fecha en la cual se realizó el cierre del proceso. La firmeza del RUP del oferente se pudo verificar de acuerdo al Certificado de inscripción y clasificación Registro Único de Proponente (RUP) aportado por el oferente Transturismo S.A.S. fue expedido el día 20 de mayo de 2016, que contiene la anotación *“la información certificada se encuentra en firme.”*

El numeral 4.1.8. del pliego de condiciones definitivo del proceso SDHT-SABCTU-003-2016 determinaba dentro de los Requisitos Habilitantes que *“la inscripción, renovación y actualización del Registro Único de Proponentes deberá estar vigente y en firme a más tardar en la fecha señalada en el cronograma para el cierre del proceso”*.

Se observa que el oferente tenía la posibilidad de subsanar la oferta cumpliendo con un requisito habilitante exigido por el pliego de condiciones que, al no otorgar puntaje por la naturaleza del requisito le era dado acceder a la subsanación, aun cuando el mismo quedaba subsanado el mismo día en que se realizó el cierre del proceso de contratación, es decir el RUP del oferente Transturismo quedaba en firme el 19 de mayo de 2016, día programado para realizar el cierre del proceso, lo que permite evidenciar que existió un rechazo indebido del oferente citado, que no permitió la evaluación de su oferta y sesgo el derecho de participación de un proponente que no pudo hacerse parte de la subasta.

Hechas las observaciones anteriores, es menester indicar a la entidad, que la imposibilidad de acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre, era una condición que de los decretos 066 de 2008, 2474 de 2008 y 734 de 2012, situación que claramente iba en contraposición al principio de subsanabilidad de la ley 1150 de 2007 y que afortunadamente desapareció con la expedición del Decreto 1510 de 2013 (compilado posteriormente en el Decreto 1082 de 2015), dando paso únicamente a las reglas establecidas en la mencionada Ley.

Para dar sustento a la afirmación anterior, nos permitimos citar lo manifestado por el Consejo de Estado sobre el particular:

“No obstante la claridad que ofrece esta norma, se insiste: porque redujo la discrecionalidad que tenía la administración de definir, en cada caso, qué aspectos de la oferta eran subsanables, atendiendo a la necesidad de ellos para compararlas; por introducir un criterio objetivo: no es subsanable lo que otorgue puntaje, lo demás sí; al poco tiempo el Gobierno reglamentó la Ley 1150, y señaló, en el art. 10 del Decreto 066 de 2008, que en ejercicio de esta facultad –la de subsanar ofertas- no era posible “... permitir que se subsanen asuntos relacionados con la falta de capacidad para presentar la oferta, ni que se acrediten circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso.

Esta norma introdujo una gran contrariedad, y por ende provocó un gran debate de legalidad entre los operadores jurídicos de la contratación, porque mientras la Ley 1150 exigió subsanar cualquier defecto o insuficiencia de una oferta, con la condición de que el defecto no asignara puntaje; el reglamento introdujo una limitación a la subsanabilidad de algunos de esos defectos, relacionada con dos criterios nuevos: i) falta de capacidad y ii) ocurrencia de circunstancias después de presentadas las ofertas. Esto significó que a pesar de que los defectos o falencias observadas de una oferta no asignaban puntaje, no se podían corregir o cumplir -es decir, no eran subsanables-, si se trataba de alguna de las dos circunstancias prohibidas por el decreto –tres circunstancias contando la ausencia de póliza de seriedad-

En este escenario, los administradores debieron estimar que hasta tanto el Consejo de Estado no anulara o suspendiera esa disposición –lo que, por cierto, no sucedió, porque la norma no se demandó-, las entidades públicas y los oferentes la debieron presumir legal,

Una Contraloría aliada con Bogotá

es decir ajustada a derecho, y por tanto la aplicaron obedientemente, porque en Colombia la excepción de ilegalidad no la pueden aplicar la administración ni los particulares; salvo el juez administrativo.

Poco tiempo después, la misma norma la reprodujo el Decreto reglamentario 2474 de 2008 –que derogó al Decreto 066 de 2008-. Dispuso el art. 10, de manera idéntica, que las entidades estatales tampoco pueden: “... permitir que se subsane la falta de capacidad para presentar la oferta, ni que se acrediten circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso.” La garantía de seriedad de la oferta conservó el mismo tratamiento expresado al pie de página pertinente.

A su vez, el anterior decreto fue derogado por el Decreto reglamentario 734 de 2012, que sobre el mismo tema dispuso que la entidad tampoco podía: “... permitir que se subsane la falta de capacidad para presentar la oferta, ni que se acrediten circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso, así como tampoco que se adicione o mejore el contenido de la oferta.” La garantía de seriedad de la oferta conservó el mismo tratamiento expresado al pie de página pertinente, pero ahora en el artículo 5.1.7.1. del Decreto 734.

Hasta este año los tres decretos –más el 4828 de 2008- conservaron el problema jurídico comentado: la contradicción parcial entre ellos y el art. 5 de la Ley 1150, puesto que tergiversaron buena parte de la regla que estableció la ley, porque mientras ésta permitió subsanar todos los defectos que no asignaran puntaje, sin importar el momento del procedimiento contractual en que se haga -incluso la norma dispone que hasta la adjudicación-; los reglamentos impidieron subsanar muchos requisitos que no asignaban puntos, porque se referían a la capacidad para contratar o porque se trataba de requisitos cumplidos después de presentadas las ofertas. Así se crearon dos sub-reglas –tres con la norma sobre la insubsanabilidad de la ausencia de póliza de seriedad-, autónomas, separadas de la ley, por tanto no ajustadas a ella.

Finalmente, el anterior decreto fue derogado por el Decreto reglamentario 1510 de 2013, que a diferencia de los anteriores no reprodujo la norma que se viene citando.

Esto significa que en adelante las entidades y los oferentes aplican directamente la regla que contempla el art. 5, parágrafo, de la Ley 1150, de manera que lo subsanable o insubsanable se define a partir de una pregunta, que se le formula a cada requisito omitido o cumplido imperfectamente: ¿el defecto asigna puntaje al oferente? Si lo hace no es subsanable, si no lo hace es subsanable; en el último evento la entidad le solicitará al oferente que satisfaga la deficiencia, para poner su oferta en condiciones de ser evaluada, y no importa si se refiere a no a problemas de capacidad o a requisitos cumplidos antes o después de presentadas las ofertas, con la condición de que cuando le pidan la acreditación la satisfaga suficientemente”.

En conclusión, la administración está aplicando unas reglas incorrectas para la acreditación de requisitos habilitantes como el RUP, el cual, en vigencia del

decreto 1082 de 2015 y a la luz de la Ley 1150 de 2007, puede cobrar vigencia y por ende ser subsanado, con posterioridad al cierre del proceso de selección, con lo cual, no solo se soslaya un derecho al proponente, sino que se hace una aplicación anacrónica del principio de subsanación.

En razón a todo lo expuesto, la conducta de la administración deviene en una posible Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por vulneración al parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, y del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2007.

Análisis de la respuesta de la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se considera que los argumentos planteados no son suficientes para desvirtuar la observación administrativa formulada, teniendo en cuenta que si bien los contratistas tienen un deber de planeación, para el caso que nos ocupa la subsanación tiene el carácter de derecho de todos los oferentes que se hagan parte del proceso de contratación, el cual tiene origen legal establecido en el parágrafo 1 artículo 5 de la ley 1150 de 2007.

En concordancia con lo expuesto, es menester indicar a la entidad que limitar la posibilidad que tienen los proponentes de subsanar su propuesta dentro del término previsto en el cronograma del pliego o en la solicitud, es soslayar un derecho que tiene el proponente en los términos de la ley 1150 de 2007. Para este efecto es necesario traer a colación lo manifestado por el Consejo de Estado al respecto⁶]:

“(…)

De esta manera, cabe advertirle a la administración que la posibilidad de aclarar y corregir la oferta no es un derecho que tiene la entidad, sino un derecho que tiene el contratista; así que para aquéllas se trata de un deber, de una obligación, para que los oferentes logren participar con efectividad en los procesos de selección, para bien del interés general. Por tanto, si las entidades no conceden a los proponentes la oportunidad de corregir la oferta incompleta o que no se comprende –sólo en aquellos aspectos susceptibles de corregirse- violan el derecho del oferente a hacerlo, e incumplirán la obligación que les asigna la ley. (...)

Así las cosas, es censurable que la administración se atribuya como un derecho la posibilidad de limitar a cronogramas o a solicitudes, un derecho del cual es tributario el contratista.

⁶ Sentencia No. 13001-23-31-000-1999-00113-01 (25.804)

De otro lado, si bien es cierto el pliego de condiciones establecía que el RUP aportado debía estar en firme al término del cierre del proceso, es de aclarar que este se encontraba clasificado dentro de los requisitos habilitantes y como tal no otorgaba puntaje, luego podía ser objeto de subsanación dando alcance al parágrafo 1 del artículo 5 de la ley 1150 de 2007, por cuanto el mismo requisito quedó cumplido aún antes de la adjudicación como lo exige la norma, de forma tal que no era viable imponerle al contratista una carga adicional cuando la misma se dio por cumplida dentro de la etapa de evaluación del proceso y podía ser sujeta de esta, en ejercicio del principio de selección objetiva, circunstancia que no ocurrió y para los casos en estudio la respuesta fue rechazada.

Por otra parte, respecto del contenido del pliego de condiciones como acto administrativo de carácter general que define las reglas y condiciones del proceso de contratación, es de anotar que debe ser aplicado de forma igualitaria y equitativa a cada uno de los contratistas, también es cierto que su contenido debe estar dentro de lo preceptuado en la ley. En este punto el consejo de estado determino: ⁷

“Sin embargo, en aras de la carga de claridad y precisión y de fijar reglas justas y objetivas, a la entidad le es igualmente exigible el deber de establecer específicamente en los pliegos de condiciones las causales de rechazo de las propuestas a partir de la regla contenida en el inciso segundo del numeral 15 del artículo 25 -original- de la Ley 80 de 1993, según el cual “la ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de propuestas, no servirá de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos.”

“Esta regla que desarrolla el principio de economía y el deber de selección objetiva, manifestación de que lo sustantivo debe primar sobre lo formal en el proceso de formación de la contratación.

Su observancia le brinda transparencia al proceso, pues implica que las entidades no puedan rechazar propuestas por la pretermisión de requisitos y documentos que no se hayan solicitado en forma expresa, clara y precisa o por meros formalismos que no las inhiban para hacer una selección objetiva.”

Conforme a lo antes expuesto y en consideración a los argumentos esgrimidos por la entidad, se retira la incidencia disciplinaria y se ratifica la observación a título de Hallazgo Administrativo por la indebida aplicación de reglas de subsanación y rechazo de algunos proponentes dentro de los procesos de selección SDHT-SA-

⁷ Sentencia: [CE SIII E 18293 DE 2011](#), 27-04-2011

Una Contraloría aliada con Bogotá

BSCTU-002-2016 (contrato 221 de 2016), SDHT-SA-BSCTU-003-2016 (contrato 304 de 2016) y SDHT-LP-001-2016 (contrato 307 de 2016).

2.1.3.3. Hallazgo Administrativo por el incumplimiento de la Ley de Archivo en los contratos 002, 302, 515 de 2016 y contrato 450 de 2013.

Una vez revisado el cumplimiento de las leyes de archivo en los contratos auditados respecto de su organización, custodia, preservación y control, se encontró lo siguiente:

a. Respecto del contrato 002-2016, fue suscrito entre la SDHT y Inversiones Gutiérrez Coronado y Cia S.C.A., se encontró que los documentos del expediente contractual no se encuentran organizados cronológicamente, observando desorden en el archivo de la documentación.

b. Respecto del contrato 302 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y Sociedad Servicios Postales Nacionales S.A., en las carpetas del expediente contractual antes referido no se encuentra toda la información que en el contenido de los estudios previos del contrato se cita, como lo es la falta del anexo técnico No. 01 que contenía las condiciones técnicas que debe cumplir el contratista, de forma tal que no es posible conocer la totalidad de los documentos que soportan los procesos pre-contractual y así poderlos verificar tanto para un ente de control como para la misma supervisión que no cuenta con el documento adecuado para conocer los requerimientos que debe cumplir el contratista.

c. Respecto del contrato 515-2016, fue suscrito entre la SDHT y Unipar Alquileres De Computadores S.A, se encontró que los documentos del expediente contractual no se encuentran organizados cronológicamente, observando desorden en el archivo de la documentación.

d. Respecto del contrato 450-2013, fue suscrito entre la SDHT y OPEN GROUP S.A.S. se encontró que los documentos del expediente contractual no se encuentran organizados cronológicamente y se observó duplicidad de documentos.

Lo anterior quiere implica que la información contractual de los contratos descritos no cumple a cabalidad con la normatividad archivística, presentando incumplimiento en los artículos 11, 12, 15 y 16 de la Ley 594 de 2000, y como consecuencia se genera una Hallazgo Administrativo por el incumplimiento de la Ley de Archivo en el contrato 002, 302, 515 de 2016 y contrato 450 de 2013.

Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se considera que los argumentos planteados no son suficientes para desvirtuar la observación administrativa formulada, que pese a las ajustes adelantados por la SDHT en la gestión de los archivos. En consecuencia se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo por el incumplimiento de la Ley de Archivo en los contratos 002, 302, 515 de 2016 y contrato 450 de 2013.

2.1.3.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la elaboración defectuosa del análisis del sector y por la omisión de las reglas exigidas por el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.4.11, para los contratos de arrendamiento de inmuebles números 002, 18, 104 y 112 de 2016.

Revisados los documentos pre contractuales de los contratos de arrendamiento suscritos por la SDHT durante la vigencia 2016, identificados como los contratos **números 002, 18, 104 y 112 de 2016**, se evidenció que la SDHT limitó su deber de análisis del sector relativo a la contratación a dos párrafos en cada uno de los estudios previos de los contratos citados, en los cuales no se verificó que haya analizado de manera responsable la perspectiva comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo. Igualmente se omitieron aspectos tan importantes como el análisis de la oferta y de la demanda, lo que evidencia un absoluto incumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 establece.

En este punto, es necesario traer a colación las recomendaciones realizadas por la Agencia Colombiana de Contratación Pública, a través de su manual para la elaboración de estudios de sector⁸:

“El análisis del sector hace parte de la planeación del Proceso de Contratación y materializa los principios de planeación, de responsabilidad y de transparencia consagrados en la Ley 80 de 1993.

El estudio del sector es necesario en los Procesos de Contratación. La modalidad de selección del Proceso de Contratación no es relevante para determinar la procedencia o no del análisis del sector (...)

⁸https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_la_elaboracion_de_estudios_de_sector.pdf

Una Contraloría aliada con Bogotá

La Entidad Estatal debe consignar en los Documentos del Proceso, bien sea en los estudios previos o en la información de soporte de los mismos, los aspectos de que trata el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015.”

Es de aclarar que el manual o guía citada, es conocida ampliamente por todas las entidades estatales que hacen parte del sistema de compras públicas y que están sujetas al estatuto general de la contratación pública, ha sido difundido en capacitaciones, circulares y contenido digital, por tanto, un insumo válido y de obligatorio cumplimiento para las entidades en comento.

En este sentido, es claro que la elaboración del análisis del sector no es un tema facultativo para la entidad, sino una obligación legal a cargo de las entidades integrantes del sistema de compras públicas. Por lo tanto, con un somero análisis de dos párrafos realizado por la entidad, se incumple el cometido de la norma en comento.

Adicionalmente la norma *ibídem* establece:

“Artículo 2.2.1.2.1.4.11. Arrendamiento de bienes inmuebles. Las Entidades Estatales pueden alquilar o arrendar inmuebles mediante contratación directa para lo cual deben seguir las siguientes reglas:

- 1. Verificar las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad en la que la Entidad Estatal requiere el inmueble.*
- 2. Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de arrendamiento, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública.”*

En concordancia con la referida norma, y una vez revisado el contenido de los expedientes contentivos de los contratos bajo examen, se evidencia que la entidad omitió seguir las reglas del artículo 2.2.1.2.1.4.11 del Decreto 1082, a saber:

- No se consultaron las condiciones del mercado inmobiliario del Distrito Capital, se limitó de manera peregrina a realizar una consulta en la página www.metrocuadrado.com, sin acudir a las múltiples aplicaciones, páginas web, revistas y periódicos especializados ampliamente difundidos. En el folio 6 se realiza un cuadro llamado “análisis de las condiciones del mercado”, que carece de soportes documentales (más allá de unos pantallazos de la mencionada página web). Dentro del expediente no reposan cotizaciones que pudieran efectivamente estimar que el inmueble que se tomó en arrendamiento ofreciera una verdadera ventaja frente a otros consultados.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Precisamente, al no haberse elaborado un análisis del sector, no se realizó un análisis de la oferta y la entidad no pudo conocer que personas naturales o jurídicas podían proveer el bien que se requería para satisfacer la necesidad de la entidad. En el estudio de sector de los contratos objeto de estudio, no se analizaron circunstancias como ¿Quién vende?, ¿Cuál es la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes, obras o servicios?, si existían de otros inmuebles que favorecieran el funcionamiento y ubicación de cada una de las dependencias de la SDHT, que redujera tipos de desplazamiento, así como tampoco se realizó un análisis de riesgos. Una vez efectuado dicho análisis, la entidad podrá contar con elementos de juicio para decantarse en este caso por el bien inmueble que mayores ventajas le representara en cuanto a precio, ubicación, costos de servicios públicos, entre otros factores.

- La entidad de manera subjetiva y sin ningún sustento técnico, en los estudios previos de los contratos manifiesta:
 - a. En el contrato 18 de 2016, lo siguiente: *“Que el edificio cuenta con dos locales ubicados sobre la carrera 13, de diferentes propietarios, uno de ellos destinado para la Oficina de Servicio al Ciudadano y el otro para la Oficina de Correspondencia. Teniendo en cuenta la necesidad de continuar con los espacios que brinda el local destinado a Correspondencia, se justifica suscribir contrato de arrendamiento de dicho inmueble, ubicado en la carrera 13 No. 52-13, el cual cuenta con la infraestructura requerida para dar continuidad al funcionamiento de la Oficina de Correspondencia en la misma sede en la que la Entidad ha consolidado su funcionamiento desde el año 2009. (...) Que **una vez realizados los estudios respectivos para la ubicación de un inmueble que satisfaga las necesidades de la Secretaría**, se justifica la suscripción del contrato de arrendamiento del citado local, permitiendo ahorrar costos tales como adecuaciones, publicidad, transporte, conectividad, entre otros, en los que se incurriría al arrendar un inmueble diferente al citado anteriormente (negritas y subrayas fuera del texto original)”*
 - b. *En el contrato 104-2016, en sus estudios previos establece lo siguiente “(...) se verifico el promedio del canon de arrendamiento en el sector de chapinero, estableciendo que el inmueble arrendado por La SDHT en la calle 52 No. 13-64 destinado como sede principal del sector de hábitat para su funcionamiento, se encuentra dentro del valor ofertado en la zona de chapinero”*
 - c. En el contrato 112 de 2016, lo siguiente: *“Que el edificio cuenta con dos locales ubicados sobre la carrera 13, de diferentes propietarios, uno de ellos destinado para la Oficina de Servicio al Ciudadano y el otro para la Oficina de Correspondencia. Teniendo en cuenta la necesidad de continuar con los espacios que brinda el local destinado a Correspondencia, se justifica suscribir contrato de arrendamiento de dicho inmueble, ubicado en la carrera 13 52-25, el cual cuenta con la infraestructura requerida para dar continuidad al funcionamiento de la Oficina de Correspondencia en la misma sede en la que la Entidad ha consolidado su funcionamiento desde el año 2009. (...) la suscripción del contrato de arrendamiento permite ahorrar costos tales como: adecuaciones,*

Una Contraloría aliada con Bogotá

publicidad, transporte, conectividad, entre otros (negritas y subrayas fuera del texto original)”

- d. En el contrato 002-2016, pese a que en los estudios previos la forma de pago dista de la establecida en contrato, se observo que el clausulado cuenta con condiciones que merecerían un soporte o análisis de mercado, toda vez que en el en el párrafo tercero la cláusula segunda del referido contrato, la SDHT se compromete y supedita el valor del canon mensual para un nuevo contrato futuro, así:

“PARÁGRAFO TERCERO: Una vez surtidos los plazos señalados en los párrafos anteriores, en caso de prorroga y/o de suscribir un nuevo contrato, el valor mensual se ajustara con base del incremento del IPC del año anterior certificado por el DANE más 3 puntos.”

Lo anteriormente relacionado quedo pactado en el párrafo tercero de “valor” del contrato y no cuenta con ningún estudio, sustento técnico, jurídico financiero o factico, así como ningún análisis que permitiera determinar la favorabilidad o las razones de comprometer el canon de arrendamiento de un futuro contrato a la base de incremento del IPC mas 3 puntos y no otro valor.

No obstante lo que antecede, pese a que la entidad afirma haber realizado estudios para la ubicación de los inmuebles, lo cierto es que se justificó la suscripción de los contratos a partir de un hipotético ahorro en costos asociados a cambiar de inmuebles en el cual funcionan; la oficina de correspondencia, la oficina de servicio al ciudadano, la sede administrativa y la sede de archivo de la entidad a otro inmueble, circunstancia que carece de asidero técnico, comercial y organizacional, siendo pues una mera apreciación subjetiva de quien elabora los estudios previos.

Las interpretaciones dadas por la SDHT llevarían condenan a la entidad a suscribir de manera perpetua, los contrato de arrendamiento de los inmuebles antes referidos con el mismo contratista respectivamente; si se aceptara esta tesis, se tendría que forzosamente concluir que en la ciudad de Bogotá no existen bienes que ofrezcan mejores alternativas para la entidad en cuanto a costo-beneficio, ubicación, entre otros.

En suma, es evidente que con la conducta de la administración no solo se vulneraron las citadas normas, sino que también se quebranta el principio de planeación, el cual propende porque los contratos estatales sean negocios debidamente estructurados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público, igualmente busca que el contrato no sea el producto de la improvisación.

En éste mismo sentido se ha manifestado el consejo de Estado⁹:

“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”

Para concluir, es imperativo indicar, que en lo referente al análisis del sector, la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos (OCDE), le ha formulado al Gobierno Nacional algunas sugerencias, las cuales constituyen buenas prácticas en materia de promoción de la competencia en la contratación pública. Por lo tanto no es un capricho del legislador, ni de este Equipo Auditor, reprochar la no realización en debida forma del, tantas veces, mencionado análisis.

Como consecuencia de lo anterior, la falta de planeación por las deficiencias en los estudios del sector, generó un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la elaboración defectuosa del análisis del sector y por la omisión de las reglas exigidas por el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.4.11, para los contratos de arrendamiento de inmuebles números 002, 18, 104 y 112 de 2016.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Antes de entrar en materia del debate central, es preciso traer a colación uno de los argumentos de la entidad: *“Para la contratación directa, según la guía para la elaboración de Estudios del Sector expedida por Colombia Compra Eficiente, no es necesario que la “Entidad Estatal haga un estudio de la oferta y la demanda”, sino que realice una reflexión*

⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

Una Contraloría aliada con Bogotá

sobre la necesidad de contratar el servicio y las condiciones de los Procesos de Contratación que ha adelantado en el pasado para contratar ese tipo de servicios, teniendo en cuenta características como los plazos, valor y forma de pago”

Es preciso indicar que el texto citado por la SDHT hace referencia a un ejemplo de contratos de prestación de servicios, contenido en el manual para la elaboración de estudio de sector, expedido por Colombia Compra Eficiente (párrafo 2 página 12), por lo tanto no puede ser equiparado a un contrato de arrendamiento cuya naturaleza jurídica es diametralmente opuesta.

En segundo lugar nos referiremos a los argumentos centrales de la respuesta de la SDHT, así:

1. *“En atención a lo anterior y considerando que –contrario a lo que señala el Informe Preliminar de la Contraloría- no existe norma alguna que obligue a consultar otras fuentes. Por lo tanto, para la celebración de los contratos de arrendamiento 02, 18, 104 y 112 de 2016, la Secretaría procedió conforme a lo exigido por la ley para elaborar los estudios y documentos previos, consultando las condiciones de los inmuebles ofertados tales como arriendo, ubicación, valor por metro cuadrado y valor de canon de arrendamiento. Y, precisamente, el portal Web Metrocuadrado.com permite consultar a cabalidad las condiciones exigidas por la ley, como se podrá consultar en los cuadros subsiguientes. De allí, que se considere idóneo para consultar la oferta y demanda de inmuebles, de manera ajustada a los principios y normas de la Ley 1480 de 2011 "Estatuto del consumidor”.*

Respecto de la idoneidad del portal Metrocuadrado.com, el diario La República ha destacado en sus publicaciones que este medio electrónico es una de las fuentes de información inmobiliaria¹⁰ que existe en el país y está respaldado por uno de los medios de comunicación más importante en Colombia como lo es la Casa Editorial el Tiempo”

En principio la entidad indica que no existe norma que obligue a consultar otras fuentes, sin embargo la entidad de manera somera no se puede limitar a una sola página web como la referida, pues en tratándose de recursos públicos, la escogencia del contratista, así se trate de una contratación directa, no debe dejar de buscar las opciones que mejor le convengan a la administración, no solo en precio, sino en requerimientos técnicos, jurídicos y demás. Tal debe ser la diligencia de la entidad, que el artículo 1082:

¹⁰ <https://www.larepublica.co/empresas/5-portales-inmobiliarios-online-que-se-mueven-en-un-negocio-de-92-billones-2181386>

Una Contraloría aliada con Bogotá

Artículo 2.2.1.2.1.4.11. Arrendamiento de bienes inmuebles. Las Entidades Estatales pueden alquilar o arrendar inmuebles mediante contratación directa para lo cual deben seguir las siguientes reglas:

3. *Verificar las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad en la que la Entidad Estatal requiere el inmueble.*
4. *Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de arrendamiento, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública*

Teniendo en cuenta que la norma exige analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de arrendamiento, una sola fuente de búsqueda no satisface el requerimiento, pues como se manifestó en el informe preliminar, existen múltiples herramientas, tales como; aplicaciones, páginas web, revistas y periódicos especializados ampliamente difundidos. En los expedientes de los contratos de arrendamiento reposa un cuadro llamado “*análisis de las condiciones del mercado*”, que carece de soportes documentales (más allá de unos pantallazos de la mencionada página web). Dentro del expediente no reposan cotizaciones que pudieran efectivamente estimar que los inmuebles que se tomaron en arrendamiento ofrecieran una verdadera ventaja frente a otros consultados. Conclusión no existió la comparación exigida por la norma.

Por otra parte, de la entidad en el sentido de indicar que la página metro cuadrado cuenta con el respaldo de la casa editorial El Tiempo, no es óbice para que se deje de lado la obligación de realizar una verdadera comparación.

2. En relación con lo anterior, el Consejo de Estado en Sentencia CE SIII E 3171 DE 2005, señaló que: “(...) La aplicación de las normas civiles y comerciales a los contratos de arrendamiento celebrados por entidades estatales. «(...) Está dominada en primera medida por la autonomía de la voluntad de las partes, según lo dispuesto por la ley 80 de 1993, en los artículos 32 y 40, es decir por el texto mismo del contrato, pues este que constituye ley para las partes. La determinación de las prórrogas, renovación y los aspectos propios del arrendamiento, deben evaluarse a partir del acuerdo conforme a la totalidad de las partes del negocio, sin que pueda ser posible, en principio, aplicar disposiciones que no fueran pactadas expresamente, salvo que no haya disposición concreta de determinada situación. En esta medida la aplicación de las normas civiles y mercantiles a los contratos de arrendamiento estatal, se encuentran limitadas al contrato, y adicionalmente, a la observancia de los principios de la función administrativa y a los principios rectores consagrados en

Una Contraloría aliada con Bogotá

la ley de contratación estatal, pues solo tienen aplicación cuando no se opongan a estos principios de obligatorio cumplimiento. (...)»

No se discute en absoluto la jurisprudencia del Consejo de Estado, pero si es cuestionable que la Entidad de manera descontextualizada la utilice cuando no encuentra concordancia con el argumento que expone, sencillamente porque en virtud de la autonomía de la voluntad de las partes, así se trate de un contrato que se rige por normas civiles y comerciales, de manera arbitraria la entidad no puede escoger un inmueble sin que se den los presupuestos técnicos, económicos y jurídicos para la contratación.

La entidad de manera subjetiva y sin ningún sustento técnico, en los estudios previos de los contratos manifiesta:

- e. En el contrato 18 de 2016, lo siguiente: *“Que el edificio cuenta con dos locales ubicados sobre la carrera 13, de diferentes propietarios, uno de ellos destinado para la Oficina de Servicio al Ciudadano y el otro para la Oficina de Correspondencia. Teniendo en cuenta la necesidad de continuar con los espacios que brinda el local destinado a Correspondencia, se justifica suscribir contrato de arrendamiento de dicho inmueble, ubicado en la carrera 13 No. 52-13, el cual cuenta con la infraestructura requerida para dar continuidad al funcionamiento de la Oficina de Correspondencia en la misma sede en la que la Entidad ha consolidado su funcionamiento desde el año 2009. (...) Que **una vez realizados los estudios respectivos para la ubicación de un inmueble que satisfaga las necesidades de la Secretaría**, se justifica la suscripción del contrato de arrendamiento del citado local, permitiendo ahorrar costos tales como adecuaciones, publicidad, transporte, conectividad, entre otros, en los que se incurriría al arrendar un inmueble diferente al citado anteriormente (negritas y subrayas fuera del texto original)”*
- f. *En el contrato 104-2016, en sus estudios previos establece lo siguiente “(...) se verifico el promedio del canon de arrendamiento en el sector de chapinero, estableciendo que el inmueble arrendado por La SDHT en la calle 52 No. 13-64 destinado como sede principal del sector de hábitat para su funcionamiento, se encuentra dentro del valor ofertado en la zona de chapinero”*
- g. En el contrato 112 de 2016, lo siguiente: *“Que el edificio cuenta con dos locales ubicados sobre la carrera 13, de diferentes propietarios, uno de ellos destinado para la Oficina de Servicio al Ciudadano y el otro para la Oficina de Correspondencia. Teniendo en cuenta la necesidad de continuar con los espacios que brinda el local destinado a Correspondencia, se justifica suscribir contrato de arrendamiento de dicho inmueble, ubicado en la carrera 13 52-25, el cual cuenta con la infraestructura requerida para dar continuidad al funcionamiento de la Oficina de Correspondencia en la misma sede en la que la Entidad ha consolidado*

Una Contraloría aliada con Bogotá

su funcionamiento desde el año 2009. (...) la suscripción del contrato de arrendamiento permite ahorrar costos tales como: adecuaciones, publicidad, transporte, conectividad, entre otros (negrillas y subrayas fuera del texto original)”

- h. En el contrato 002-2016, pese a que en los estudios previos la forma de pago dista de la establecida en contrato, se observó que el clausulado cuenta con condiciones que merecerían un soporte o análisis de mercado, toda vez que en el en el párrafo tercero la cláusula segunda del referido contrato, la SDHT se compromete y supedita el valor del canon mensual para un nuevo contrato futuro, así: *“PARÁGRAFO TERCERO: Una vez surtidos los plazos señalados en los párrafos anteriores, en caso de prórroga y/o de suscribir un nuevo contrato, el valor mensual se ajustara con base del incremento del IPC del año anterior certificado por el DANE más 3 puntos.”*

Lo anteriormente relacionado quedó pactado en el párrafo tercero de “valor” del contrato y no cuenta con ningún estudio, sustento técnico, jurídico financiero o fáctico, así como ningún análisis que permitiera determinar la favorabilidad o las razones de comprometer el canon de arrendamiento de un futuro contrato a la base de incremento del IPC más 3 puntos y no otro valor.

Pese a que la entidad afirma haber realizado estudios para la ubicación de los inmuebles, lo cierto es que se justificó la suscripción de los contratos a partir de un hipotético ahorro en costos asociados a cambiar de inmuebles en el cual funcionan; la oficina de correspondencia, la oficina de servicio al ciudadano, la sede administrativa y la sede de archivo de la entidad a otro inmueble, circunstancia que carece de asidero técnico, comercial y organizacional, siendo pues una mera apreciación subjetiva de quien elabora los estudios previos.

Las interpretaciones dadas por la SDHT, implicarían condenar a la entidad a suscribir de manera perpetua, los contrato de arrendamiento de los inmuebles antes referidos con el mismo contratista respectivamente; si se aceptara esta tesis, se tendría que forzosamente concluir que en la ciudad de Bogotá no existen bienes que ofrezcan mejores alternativas para la entidad en cuanto a costo-beneficio, ubicación, entre otros.

En suma, es evidente que con la conducta de la administración no solo se vulneraron las citadas normas, sino que también se quebranta el principio de planeación, el cual propende porque los contratos estatales sean negocios debidamente estructurados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público, igualmente busca que el contrato no sea el producto de la improvisación.

En éste mismo sentido se ha manifestado el consejo de Estado¹¹:

“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato (...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”

Se concluye, que en lo referente al análisis del sector, la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos (OCDE), le ha formulado al Gobierno Nacional algunas sugerencias, las cuales constituyen buenas prácticas en materia de promoción de la competencia en la contratación pública. Por lo tanto no es un capricho del legislador, ni de este Equipo Auditor, reprochar la no realización en debida forma del mencionado análisis.

Como consecuencia de lo anterior, la falta de planeación por las deficiencias en el estudio de sector vulnera las reglas exigidas por el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.4.11, para los contratos de arrendamiento de inmuebles números 002, 18, 104 y 112 de 2016, por tanto se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.1.3.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de estudio del sector de los contratos 006, 022, 66, 302 y 445 de 2016 (se retira observación respecto del contrato 450 de 2016).

Analizados los documentos que hacen parte de la etapa precontractual de los contratos números 06, 22, 66, 202, 302 y 445, contratos realizados bajo la modalidad de contratación *directa*, se observa que los mismos no cuentan con un estudio del sector adecuado, en los términos requeridos en el artículo 2.2.1.1.1.6.1.,

¹¹ Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

Una Contraloría aliada con Bogotá

como deber de *análisis de las* Entidades Estatales que le permitiera a la Entidad Estatal soportar la decisión en cuanto a la modalidad de selección mediante contratación directa bajo la causal de prestación de servicios profesionales y contrato interadministrativo respectivamente, así como determinar la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

En los diferentes análisis del sector se evidenció lo siguiente:

- Contrato 006 de 2016. No se realizó análisis del sector dentro de los estudios, no se hace ningún tipo de análisis de la oferta y la demanda, el histórico de contratos anteriores sea en la entidad o en otras entidades públicas, no se realizó otro mecanismo de comparación para establecer el valor de la prestación de servicios proyectada, el perfil adecuado solicitar, la oferta y la demanda, solo se limita a citar el valor total de los honorarios y el perfil requerido sin mayor argumento.
- Contrato 022, 66, 202 de 2016. Se realizó un análisis comparativo realizado entre varios contratos que no son similares y cuyo presupuesto del contrato corresponde al 50% del valor del contrato proyectado, No se realizó otro mecanismo de comparación para establecer el valor de la prestación de servicios proyectada, el perfil adecuado solicitar, la oferta y la demanda, solo se limita a citar el valor de los honorarios mensuales establecidos por la entidad en el documento *“requisitos de experiencia e idoneidad y honorarios para contratos de prestación de servicios vigencia 2015.*
- *Contrato 302 de 2016.* No se realizó análisis del sector, dentro de los estudios previos solo se señaló dos procesos de contratación realizados en secretaria distrital de cultura y deporte y secretaria de educación, en donde se contrata el servicio de administración de trámites internos y externos. Sin embargo el estudio de mercado de estos procesos de contratación refleja valores más bajos que los cotizados por el contratista 4-72, diferencia que la entidad justifica a razón de que el coordinador solicitado por la SDHT debe ser de perfil profesional. No obstante lo anterior el expediente contractual no cuenta con estudio de sector serio, no se analizaron otras propuestas ni precios del mercado, la oferta y la demanda que permitiera analizar el costo – beneficio del contrato, o la razón de favorecimiento de realizar un contrato interadministrativo y no un proceso de contratación

Adicionalmente la falta de análisis del sector y con este la inexistencia del análisis de riesgo en consideración al tipo de servicio prestado conlleva a la no exigencia de garantías que ampararan el contrato sin justificación alguna, teniendo como

único fundamento factico y jurídico el que el artículo al artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015, aun cuando la norma ibídem exige que la justificación de su exigencia debe estar contenida en los estudios y documentos previos.

- Contrato 445 de 2016. no existe ningún documento en donde se halla realizó análisis desde el punto de vista técnico, jurídico, financiero del sector. No se analizó la oferta y la demanda ni se analizaron otras entidades prestadoras del mismo servicio a contratar. No se observa análisis de la modalidad de contratación escogida y el porqué de no realizar un proceso público. No se hace ninguna explicación del porque se realiza la contratación con Financiera De Desarrollo Nacional. –
- Contrato 450 de 2016 No se realizó análisis desde el punto de vista técnico, jurídico, financiero del sector. No se analizó la oferta y la demanda ni se analizaron otras entidades prestadoras del mismo servicio a contratar, el análisis que se observa en los estudios previos se limita a hacer un recuento histórico de los contratos y verificar contrataciones con 3 entidades de otros departamentos para objetos similares en donde 2 de las 3 referidas realizaron el proceso de contratación mediante proceso público. No se observa análisis de la modalidad de contratación escogida y el porqué de no realizar un proceso público.

La SDHT debía consignar en los Documentos del Proceso, bien sea en los estudios previos o en la información de soporte de los mismos, el análisis desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo que evidencie el contexto del sector y así poder determinar lo más favorecedor a la entidad y la elección del proveedor y la modalidad de selección no obedeciera a una decisión caprichosa de la entidad o simplemente por no realizar el trámite de un proceso de contratación público, en donde se hubieran analizado otras ofertas el mercado que permitieran:

- Para el caso de los contratos interadministrativos, la comparación con otras empresas prestadoras del servicio cuyo objeto social les permitiera ejecutar el contrato la entidad y determinar si resultaba menos oneroso contratar con un privado o si por el contrario, era más conveniente acudir a una Entidad Pública mediante la figura de un contrato interadministrativo.
- Para el caso de los contratos de prestación de servicios profesionales, la evidencia de mecanismos de comparación para establecer el valor de la prestación de servicios proyectada, el perfil adecuado solicitar, la oferta y la demanda relacionada con el servicio, con el fin de determinar el valor total de los honorarios y el perfil a requerir.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Al respecto, el manual para la elaboración del análisis del sector de Colombia Compra Eficiente, en cuanto al estudio de la oferta nos dice: **“La Entidad Estatal debe identificar los proveedores en el mercado del bien, obra o servicio, así como sus principales características como tamaño empresarial, ubicación, esquemas de producción y comportamiento financiero. Esta identificación permite determinar posibles Riesgos de colusión y también establecer el poder de negociación de los proveedores, el cual está relacionado con el número de competidores presentes en el mercado y las participaciones de cada uno en el mercado. Mientras menos proveedores hay, mayor es el poder de negociación de cada uno de ellos. Esto puede traducirse en precios más altos o condiciones menos favorables para la Entidad Estatal.”**

Para identificar los posibles proveedores es recomendable utilizar bases de datos e información del Sistema de Información y Reporte Empresarial –SIREM–; las bases de datos de las Cámaras de Comercio y de los gremios; y cualquier otro sistema de información empresarial o sectorial disponible en el mercado. Estas bases de datos permiten conocer la información financiera del sector y de algunos de sus miembros en particular, para que la Entidad Estatal pueda establecer los requisitos habilitantes y demás condiciones del Proceso de Contratación, teniendo en cuenta las condiciones generales del sector”.

Igualmente, el referido manual, al respecto del análisis de sector en la modalidad de selección de contratación directa, determina: *“En la contratación directa, el análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, particularmente las condiciones del contrato, como los plazos y formas de entrega y de pago. **El análisis del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.** (subrayas y negrillas son nuestras)”*

Los anteriores argumentos demuestran las falencias de la Entidad en lo relativo a la escogencia de la modalidad de selección, el contratista y el pobre análisis de sector realizado, es pertinente aunar a nuestro criterio, lo expresado al respecto por el Consejo de Estado¹²: *“De conformidad al caso bajo estudio y en observancia los principios de transparencia y selección objetiva del contrato, así como en consonancia con los motivos expuestos en el acto administrativo que terminó unilateralmente el contrato, la Sala observa, que al no mediar trámite administrativo que evidencie haberse efectuado un análisis de factores previos y determinantes a la contratación sobre conveniencia, oportunidad, capacidad, idoneidad, experiencia etc; no se puede considerar que se haya dado cumplimiento a una contratación directa respetando el principio de selección objetiva, ya que el hecho de que la contratación pueda ser directa no implica de manera alguna obrar con arbitrariedad en la selección del contratista. Por consiguiente, se*

¹² Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección “C”
Consejera Ponente: Olga Mérida Valle de La Hoz, Radicación número: 30.691

declarará la nulidad absoluta del contrato de conformidad con la jurisprudencia reiterada por esta corporación”.

Así las cosas, se evidencia el incumplimiento del principio de planeación, constituyendo una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al artículo 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015, y en consecuencia el numeral 1 del artículo 34 de la ley Ley 734 de 2002 por la falta de análisis del sector y falta de exigencia de garantías sin justificación del contrato 302 de 2016.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye los mismos no son suficientes para desvirtuar la observación inicialmente formulada salvo lo relacionado con el contrato 450 de 2016, para lo cual es menester precisar en cada caso, lo siguiente:

1. Frente a los argumentos esgrimidos con relación al contrato 006 de 2016, en primera medida es de aclararle a la administración que el cumplimiento del principio de planeación, traducido en el deber de análisis previo de la entidad no tiene distinción ni eximente, según la modalidad de contratación utilizada, aun mas, tratándose de contratación directa las circunstancias de tipo legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo que rodean el contrato deben ser claras con el fin de soportar la elección en la modalidad de contratación.

De otra parte, es erróneo asimilar el estudio de sector con el acto administrativo de justificación de la contratación directa, tratándose de actos administrativos diferentes con fuentes normativas diferentes que la entidad en la misma respuesta identifica, en tanto el primero brinda herramientas para sustentar el último y el hecho que la norma excluya los contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, no implica que de por si exima de la elaboración de estudio del sector y con este, hacer caso omiso a la etapa de planeación de todo contrato.

Además de lo anterior, en el documento de estudios previos no se realizó ningún tipo de análisis sobre las condiciones de los Procesos de Contratación que ha adelantado en el pasado para contratar ese tipo de servicios, teniendo en cuenta plazos, valor y forma de pago, sino se limitó a decir que “una vez verificada el Portal de Colombia Compra Eficiente (www.colombiacompra.gov.co) y la base de datos de contratación de la Entidad, teniendo en cuenta el objeto y las

obligaciones a desarrollar es la primera vez que la Entidad contrata un profesional que preste estos servicios profesionales”, sin ningún otro tipo análisis, dando por cumplido el requisito con esa anotación. En consecuencia no se acepta la observación.

2. Con relación a lo manifestado frente al contrato 302 de 2016, es de anotar que el análisis del sector hace parte de la planeación del proceso de contratación y materializa los principios de planeación, de responsabilidad y de transparencia consagrados en la Ley 80 de 1993¹³. De otra parte, esgrime la SDHT que *“según la guía para la elaboración de Estudios del Sector expedida por Colombia Compra Eficiente, no es necesario que la "Entidad Estatal haga un estudio de la oferta y la demanda", sino que realice una reflexión sobre la necesidad de contratar el servicio y las condiciones de los Procesos de Contratación que ha adelantado en el pasado para contratar ese tipo de servicios, teniendo en cuenta plazos, valor y forma de pago”*. Sin embargo, revisada la citada guía expedida por la Agencia Colombia Compra Eficiente se observó que el aparte transcrito por la entidad no es taxativo obedece a una transcripción parcializada y acomodada que hace referencia en un caso, a los contratos de prestación de servicios profesionales de persona natural y en otro caso a la contratación de prestación de servicios de una persona jurídica, circunstancias muy diferentes a la del contrato interadministrativo 302 de 2016, cuyo estudio de sector se critica, en donde la esencia del servicio contratado ameritaba un análisis del sector más amplio y las condiciones de la prestación del servicio, para determinar que el precio presupuestado corresponda a la realidad, forma de pago, plazos y demás calidades, así como también un análisis de riesgo teniendo en cuenta las variables que pueden afectar la prestación del servicio

En este punto se reitera lo prescrito por el Consejo de estado sobre la etapa de planeación de los contratos: *“el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”*¹⁴:

Así las cosas, el hecho que exista entidades de carácter público cuyo objeto social permita la ejecución del objeto contractual requerido por otra entidad estatal, que permita la suscripción de un contrato interadministrativo, no es

¹³https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/guia_para_la_elaboracion_de_estudios_de_sector.pdf

¹⁴ Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

óbice para omitir la elaboración de un estudio del sector y el deber de análisis como el que establece el Decreto 1082 de 2016, máxime cuando se trata de un servicio de alto impacto para la entidad como es el de correspondencia en donde además de recibir la documentación entre entidades, se recibe todas las solicitudes de terceros, particulares, ciudadanos y derechos de petición.

Respecto de la no exigencia de la garantía, es de anotar que si bien es absolutamente claro que el Artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015 no hace obligatoria la exigencia de garantías en los contratos interadministrativos, como bien se hace claridad en el informe preliminar, es de recordarle a la entidad que la norma ibídem también exige que, si bien no son obligatorias las garantías, la justificación para no exigir las debe estar determinada en los estudios previos, sin que el mero amparo en la norma antes descrita, como lo refirió la entidad, sea suficiente fundamento para obviar las exigencias de las pólizas sin que se analice la importancia de los servicios o un análisis de riesgos, documentos que tampoco se realizó dentro de los estudios previos o estudios del sector del contrato 302 de 2016. En consecuencia no se acepta la observación.

3. En consideración a lo argumentado frente al contrato 445 de 2015, es de aclararle a la entidad que el hecho de que se trate de un contrato o convenio interadministrativo, por la calidad de las partes no fue objeto de reproche en el informe preliminar. Si bien es claro que la entidad estaba habilitada para suscribir contratos interadministrativos en el marco del artículo 95 de la ley 489 de 1995 y el Artículo 2.2.1.2.1.4.4. del decreto 1082 de 2015, no le asiste razón a la entidad al manifestar en la respuesta que *“la aplicación de las diversas consecuencias del carácter interadministrativo de un negocio jurídico no depende del procedimiento de selección aplicable”*, en tanto precisamente el reproche está hecho por las falencias en la falta de planeación del contrato en estudio, que se terminan materializando en los principios de responsabilidad y de transparencia consagrados en la Ley 80 de 1993.

Así las cosas, es claro que la modalidad de selección del proceso de contratación que se adelante no es relevante para determinar la procedencia o no del análisis del sector, luego es necesario en cualquier tipo de proceso, se trate de contrato marco o de contrato derivado, no existe diferencia sobre los requisitos a cumplir desde su formación, se trata de acuerdos bajo el marco de la normatividad de la contratación estatal que no se encuentra excluidos del cumplimiento de los principios y en consecuencia están sometidos a la rigurosidad que este tipo de marco normativo conlleva.

Si bien es cierto, en el contenido del expediente contractual reposa la propuesta del contratista Financiera de Desarrollo Nacional, en donde muestra sus calidades, conformación, facultades y su nivel técnico, circunstancias que no fue objeto de crítica en el informe preliminar, sin embargo, esto no era óbice para excluir del proceso de contratación en su fase de planeación, la realización de estudios del sector que permitiera analizar la realidad del mercado, en cuanto a precios, plazos, duración y el servicio prestado, el hecho que se tratara del desarrollo de un contrato marco, no implicaba de hecho que el contrato derivado tuviera que suscribirse con el mismo contratista del primer contrato, máxime cuando el servicio a contratar es prestado por varias empresas en el país, no obstante lo anterior, ninguna de estas circunstancias, así como las demás que rodeaban el contrato fueron analizadas y llevaron a determinar la favorabilidad de que el contrato fuera ejecutado por la FDN, de forma tal que la entidad obvió sin argumento y justificación alguna su deber de análisis.

Ahora bien, respecto de la no exigencia de la garantía, como ya se dijo en párrafos anteriores, es claro que, el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y el Artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015 habilitaba a la entidad a no requerir las garantías que ampararan el contrato 445 de 2016, no obstante, es de anotar que esta facultad no debe ser a capricho de la entidad, sino que debe ser justificado razonablemente, entre otras cosas sobre los resultados de un análisis de riesgos que pudo haber sido realizado en la fase de planeación del contrato, pero que en este caso tampoco se hizo. Conforme a lo anterior, no se acepta la observación.

4. Con relación al contrato 450 de 2016, una vez analizados los argumentos esgrimidos por la entidad de acepta su observación y se retira este contrato del hallazgo en el informe final.
5. Respecto a los contratos 066 y 202 de 2016, si bien es cierto la entidad plasma la necesidad del servicio y establece un cuadro comparativo, este está hecho sobre bases que no corresponden al mercado o que de tenerse en cuenta otro debía ser el presupuesto del contrato en tanto el presupuesto de los contratos analizados, objeto de comparación, es inferior al 50% del presupuesto proyectado, luego no era posible analizar las condiciones del mercado desde el punto de vista de los plazos, el valor y la forma de pago cuando los contratos son absolutamente disímiles y en consecuencia no evidenciaban las condiciones que debía llevar el futuro contrato. Si bien era posible que la entidad no tuviera contratos parecidos dentro de su contratación, el análisis histórico de los contratos de la secretaria no era el único medio utilizado para adelantar un adecuado estudio del sector, de forma

tal que acogerse a lo establecido en la tabla de honorarios establecido por la entidad no puede asumirse como un estudio de sector. Conforme a lo anterior, no se acepta la observación.

Conforme la anterior, análisis pormenorizado, se acepta la observación respecto del contrato 450 de 2016 y se ratifica la observación a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de estudio del sector de los contratos 006, 022, 66, 302 y 445 de 2016

2.1.3.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por violación al principio de anualidad del gasto, en el contrato 530 de 2016.

La SDHT el día 31 de agosto de 2016 suscribe el convenio 435 de 2016 con la Fundación ORBIS, tendiente a “aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros entre la Secretaria Distrital de Hábitat y la Fundación Orbis para ejecutar el mejoramiento de barrios con intervenciones socioculturales habiarte barrios con vida, color y arte mediante procesos de acompañamiento social para la promoción de la organización convivencia aprobación y participación comunitaria”

Con lo anterior, es indiscutible que a prime facie la entidad era concedora de la imposibilidad material de que el contrato se ejecutara antes de que la vigencia 2016 terminara, como quiera que desde los estudios previos, el acuerdo de voluntades fue estructurado para que su ejecución material comportara 12 meses.

Igualmente, La SDHT el día 1 de noviembre de 2016 realiza la publicación del aviso de convocatoria del proceso identificado con número **SDHT-SA-BSCTU-008-2016** (del cual se derivó el contrato 516 de 2016), tendiente contratar el alquiler de ups para la Entidad. El procedimiento a surtir, de conformidad con la cuantía y la naturaleza del servicio a contratar, era la selección abreviada de por subasta inversa, a la cual le dieron apertura el día 11 de noviembre de 2016. Por lo descrito, es indiscutible que la entidad tenía conocimiento de la imposibilidad material de que el contrato se ejecutara antes de que la vigencia 2016 terminara, como quiera que el contrato se adjudicó a través de resolución 1438 del día 05 de diciembre de la mencionada anualidad, y el acuerdo de voluntades se firma el 7 de diciembre de 2016, con un plazo de ejecución de 5 meses.

En este mismo orden, La SDHT el día 25 de noviembre de 2016 realiza la publicación del aviso de convocatoria del proceso identificado con número SDHT-SA-PMC-004-2016 (de la cual se deriva el contrato 530 de 2016), tendiente a seleccionar a un contratista para el diseño de la solución integral de E-Learning para el desarrollo y puesta en funcionamiento de cursos virtuales mediante la

modalidad de software como servicios “SAAS”. El procedimiento a surtir, de conformidad con la cuantía y la naturaleza del servicio a contratar, era la selección abreviada de menor cuantía, a la cual le dieron apertura el día 5 de diciembre de 2016. Por tanto, sin asomo de duda la entidad era concedora de la imposibilidad material de que el contrato se ejecutara antes del 31 de diciembre de 2016, como quiera que el contrato se adjudicó a través de resolución 1500 del día 27 de diciembre de la mencionada anualidad, y el acuerdo de voluntades se firma el 29 de diciembre de 2016, para un plazo de ejecución de 6 meses.

Por otro lado, es pertinente indicar que el artículo 14 del Decreto 111 de 1966 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), establece: *“El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”*.

Igualmente, el literal C del artículo 13 del Decreto 714 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital), establece: *“El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”*.

Por lo expuesto y teniendo en cuenta que los contratos relacionados no estaban apropiado presupuestalmente a través de vigencias futuras, es forzoso concluir que los recursos que ampararon los acuerdos de voluntades, debieron ser constituidos bajo otra figura que fungiera como excepción al principio de anualidad del gasto, y la escogida fue seguramente la reserva presupuestal del compromiso.

Teniendo en cuenta que las reservas presupuestales son los compromisos legalmente constituidos que tienen registro presupuestal pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina, y por ende tienen una connotación excepcional. Dicha figura sugiere que las reservas son el resultado de hechos contractuales imprevistos o cualquier situación jurídica ajena a la voluntad de las partes, y, en todo caso, no constituyen forma ordinaria de adquirir compromisos.

En concordancia con lo argumentado, es preciso traer a colación lo expresado por la circular 31 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación y el alcance de esta, en la que se establece:

“(…) De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales sólo pueden incorporar dentro de sus presupuestos aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la correspondiente anualidad. (...) el uso excepcional de

Una Contraloría aliada con Bogotá

las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto. Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales.”

Como corolario, Las reservas que se constituyan deben ser de manera excepcional ante la ocurrencia de situaciones imprevisibles y que si no se constituyen, se afectaría de manera grave la prestación del servicio, evento que no es evidenciable en el contrato bajo examen.

Por lo anterior es evidente la ligereza de la SDHT en el trámite de los procesos y contratos que se censuran, porque era evidente que éstos y los recursos que los amparan, materialmente no se podía ejecutar en la vigencia 2016, lo cual se traduce en una flagrante vulneración al principio de planeación y al principio de anualidad del gasto, incurriendo per se, en una reserva inducida.

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una posible vulneración al numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, al artículo 11 del Decreto 111 de 1996 y al literal C del artículo 13 del Decreto 714 de 1996, generando una Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por violación al principio de anualidad del gasto, en los contratos 435, 516 y 530 de 2016

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez revisados los argumentos de la entidad, se encuentra que son válidos para los contratos 435 y 516 de 2016, no obstante no se encuentran justificados para los demás, por las siguientes razones:

Es pertinente indicar que el artículo 14 del Decreto 111 de 1966 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), establece: *“El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.*

Igualmente, el literal C del artículo 13 del Decreto 714 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital), establece: *“El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.*

Por lo expuesto y teniendo en cuenta que los contratos relacionados no estaban apropiado presupuestalmente a través de vigencias futuras, se concluye que los recursos que ampararon los acuerdos de voluntades, debieron ser constituidos bajo otra figura que fungiera como excepción al principio de anualidad del gasto, y la escogida fue seguramente la reserva presupuestal del compromiso.

Teniendo en cuenta que las reservas presupuestales son los compromisos legalmente constituidos que tienen registro presupuestal pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina, y por ende tienen una connotación excepcional. Dicha figura sugiere que las reservas son el resultado de hechos contractuales imprevistos o cualquier situación jurídica ajena a la voluntad de las partes, y, en todo caso, no constituyen forma ordinaria de adquirir compromisos.

En concordancia con lo argumentado, es preciso traer a colación lo expresado por la circular 31 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación y el alcance de esta, en la que se establece:

“(...) De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales sólo pueden incorporar dentro de sus presupuestos aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la correspondiente anualidad. (...) el uso excepcional de las reservas presupuestales ante la verificación de eventos imprevisibles se complementa en aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública, caso en el cual las entidades territoriales que decidan constituir reservas presupuestales deberán justificarlas por el ordenador del gasto y el jefe de presupuesto. Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales.”

Como corolario, las reservas que se constituyan deben ser de manera excepcional ante la ocurrencia de situaciones imprevisibles y que si no se constituyen, se afectaría de manera grave la prestación del servicio, evento que no es evidenciable en el contrato bajo examen.

Por lo anterior ante la ligereza de la SDHT en el trámite del contrato que se censura, era evidente que éste materialmente no se podía ejecutar en la vigencia 2016, lo cual se traduce en una flagrante vulneración al principio de planeación y al principio de anualidad del gasto, incurriendo per se, en una reserva inducida.

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una vulneración al numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, al artículo 11 del Decreto 111 de 1996 y al literal C del artículo 13 del Decreto 714 de 1996, por lo que se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia

disciplinaria por violación al principio de anualidad del gasto, en el contratos 530 de 2016, razón por la cual se ratifica la presente observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.1.3.7. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de cumplimiento de los requisitos de idoneidad y experiencia exigidos en los estudios previos del contrato 001-2016 (Según el análisis efectuado a la respuesta remitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación).

El contrato 001 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y Néstor Darío Preciado Sánchez, cuyo objeto fue “*prestar servicios profesionales especializados en el desarrollo de los procesos de formulación, ejecución y seguimiento de los instrumentos y programas de la política distrital de vivienda para el periodo 2016-2019, armonizándola con la política de vivienda del gobierno nacional*”, para un plazo total de 12 meses y un valor total de \$158.688.000, con fecha de terminación 13 de enero de 2017.

El numeral 8 del estudio previo del citada contrato, establecía como requisitos o condiciones del proponente “*Profesional en ciencias contables o económicas con especialización en finanzas o afines, más de 10 años de experiencia profesional específica o relacionada*”. No obstante lo anterior a folio 32 del expediente contractual, reposa la evaluación de idoneidad y experiencia, en donde se deja constancia del cumplimiento del requerimiento de formación académica, pero respecto a la experiencia laboral, el contratista allega documentación de 15 años de experiencia, sin embargo solo 2 años de los reportados son experiencia específica o relacionada, luego los 13 años restantes, el contratista se desempeñó en cargos ejerciendo funciones que no están relacionadas con el objeto a contratar como lo exigía es estudio previo del contrato, en consecuencia el contratista no cumplía con las exigencias requeridas para la ejecución del objeto contractual.

Lo anterior incumple el Artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, en tanto la entidad no verifico la idoneidad o experiencia requerida y relacionada que establecido en el área requerida y se plasmó en los estudios previos, con el fin de contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica siempre que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, circunstancia que se corrobora con la formación académica y experiencia requerida

Como consecuencia de lo anterior, la falta de verificación en el cumplimiento de las condiciones exigidas como requisitos del contratista que a la postre conllevan a la certeza de la idoneidad con la que debe contar el contratista para ejecutar el contrato generó una observación administrativa con presunta incidencia

disciplinaria por falta de cumplimiento de los requisitos de idoneidad y experiencia exigido en los estudios previos del contrato 001-2016.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye los mismos desvirtúan la observación inicialmente formulada, en lo que hace referencia al alcance de la experiencia en la formulación de políticas públicas y la documentación aportada por entidad respecto del contratista. En consecuencia, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.1.3.8. Hallazgo Administrativo, por el incumplimiento de las obligaciones del supervisor de los contratos 001 y 316 de 2016 (Se retira incidencia disciplinaria).

Analizada la ejecución de los contratos 001 de 2016 y 316 de 2016, así como el cumplimiento de los deberes de supervisión dentro del mismo se observaron falencias en los contratos antes referidos, detallados así:

- a. El contrato 001 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y Néstor Darío Preciado Sánchez, cuyo objeto fue *“prestar servicios profesionales especializados en el desarrollo de los procesos de formulación, ejecución y seguimiento de los instrumentos y programas de la política distrital de vivienda para el periodo 2016-2019, armonizándola con la política de vivienda del gobierno nacional”*, con un plazo de 12 meses, un valor total de \$158.688.000, con fecha de terminación 13 de enero de 2017, teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribió el día 14 de enero de 2016..

Una vez revisado el expediente contractual, se observan 12 informes que van del 14 de enero hasta el 31 de diciembre de 2017, siendo el primero de estos registrado para el periodo comprendido entre el 14 al 30 de enero. No obstante lo anterior, no reposa informe alguno, ni de parte del supervisor ni del contratista, que evidencie la ejecución del contrato entre el 1 al 13 de enero del 2017. Así mismo, no existe dentro del expediente informe del supervisor, cruce de cuentas, acta de terminación o si se quiere acta de liquidación del contrato, que pese a que no es obligatorio para el tipo de contrato este último acto, que diera por terminado el proceso contractual y permitiera liberar los saldos comprometidos pendientes o no ejecutados que ascienden a la suma de \$5.730.400.

Estas falencias se presentan por la falta de seguimiento y control de la supervisión, así como también el incumplimiento de las obligaciones del contratista

establecidas en la cláusula quinta y novena del contrato 001 de 2016, en tanto posterior al 31 de diciembre de 2016 y a la fecha no se logra evidenciar ninguna actuación de parte de la supervisión, con el fin de finiquitar el contrato jurídicamente, la supervisión no cumplió con la obligación de velar por la correcta ejecución del contrato, el cual, según lo evidenciado en este caso, no se ejecutó en su totalidad lo pactado inicialmente.

Esto conlleva a la inobservancia de los fines y principios de la contratación estatal y con ello el menoscabo de los objetivos proyectados por la entidad con la suscripción y desarrollo del contrato, máxime cuando se trata de un apoyo para el despacho de la SDHT, con honorarios elevados de acuerdo a las obligaciones y la importancia de las mismas.

Aunado a lo anterior, la falta al deber de información por parte del supervisor sobre el estado del contrato o su posible incumplimiento, impide hacer efectiva la póliza de cumplimiento que ampara el contrato que a la fecha se encuentra vigente como garantía para la entidad.

- b. El contrato 316 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y MEDICIONES Y MEDIOS SAS, cuyo objeto fue “Prestar servicios de monitoreo selección, análisis, clasificación y contabilización de los contenidos periodísticos que se publican en los principales medios masivos de comunicación local, regional y nacional acerca de las noticias de la SDHT y del sector”, para un plazo total de 9 meses y un valor total de \$ \$ 27.950.814, incluidas adiciones, con fecha de terminación final, el día 17 de abril de 2016.

Una vez revisado el objeto contractual se observa que se han autorizado y realizado 8 pagos que corresponden a un valor total de \$27.680.866, sin que en ninguno de ellos se encuentre informe de actividades mensual o periódico de parte del contratista durante la ejecución del contrato , que dé cuenta de las actividades realizadas y los productos proyectados dentro del proceso de contratación tal y como se describió en la oferta económica presentada por el oferente en donde se indica informes mensuales por actividades, detallado así:

Una Contraloría aliada con Bogotá

ANEXO No. 8 OFERTA ECONÓMICA			
ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR OFICIAL MENSUAL INCLUIDO IVA	VALOR OFERTADO MENSUAL INCLUIDO IVA
1	Monitoreo de medios mensuales a nivel local, regional y nacional (Escaner de prensa, audio de radio, video de tv y texto de noticias extraídas de Internet) que se generen de la Secretaría Distrital del Hábitat, el sector Hábitat, su competencia y su entorno. A través del portal con usuario y contraseñas. Reporte diario de noticias enviado a través de correo electrónico (boletín diario) con clasificación de noticias de acuerdo a las necesidades de la Secretaría	\$ 2.336.906	\$ 1.612.465
2	Informe ejecutivo mensual cuantitativo y cualitativo del registro de noticias del sector y menciones directas de la Secretaría y análisis de las noticias	\$ 773.135	\$ 533.463
3	Monitoreo y análisis mensual de las noticias registradas de la Secretaría del Hábitat en las redes sociales con alertas las 24 horas del día.	\$ 1.390.895	\$ 959.718
VALOR TOTAL MENSUAL INCLUIDO IVA		\$ 4.500.936	\$ 3.105.646
VALOR TOTAL INCLUIDO IVA * 9 MESES		\$ 40.508.424	\$ 27.950.814

Así las cosas no se observa el debido seguimiento de parte de la supervisión, ni dentro del expediente contractual se observan evidencias sobre el cumplimiento de las obligaciones del contratista, ya que las cuentas de cobro solo están acompañadas de la factura, los paz y salvo de seguridad social integral y el certificado de supervisión sin ningún evidencia del desarrollo del contrato

Lo descrito denota una falta de seguimiento adecuado y control respecto de los productos entregados, los pagos tramitados y la ejecución del contrato, la supervisión no cumplió con la obligación de velar por la correcta ejecución del contrato, requiriendo al contratista a aportar la documentación necesaria como evidencia de los resultados del contrato, se limita a aprobar los pagos sin evidencia alguna, lo que conlleva la observancia de los fines y principios de la contratación estatal y con ello el menoscabo de los objetivos proyectados por la entidad con la suscripción y desarrollo del contrato.

Lo descrito, incumple el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, establecido en el Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 –que establece: “*Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la*

Una Contraloría aliada con Bogotá

correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”.

Conforme a lo anteriormente expuesto, se observa que la supervisión no dio cumplimiento a sus deberes impuestos por la Ley 1474 de 2011 en su Artículo 83 y 84, respecto de la falta de información ni actuación de parte del supervisor frente al incumplimiento y la inactividad hasta la fecha de terminación del plazo de ejecución del contrato, así como la falta de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a la forma de pago y la propuesta del oferente, aunado al hecho de que es el supervisor quien está llamado a velar por la debida información que evidencie la ejecución del contrato.

De otro lado es de anotar que, las consideraciones precedentes están incluidas en las causales disciplinarias consagradas en la Ley 734 de 2002, que determina en el numeral 1, generando una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de las obligaciones del contratista y por el incumplimiento de obligaciones del supervisor del contrato 001 de 2016 en la ejecución del mismo en el periodo entre el 1 al 13 de enero de 2017.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye lo siguiente:

1. Respecto del contrato 001 de 2016, se verificaron los documentos aportados por la entidad, correspondientes al último pago del contrato referido mediante el informe de actividades por el periodo comprendido entre el 1 al 13 de enero de 2017, certificado de paz y salvo de seguridad social, la factura de contratista No. 40, la certificación del supervisión radicado 1-2017-10845, así como la constancia de entrega de los instrumentos de trabajo. No se aportó la copia orden de pago realizada, sin embargo en el documento emitido del Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS se observa que correspondió a la orden de pago 3478 del 23 de febrero de 2017 por la suma de \$5.730.000.
2. En relación con el contrato 316 de 2016, se cotejaron los documentos aportados por la entidad concernientes a los informes mensuales del contratista, allegados tanto en medio físico como en medio magnético, evidenciando la ejecución del contrato y el cumplimiento de las obligaciones del contratista.

Una Contraloría aliada con Bogotá

No obstante lo anterior ninguna de la documentación aportada tanto del contrato 001 de 2016 como del contrato 316 de 2016 reposaba dentro del expediente contractual, sino que se reposaba en los archivos de otras dependencias de la entidad, aun cuando es deber del supervisor velar por que el contrato cuente con toda la documentación necesaria que evidencie el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional del contratista y entrega satisfactoria de los productos, sin perjuicio de que la información que hace parte de los contratos pueda ser utilizada en otras dependencias

Conforme a lo anterior se acepta la observación parcialmente, se reitera el hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria.

2.1.3.9. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por el pago de los cánones de arrendamiento en el contrato 104 de 2016, por áreas no ocupadas ni utilizadas por SDHT por valor de \$484.958.100.

El contrato 104 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y Inversiones Gutiérrez Coronado y Cia S.C.A., cuyo objeto fue “arrendar inmueble ubicado en la calle 52 no. 13 - 64 destinado para la sede del sector Hábitat”, para un plazo total de 12 meses y un valor total de \$ 1.709.336.508, incluidas adiciones, con fecha de terminación 2 de marzo de 2017.

Según propuesta presentada por el contratista de fecha 15 de febrero de 2016 (folio 12 del expediente contractual), el canon mensual es de \$122.797.163 más Iva, es decir \$ 142.444.709, por todo el inmueble arrendado que consta de 15 pisos, 2 ascensores, zonas comunes, salón comunal, 3 sótanos de parqueaderos y planta eléctrica.

En desarrollo del contrato se realizaron los siguientes pagos:

**CUADRO 19
RELACION DE PAGOS REALIZADOS EN EL CONTRATO 104 DE 2016**

En Pesos \$

No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio*)	DOCUMENTOS SOPORTE ENTREGADOS POR SUPERVISIVO	VALOR P.S Y DE ORDEN DE PAGO
O.P. No. 164 del 16/03/2016 Folio 357	Certificado de supervisión 867 suscrito por la supervisora Ximena Andrea Abondano Mikan, Factura de venta 774 (3 marzo al 31 de marzo de 2016) ,	\$ 132.948.395
O.P. No. 200 del 05/04/2016 Folio 361	Certificado de supervisión 972 suscrito por la supervisora Ximena Andrea Abondano Mikan, Factura de venta 777 (mes de abril 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 525 del 12/05/2016 Folio 366	Certificado de supervisión 1323 suscrito por la supervisora Ximena Andrea Abondano Mikan, Factura de venta 779,(mes de mayo 216).	\$ 142.444.709
O.P. No. 659 del 03/06/2016 Folio 374	Certificado de supervisión 1470 suscrito por la supervisora Ximena Andrea Abondano Mikan, Factura de venta 782(mes de junio 2016).	\$ 142.444.709

Una Contraloría aliada con Bogotá

No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio*)	DOCUMENTOS SOPORTE ENTREGADOS POR SUPERVISO	VALOR P.S Y DE ORDEN DE PAGO
O.P. No. 1024 del 13/07/2016 Folio 378	Certificado de supervisión 1814 suscrito por la supervisora Ximena Andrea Abondano Mikan, Factura de venta 786 (mes de julio 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 1198 del 05/08/2016 Folio 382	Certificado de supervisión suscrito por la supervisora Adriana del Pilar Lara Correa, Factura de venta 7871 (mes de agosto 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 1424 del 06/09/2016 Folio 386	Certificado de supervisión 2323 suscrito por la supervisora Adriana del Pilar Lara Correa, Factura de venta 790 (mes de septiembre 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 1794 del 04/10/2016 Folio 397	Certificado de supervisión 2561 suscrito por la supervisora Adriana del Pilar Lara Correa, Factura de venta 791 (mes de octubre 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 2208 del 03/11/2016 Folio 400	Certificado de supervisión suscrito por la supervisora Adriana del Pilar Lara Correa, Factura de venta 793, (mes de noviembre 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 2741 del 9/12/2016 Folio 423	Certificado de supervisión suscrito por la supervisora Adriana del Pilar Lara Correa, Factura de venta 795, (mes de diciembre 2016)	\$ 142.444.709
O.P. No. 3301 del 23/01/2017 Folio 437	Certificado de supervisión suscrito por la supervisora Marysol Méndez Cortes, Factura de venta 131 (mes de enero de 2017)	\$ 142.444.709
O.P. No. 3331 del 07/02/2017 Folio 454	Certificado de supervisión 1-2017-06797 suscrito por la supervisora Marysol Méndez Cortes, Factura de venta 133 (mes de febrero de 2017).	\$ 142.444.709
O.P. No. 3518 del 15/03/2017 Folio 458	Certificado de supervisión 1-2017-16087 suscrito por la supervisora Marysol Méndez Cortes, Factura de venta 136 (1 al 2 de marzo)	\$ 9.496.314
TOTAL DE PAGOS		\$1.709.336.508

Fuente: Expediente contractual

Verificada la ocupación del inmueble arrendado mediante oficio radicado 1-2017-39214 del 25 de mayo de 2017 se informó que el inmueble ubicado en la calle 52 no. 13 – 64 era ocupado por la SDHT, Metrovivienda y ERU, discriminado por piso así:

**CUADRO 20
DESCRIPCION DE LA OCUPACION EN EL INMUEBLE ARRENDADO EN DESARROLLO DEL
CONTRATO 104 DE 2016**

CONTRATO 104 DE 2016		
SEDE	ENTIDAD	METROS 2
Principal sector hábitat	SDHT (Pisos 3,4,5,6,12,13,14 y 15)	1.784
	Metrovivienda (Pisos 7,8 y 9)	669
	ERU (Pisos 10 y 11)	446
	Auditorio	209
	Cafetería	110
	Parqueadero (87 en 3 sótanos)	712
	TOTAL DE METROS SEDE PRINCIPAL	3.930

Elaboró: Equipo Auditor.

Que de acuerdo a los resultados del Informe de Auditoria de Regularidad de la Secretaria de Hábitat PAD 2016 frente a los contratos de arrendamiento de las

vigencias 2012, 2013, 2014, 2015, la administración mediante oficios 2-2016-40159 del 01 de junio de 2016, inicia con la gestión con las entidades del sector que se encontraban en el edificio arrendado (ERU-Metrovivienda) para que se realicen las apropiaciones pertinentes en el presupuestos para sufragar los gastos de arrendamiento de los pisos donde funcionan sus instalaciones, teniendo en la entidad es una empresa industrial y comercial del estado que cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera que les permite asumir con sus recursos sus gastos de funcionamiento.

Sin embargo durante la ejecución del contrato se realizaron reuniones, envió de correos, propuestas de terminación anticipada del contrato con el fin de modificar el contrato de arriendo para que cada entidad asumiera el costo de los cánones de arriendo que le correspondieran, lo cual nunca se concreta. Del expediente contractual se pudo observar que el contrato culminó su término de ejecución sin ninguna modificación a la inicialmente pactada. La SDHT realizó los pagos durante todo el plazo del contrato aun cuando no ocupaba todos los pisos del inmueble arrendado.

Así las cosas, la SDHT realizó los siguientes pagos por los pisos no ocupados para el funcionamiento de la entidad, los cuales se detallan así:

**CUADRO 21
RELACION DE PAGOS REALIZADOS POR CONCEPTO DE CANONES DE ARRENDAMIENTO
POR AREAS OCUPADAS POR ENTIDADES DIFERENTES
A LA SDHT**

En Pesos \$						
VALOR DEL CANON MENSUAL	VALOR DE METRO CUADRADO	ENTIDAD Y PISO QUE OCUPADA	TOTAL DE METROS CUADROS OCUPADOS POR ENTIDAD	VALOR MENSUAL CANCELADO POR AREA OCUPADA	TOTAL DE MESES PAGADOS	VALOR TOTAL PAGADO
142.444.709	\$36.245	Metrovivienda (Pisos 7, 8 y 9)	669	\$24.247.905	12	290.974.860
		Eru (Pisos 10 y 11)	446	\$16.165.270		193.983.240
TOTAL PAGADO						484.958.100

La anterior conducta transgrede lo señalado en el artículo 3 de la ley 610 de 2000, en tanto no existe fundamento legal que ampare el gasto asumido por la SDHT siendo de otras entidades del sector, adicionalmente contraviene lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 y el numeral 1 del artículo 35 de la ley 734 de 2002, lo que genera observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por el pago de los cánones de arrendamiento en el contrato 104 de 2016, por áreas no ocupadas ni utilizadas por SDHT por valor de \$484.958.100.

Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se considera que los argumentos planteados no son suficientes para desvirtuar la observación formulada, toda vez que si bien la SDHT realizó las gestiones con la ERU con el fin de que este realizara las apropiaciones presupuestales para el año 2017, sin embargo la entidad no realizó ninguna gestión para conjurar el detrimento en lo que quedaba de ejecución del contrato 104 de 2016 y así evitar darle continuidad al error en la vigencia 2016 posterior la presentación de los hallazgos del informe de auditoría vigencia 2015, con el propósito de buscar la figura jurídica menos lesiva para la entidad que permitiera modificar el contrato, de forma tal que cada entidad asumiera los costos de sus arrendamiento.

La SDHT no aportó prueba que desvirtuara su actitud pasiva frente al actuar de la ERU en la no realización de las gestiones presupuestales traslados o creación de rubro a que haya habido lugar para asumir sus gastos y conllevara la apropiación de los recursos requeridos. Así mismo tampoco se observó ningún tipo de negociación eficiente con el contratista-arrendador que permitiera modificar el contrato para que cada entidad asumiera sus costos según las áreas ocupadas en donde funcionan.

Ha de tenerse en cuenta que si bien la Secretaria de Hábitat es cabeza de sector, esto no implica que deba asumir costos que no le corresponden y que no obedezcan a sus compromisos, como en este caso lo hizo asumiendo los costos de arrendamiento de la ERU y Metrovivienda (en su momento), cada una de las entidades cuentan con autonomía administrativa, financiera y presupuestal que le permite hacerse cargo de sus gastos, en virtud de los principio presupuestales de legalidad, programación integral y especialización. Cabe resaltar que se observa que existió un detrimento patrimonial en los recursos de la SDHT por asumir costos que no eran de su responsabilidad, aun cuando ya estaban notificados de la falencia con el informe de auditoría de la vigencia 2015 PAD 2016, recursos que hubiesen podido ser invertidos eficientemente en proyectos o gastos propios de la SDHT.

Por lo expuesto, el Equipo Auditor reitera la Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por el pago de los cánones de arrendamiento en el contrato 104 de 2016, por áreas no ocupadas ni utilizadas por SDHT por valor de \$484.958.100

2.1.3.10. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de suscripción del acta de inicio del contrato 108 de 2016 por parte de la supervisora del contrato.

El contrato 108 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y UNIPAR ALQUILERES DE COMPUTADORES S.A., cuyo objeto fue “*alquiler de equipos de cómputo e impresión, para apoyar la gestión de los programas misionales de la entidad*”, para un plazo total de 9 meses y un valor total de \$429.904.965, incluidas adiciones, con fecha de terminación final, el día 3 diciembre de 2016.

A Folio 236 se observa el acta de inicio suscrita el día 4 de marzo de 2016, entre el representante legal de la empresa contratista, y la supervisora del contrato, sin embargo el documento se encuentra sin firma de la supervisora y en consecuencia indebidamente suscrito.

La anterior actuación incumple el numeral 7.2 de la cláusula 7 del contrato 108 de 2016 (folio 228), así como el Manual de Contratación de la entidad, Versión 8 Cod. PS02-MM01 en su numeral 8.4 “*funciones específicas de los supervisores*”, así como falta a los deberes de supervisión establecida en los Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Como consecuencia de lo anterior, la falta de suscripción del acta de inicio generó una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de suscripción del acta de inicio del contrato 108 de 2016 por parte de la supervisora del contrato.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye los mismos no son suficientes para desvirtuar la observación inicialmente formulada, toda vez que si bien la falta de firma del acta de inicio no afectó el perfeccionamiento, legalización y ejecución del contrato, lo cual nunca fue objeto de censura en el informe preliminar, el reproche se realizó por el incumplimiento a los deberes de supervisión en el contrato 108 de 2016, por la falta de firma del acta de inicio como requisitos para su ejecución, obligación que se encuentra taxativa en el Manual de Contratación de la SDHT vigente para la época de los hechos, Versión 8 Cod. PS02-MM01 del 16/09/2015, específicamente en el inciso 3ro del numeral 6.3. “*Requisitos de ejecución*” y en su numeral 8.4 “*funciones específicas de los supervisores*”

Así las cosas, la entidad no podría ir en contra de sus mismos actos al manifestar que *“dado que no se incumplieron el parágrafo de la cláusula 7 del contrato 108 de 2016 ni el manual de contratación en su numeral 8.4 “funciones específicas de los supervisores” 8...)* no se encuentra fundamento para una presunta observación administrativa con incidencia disciplinaria.”, cuando la falta de actuación del supervisor va en contravía de una directriz interna de la propia entidad plasmada en su Manual de contratación y en el cuerpo del clausulado contractual en estudio.

En consecuencia, el equipo auditor ratifica la observación a título de hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de suscripción del acta de inicio del contrato 108 de 2016 por parte de la supervisora del contrato.

2.1.3.11. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de modificación de la garantía que amparaba el contrato 108 de 2016 en virtud de la adición No. 01 y la prórroga y adición No. 02. (Según el análisis efectuado a la respuesta remitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación).

El contrato 108 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y UNIPAR ALQUILERES DE COMPUTADORES S.A., cuyo objeto fue *“alquiler de equipos de cómputo e impresión, para apoyar la gestión de los programas misionales de la entidad”*, cuya acta de inicio se suscribió el día 04 de marzo de 2016.

Que el día 31 de mayo de 2016 las partes suscribieron la adición No. 01 por valor de \$70.000.000. Posteriormente el 3 de agosto de 2016, las partes suscriben la prórroga No. 01 del contrato por el término de 2 meses. El día 12 de septiembre de 2016 se suscribe la prórroga y adición No. 02 por el término de 2 meses y un valor de \$73.301.655, para un total de plazo de contrato de 9 meses y un valor total de contrato de \$ 429.904.965.

Que para amparar el contrato inicial se expidió la Póliza 33-44-101134851 del 04/03/2016 expedida por la Seguros del Estado S.A para los amparos cumplimiento del contrato y salarios, prestaciones e indemnizaciones, sin embargo dicha póliza no fue modificada de acuerdo a la adición No. 01 de forma tal q la póliza no amparaba debidamente el contrato en los términos requeridos en la cláusula sexta del contrato, así como tampoco, dentro del expediente contractual no reposa copia de la modificación realizada a la póliza en virtud de la prórroga y adición No. 02, lo que conlleva a que el contrato no se encontraba debidamente amparado y en caso de un eventual siniestro no era posible hacer efectivo la garantía con los montos correctos.

La anterior actuación incumple el párrafo de la cláusula 6 del contrato 108 de 2016 (folio 228), así como el Manual de Contratación de la entidad, Versión 8 Cod. PS02-MM01 en su numeral 8.4 literal 8 “*funciones específicas de los supervisores*”, así como también se observa falta a los deberes de supervisión establecidos en los Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Como consecuencia de lo anterior, la falta de suficiencia de la garantía requerida por el contrato de acuerdo a las modificaciones contractuales realizadas genera una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la falta de modificación de la garantía que amparaba el contrato 108 de 2016 en virtud de la adición No. 01 y la prórroga y adición No. 02.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye que los mismos desvirtúan la observación inicialmente formulada, toda vez que la entidad aporta la modificación a la póliza No. 33-44-101134861 expedida por Seguros del Estado S.A. en virtud de la prórroga y adición No. 2 del contrato 108 de 2016, documento que no se encontró dentro del expediente contractual.

En consecuencia, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.1.3.12. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de justificación razonable que soporte la adición y prórroga No. 02 del contrato 108 de 2016.

El contrato 108 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y UNIPAR ALQUILERES DE COMPUTADORES S.A., cuyo objeto fue “*alquiler de equipos de cómputo e impresión, para apoyar la gestión de los programas misionales de la entidad*”, cuya acta de inicio se suscribió el día 04 de marzo de 2016.

Que el día 31 de mayo de 2016 las partes suscribieron la adición No. 01 por valor de \$70.000.000. Posteriormente el 3 de agosto de 2016, las partes suscriben la prórroga No. 01 del contrato por el termino de 2 meses. El día 12 de septiembre de 2016 se suscribe la prórroga y adición No. 02 por el termino de 2 meses y un valor de \$73.301.655. Para un total de plazo de contrato de 9 meses y un valor total de contrato de \$ 429.904.965.

A folio 325 se encuentra memorando de fecha 12 de septiembre de 2016, solicitado por la supervisora del contrato, Adriana del Pilar Lara Correa en su calidad de Subdirectora Administrativa, en donde solicita una prórroga por el término de dos (02) meses y una adición por el valor de \$73.301.655, siendo la justificación de la modificación contractual la siguiente: *“se encontró que es posible adicionarlo por segunda vez por un valor de \$73.301.655, con lo cual se cubriría el 50% del valor inicial contratado y en consecuencia hacer una prórroga por el término de dos meses, a partir del 4 de octubre de 2016, con el fin de suplir las necesidades de los equipos actuales”*.

Conforme lo anteriormente expuesto se observa que la modificación contractual no cuenta con justificación razonable que soporte la necesidad de la adición, lo que evidencia una falta de planeación del contrato teniendo en cuenta que solas prorrogas corresponden al 80% del término de ejecución del contrato y la adición en estudio no tiene ningún tipo de respaldo factico.

La anterior actuación incumple el párrafo de la cláusula 7 del contrato 108 de 2016, así como el Manual de Contratación de la entidad, Versión 8 Cod. PS02-MM01 en su numeral 6.4 literal 6.4.1. *“modificaciones contractuales”*, así como también se observa falta a los deberes de supervisión establecidos en los Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Como consecuencia de lo anterior, la falta de suficiencia de la garantía requerida por el contrato de acuerdo a las modificaciones contractuales realizadas genera una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de justificación razonable que soporte la adición y prórroga No. 02 del contrato 108 de 2016.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye que los mismos no son suficientes para desvirtúan la observación inicialmente formulada, toda vez que el hecho que la adición no superará el 50% del presupuesto del contrato, no habilita a las entidades a adicionar los contratos sin tener la justificación debida.

En ninguno de los documentos que soportan la adición, la entidad manifestó que la modificación se realizaba para *“que no se vieran afectadas o comprometidas las labores propias de la Entidad mientras se adelantaba la planeación de una nueva contratación mediante la figura del Acuerdo Marco de Precios”*. La falta de constancia en los documentos contractuales de los hechos que soportan la necesidad de

realizar el otro si, evidencian falta de planeación y evita adiciones caprichosas e innecesarias, no se trata de una percepción subjetiva sino que corresponde a lo evidenciado en lo consignado en el expediente contractual. En consecuencia, el equipo auditor ratifica la observación a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de justificación razonable que soporte la adición y prórroga No. 02 del contrato 108 de 2016.

2.1.3.13. Hallazgo Administrativo por la indebida asignación de los honorarios al contratista en el contrato 202-2016. - Se retira la incidencia disciplinaria y fiscal

El contrato 202 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y FAIVER JAVIER CLEVES FERRO, cuyo objeto fue *“prestar servicios profesionales para realizar la estructuración, formulación, implementación y seguimiento de los componentes financiero y económico productivo, en el marco de la estrategia del programa de mejoramiento integral y las intervenciones priorizadas por la secretaría distrital del hábitat.”*, para un plazo total de 8 meses y 15 días y un valor total de \$108.436.800 para un salario mensual de 13.224.000 incluido Iva, con fecha de terminación 21 de diciembre de 2016.

Una vez revisado el expediente contractual, se evidencio que la entidad estableció en los estudios previos como requisitos del proponente contratar a una persona natural profesional en economía, administración pública, administración financiera, administración de empresas o ciencias políticas, título de posgrado en áreas afines, con 8 años de experiencia profesional, de los cuales más de 3 años deben ser relacionados con estructuración de programas y proyectos, razón por la cual solicito la certificación de no existencia del personal de planta expedida por la Dirección de Gestión Corporativa el día 12 de abril de 2016.

Que a folio 37 reposa el documento de evaluación de idoneidad y experiencia realizado por la Subdirección de barrios, expedida el día 14 de abril de 2016, en se verifico que el contratista contaba con el siguiente perfil:

- Título Profesional: Administración de empresas. Fecha 23/12/2000
- Titulo Especialización: Formulación y evaluación de proyectos de desarrollo social Fecha: 24/05/2003
- Titulo Especialización: Alta dirección del estado. Fecha: 24/05/2003

Adicionalmente el contratista se acredita una experiencia profesional y especifica de 9 años y 8 meses. Conforme a lo anterior, se evidencia que el contratista cumple con el requerimiento de formación académica y de experiencia. No obstante lo anterior, una vez se verifica los honorarios asignados al contratista en consideración con la directriz sobre *“Requisitos de experiencia e idoneidad y honorarios para contratos de prestación de servicios vigencia 2016”* expedido por la

Una Contraloría aliada con Bogotá

Directora de Gestión Corporativa y CID de la SDHT, se observa que los honorarios asignados no coinciden con los establecidos según el perfil del contratista, asignándole un valor superior al reglamentado.

La citada directriz establece como honorarios para contratista profesional especializado con obligaciones y responsabilidades calificadas y especializadas, lo siguiente:

“ (...)”

<i>Estudios</i>	<i>Experiencia Profesional</i>	<i>Valor Servicios Honorarios 2016 Hasta</i>
<i>Título profesional y postgrado</i>	<i>Más de 8 años y hasta 10 años de experiencia profesional específica o relacionada con el objeto a contratar para cumplir obligaciones y responsabilidades calificadas y especializadas.</i>	<i>\$ 11.104.000</i>
<i>Título profesional y postgrado</i>	<i>Más de 10 años de experiencia profesional específica o relacionada con el objeto a contratar para cumplir obligaciones y responsabilidades calificadas y especializadas.</i>	<i>\$11.400.000</i>

Nota: estos honorarios, no incluyen el impuesto al valor agregado (IVA) para el caso de los contratistas pertenecientes al régimen común (...).”

Conforme lo anterior y de acuerdo al perfil del contratista el valor que correspondería ser asignado como honorarios era la suma de \$11.104.000 que incluido el Iva equivale a la suma de \$12.880.640, teniendo en cuenta los estudios y la experiencia que acredita el contratista, a diferencia de lo que se le asignó y efectivamente se canceló al contratista mensualmente dentro del contrato 202 de 2016 establecido en unos honorarios de \$11.400.000 que incluido el Iva corresponde a la suma de \$13.224.000. Así las cosas se evidencia que se canceló en exceso el valor de los honorarios del contratista por encima de lo determinado dentro de las directivas internas generando un detrimento patrimonial en tanto se cancelaron recursos de manera injustificada.

Si bien es cierto la directiva de la SDHT que determinó los honorarios de los contratistas estableció a folio 6, Notas en su numeral 2 indica que “(...) en casos excepcionales y teniendo en cuenta la justificación señalada en los estudios previos por el solicitante del contrato de prestación de servicios, se podrán establecer los honorarios de común acuerdo entre la secretaria y el futuro contratista” (el subrayado es nuestro), en ningún acápite de los estudios previos se justificó las razones de superar los topes establecidos por su directriz, así como tampoco el beneficio para la entidad por el

perfil de contratista que hiciera que se aumentara los salarios por encima de lo establecido en las tablas. En consecuencia se observan las siguientes diferencias:

CUADRO 22
RELACION DE PAGOS REALIZADOS CONTRATO 202 DE 2016

En Pesos \$

No	No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio)	PERIODO CANCELADO	DIAS PAGADOS	VALOR MENSUAL CANCELADO O AL CONTRATISTA POR CONCEPTO DE HONORARIOS	VALOR CANCELADO O MENSUAL POR CONCEPTO DE IVA SOBRE EL VALOR DE LOS HONORARIOS	VALOR TOTAL CANCELADO MENSUALMENTE AL CONTRATISTA	VALOR MENSUAL QUE DEBIO SER CANCELADO O AL CONTRATISTA POR CONCEPTO DE HONORARIOS SEGÚN LA AUDITORIA	VALOR QUE DEBIO SER CANCELADO O MENSUAL POR CONCEPTO DE IVA SOBRE EL VALOR DE LOS HONORARIOS	VALOR TOTAL QUE DEBIO SER CANCELADO MENSUALMENTE AL CONTRATISTA SEGÚN LA AUDITORIA	DIFERENCIA MEBSUAL ENTRE LO EFECTIVAMENTE CANCELADO Y LO QUE DEBIO SER PAGADO
1	O.P. No. 513 del 11/05/2016 Folio 62	25 al 31 abril de 2016	6	2.280.000	364.800	2.644.800	2.220.800	355.328	2.576.128	68.672
2	O.P. No. 793 del 14/06/2016 Folio 75	1 AL 31 MAYO 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
3	O.P. No. 1054 del 18/07/2016 Folio 83	1 AL 30 JUNIO 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
4	O.P. No. 1322 del 11/08/2016 Folio 93	1 AL 31 JULIO 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
5	O.P. No. 1591 del 13/09/2016 Folio 104	1 AL 31 AGOSTO 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
6	O.P. No. 1867 del 10/10/2016 Folio 113	1 AL 30 SEPTIEMBRE 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
7	O.P. No. 2287 del 09/11/2016 Folio 130	1 AL 31 OCTUBRE 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
8	O.P. No. 2779 del 09/12/2016 Folio 138	1 AL 30 NOVIEMBRE DE 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
9	O.P. No. 3045 del 28/12/2016 Folio 152	1 AL 31 DICIEMBRE 2016	30	11.400.000	1.824.000	13.224.000	11.104.000	1.776.640	12.880.640	343.360
VALOR TOTAL CANCELADO AL CONTRATISTA						\$108.436.800	VALOR TOTAL QUE DEBIO SER CANCELADO AL CONTRATISTA	\$ 105.621.248	\$2.815.552	

Fuente: Expediente contractual.

De acuerdo a la anterior comparación se observa que al contratista se le cancelo en total la suma de \$2.815.552 de exceso, por encima de lo que debió cancelarse,

si se hubiera dado aplicación de la Directriz sobre “*Requisitos de experiencia e idoneidad y honorarios para contratos de prestación de servicios vigencia 2016*” expedido por la Directora de Gestión Corporativa y CID de la SDHT, lo cual causó un detrimento patrimonial de \$2.815.552 por concepto de pago de honorarios de manera injustificada por encima de los límites internos establecidos.

Lo anterior trasgrede los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y en el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y generando una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la indebida asignación de los honorarios al contratista en el contrato 202-2016 en la suma de \$2.815.552.

Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye que si bien el contratista cuenta con una formación académica superior a la solicitada dentro de los requerimientos de idoneidad, la cual se encuentra acreditada dentro del expediente contractual y fueron tenidos en cuenta como equivalencia al momento de la asignación de los honorario dando alcance al documento “*Requisitos de experiencia e idoneidad y honorarios para contratos de prestación de servicios vigencia 2016*”, lo que efectivamente hacía viable la tasación del valor de los honorarios hasta de \$11.400.000, es de aclarar que la SDHT en ninguno de los documentos pre-contractuales dejó constancia de la aplicación de la tabla de las equivalencias en la contratación, aunado a que la falta de un estudio de sector en este tipo de contratos de prestación de servicios, que fuese en documento o en los mismos estudios previos, en donde era dado exponer ese tipo de circunstancias como forma para establecer el valor del contrato y con este el valor mensual de los honorarios, análisis que nunca se hizo.

El cálculo del presupuesto total del contrato, así como la aplicación de las equivalencias no pueden operar con presunciones, sino que se debe dejar constancia específica de las mismas, sea en los estudios previos, el estudio del sector o las certificaciones de idoneidad y experiencia.

Conforme a lo anterior, se mantiene la observación y se reitera como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria y fiscal.

2.1.3.14. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de justificación razonable que soporte otro si No. 02 en donde se realizó la adición No. 02 del contrato 304 de 2016 y por el incumplimiento de las obligaciones de supervisión. – se retira la incidencia fiscal

Una Contraloría aliada con Bogotá

El contrato 304 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y Transporte Nuevo Rumbo Ltda., cuyo objeto fue “prestar el servicio de transporte terrestre automotor especial, incluidos todos los gastos inherentes al mismo” el día 31 de mayo de 2016, cuya acta de inicio del 07 de junio de 2016, y durante su ejecución tuvo un plazo total de 8 meses y 24 días para una fecha de terminación 28 de febrero de 2017, y un valor total de \$325.114.975,

Que el día 29 de septiembre de 2016 las partes suscriben el otro si No. 02 a solicitud de la supervisora, en donde se realiza la adición 01 por valor de \$60.000.000, con el fin de contratar cinco (5) conductores sin vehículo con unos honorarios de \$2.000.000 mensuales a cada conductor por el término del contrato y la suma de \$180.000 por el servicios de sábados y domingos a demanda de la entidad, toda vez que se requiere disponer de mayor número de vehículos para la prestación de servicios y contar con personal de conductores coordinada con la del parque automotor de la entidad.

El día 01 de diciembre de 2016 las partes suscriben el otro si No. 03 en donde se realiza adición No. 02, por valor de \$48.371.658 y prorrogar el plazo del contrato hasta el 28 de febrero de 2017, teniendo en cuenta que se ha ejecutado la suma de \$155.406.800 y en consecuencia se encuentran recursos disponibles para ejecutar.

Que durante toda la ejecución del contrato 304 de 2016 se realizaron los siguientes pagos.

**CUADRO 23
RELACION DE PAGOS REALIZADOS CONTRATO 304 DE 2016**

En Pesos \$

No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio*)	PERIODO FACTURADO	VALOR TOTAL PAGADO	DISCRIMINACION DE LOS PAGOS REALIZADOS EN ITEMS			
			SERVICIO DE TRANSPORTE INTEGRAL	VALOR CANCELADO POR HONORARIOS DE 5 CONDUCTORES SIN VEHICULO	PAGO ADICIONAL POR DOMINGOS Y FESTIVOS	PAGO ADICIONAL
O.P. No. 1119 del 27/07/2016 Folio 228	7 al 30 de junio de 2016	23.872.800	23.872.800			
O.P No. 1350 del 16/08/2016 Folio 463	Mes de julio de 2016	29.841.000	29.841.000			
O.P No. 1660 del 15/09/2016 Folio 515	Mes de agosto de 2016	29.841.000	29.841.000			
O.P No. 1953 del 13/10/2016 Folio 561	Mes de septiembre de 2016	29.841.000	29.841.000			
O.P No. 2255 del 08/11/2016 Folio 618	Mes de octubre de 2016	41.651.000	29.841.000	11.000.000	360.000	450.000
O.P. No. 2769 del 09/12/2016 Folio 719	Mes de noviembre de 2016	44.829.000	29.841.000	11.000.000	3.420.000	568.000
O.P. No. 2908 del 21/12/2016	Mes diciembre de 2016	41.267.000	29.841.000	11.000.000		426.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio*)	PERIODO FACTURADO	VALOR TOTAL PAGADO	DISCRIMINACION DE LOS PAGOS REALIZADOS EN ITEMS			
			SERVICIO DE TRANSPORTE INTEGRAL	VALOR CANCELADO POR HONORARIOS DE 5 CONDUCTORES SIN VEHICULO	PAGO ADICIONAL POR DOMINGOS Y FESTIVOS	PAGO ADICIONAL
Folio 778						
O.P. No. 3409 del 14/02/2017 Folio 807	Mes de enero de 2017	41.621.000	29.841.000	11.000.000	780.000	
O.P. No. 3508 del 10/03/2017 Folio 875	Mes de febrero de 2017	41.201.000	29.841.000	11.000.000	360.000	
TOTAL DE PAGOS		323.964.800	262.600.800	55.000.000	4.920.000	1.444.000
PAGOS REALIZADO CON PRESUPUESTO INICIAL CONTRATO			262.600.800			
PAGOS REALIZADO DEL VALOR DE ADICIONES POR CONCEPTO DIFERENTE AL SERVICIO DE TRANSPORTE Y SUS GASTOS			61.364.000			
TOTAL PAGADO			323.964.800			

Conforme la anterior discriminación de pagos se observa que la entidad realizó pagos por \$55.000.000 en total, que corresponde a los honorarios de los conductores contratados, es decir \$2.200.000 de honorarios mensuales a cada conductor, cuando el otro si No. 02 en donde se realizó la adición No 01 de fecha 29 de septiembre de 2016, estableció que los honorarios a cancelar serian \$2.000.000 mensuales.

Adicionalmente se observan pagos por valor de \$1.444.000 por servicios adicionales, en cuyos informes y facturas presentadas para cada uno de sus pagos, no especifica en que consistieron, algunos cobrados por servicios de lunes a viernes y otros ni se identifican, luego no se ajustan a ninguna de las condiciones establecidas en la forma de pago, ni del contrato inicial, ni de ninguno de los otro si suscritos.

De otro lado, vale la pena aclarar que si bien es cierto dentro de las obligaciones del contrato establecidas en la cláusula Nueve “obligaciones de las partes – obligaciones del contratista” en su numeral 9.2.7 se establecía disponer del personal requerido para la prestación del servicio de transporte, también lo es que en ningún momento el objeto del contrato implica la sola contratación de personal de manera temporal sin vehículo. El servicio contratado en virtud del contrato 304 de 2016 fue servicios de transporte terrestre automotor especial que implicaba todos los gastos inherentes al mismo (alquiler del vehículo, mantenimiento, combustible y personal necesario) con el fin de obtener la prestación de servicio de transporte integral, luego no era dado adicionar el contrato para contratar actividades cuyo objeto difiere del contratado en el contrato como lo era la contratación de conductores.

Una Contraloría aliada con Bogotá

La adición No. 01 del contrato 304 de 2016, en donde se realizó la sola contratación de personal, conlleva a alterar la esencia del contrato y en consecuencia generaría un nuevo contrato por cuanto se trata de un objeto contractual diferente, con condiciones diferentes a las inicialmente pactadas como se pudo observar en el otro si antes referido, en donde se pactó el valor de los honorarios de los conductores y el valor de los servicios prestados los días sábados y domingo a demanda de la entidad.

Sobre este particular, la jurisprudencia ya se ha pronunciado en sentencia C-300 de 2012 en donde establece:

“(…)

La reforma del objeto del contrato, en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización.

(…)

La modificación del contrato está limitada por la imposibilidad de transformar sus elementos esenciales –como el objeto- y desnaturalizarlo; en tal hipótesis, ante la existencia de un nuevo contrato, se requiere un nuevo proceso de selección y el cumplimiento de los demás procedimientos y formalidades que exige la normativa sobre contratos estatales, y cuya finalidad es la realización de los principios de la función administrativa.

La Sala estima que esta discusión debe ser resuelta a favor de la primera posición, esto es: la reforma del objeto del contrato, en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización. Es este sentido debe entenderse el citado concepto del 18 de julio de 2002 sobre el contrato de obra. Ciertamente, en el caso de ese contrato en particular, es posible la inclusión de mayores cantidades de obra sin que ello siempre signifique la transformación del objeto. Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato.”¹⁵

De otro lado el Artículo 14 de la ley 80 de 1993 establece “Los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual” y determina que “Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de

¹⁵ M. P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil doce (2012)

ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado (...).

La citada condición tampoco se cumple en el caso en estudio, por cuanto la contratación de personal de manera temporal en nada generaba perjuicio ni la interrupción de la prestación del servicio, aun mas cuando los demás servicios contratados, mantenimiento, gasolina, logística y demás no se encontraba incluida en la adición, lo que desvirtúa el sentido y finalidad del objeto inicialmente contratado.

Teniendo en cuenta que no era viable la adición de valores para la prestación de servicios diferentes a los inicialmente contratados, con diferencia de condiciones que conllevan a un nuevo objeto contractual diferente al pactado en el contrato 304 de 2016, se generó un presunto detrimento patrimonial por la suma de \$ 61.364.000,

Todo lo que antecede conlleva a la existencia de faltas a las obligaciones de supervisión y violación al principio de responsabilidad contractual, trasgrediendo el artículo 83, 84 y siguientes de la ley 1474 de 2011, el artículo 14 inciso 1 de la ley 80 de 1993, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, generando una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por falta de justificación razonable que soporte otro si No. 02 en donde se realizó la adición No. 02 del contrato 304 de 2016 por valor de \$ 61.364.000 y por el incumplimiento de las obligaciones de supervisión.

Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se observa, en primer lugar que, si bien la entidad aduce que se identificó la necesidad de adicionar el valor del contrato inicialmente establecido con el propósito de evitar la paralización del servicio, teniendo en cuenta que a partir en esa fecha aún no se había aprobado la planta de personal para la vinculación de los conductores necesarios para atender el parque automotor con el que cuenta la Secretaría, esto es cinco (5) vehículos. Ha de aclararse que los hechos facticos que rodeen la necesidad de la entidad no pueden terminar por desnaturalizar el contrato adjudicado mediante un proceso de contratación, sujetándolo y haciendo depender de la consolidación y ocurrencia de otras

actuaciones administrativas posteriores, como lo sería la aprobación de la planta de temporal que a la postre conlleva la trasgresión de las formas y procedimiento de contratación estatal en los términos de la normatividad vigente aplicable, para adelantar la respectiva contratación, que de haber existido una planeación adecuada en su momento debió ser tomada en consideración ya sea para adelantar el proceso de contratación o para incluirlo en el mismo.

De otra parte, es de anotar que el reproche a la adición celebrada, en ningún momento tiene relación con el cumplimiento del artículo 40 de la ley 80 de 1993 por no superar el 50% del presupuesto del contrato, tal y como se observa en el contenido del informe preliminar, sin embargo el hecho que el modificadorio este dentro de los límites antes descritos, no implica ni habilita hacer cualquier tipo de adición sin consideración y justificación alguna.

Con relación a la diferencia del objeto del contrato 304 de 2016 y el objeto de la adición No. 01, reitera el equipo auditor que pese a que la obligación de suministro de personal hacia parte de lo contratado inicialmente, el servicio no era únicamente eso, sino se trataba de un servicio integral y compuesta que conllevaba tanto el alquiler de vehículo, gasolina, mantenimiento, logística y conductor, luego el hecho de contratar por aparte sin similitud de condiciones una mínima parte de lo inicialmente contratado se puede llegar a desdibujar el objeto contractual inicial, en tanto *“la modificación del contrato está limitada por la imposibilidad de transformar sus elementos esenciales –como el objeto- y desnaturalizarlo; en tal hipótesis, ante la existencia de un nuevo contrato, se requiere un nuevo proceso de selección y el cumplimiento de los demás procedimientos y formalidades que exige la normativa sobre contratos estatales, y cuya finalidad es la realización de los principios de la función administrativa”*¹⁶

Respecto a las inconsistencias en el contenido de la adición No 01 de fecha 29 de septiembre de 2016, frente a lo establecido en la propuesta y las órdenes de pago, vale la pena aclarar que los contratos estatales están sujetos a solemnidades, que para el caso en estudio era plasmar los acuerdos modificatorios por escrito, de tal suerte que la sola presentación de la propuesta y el valor de los pagos realizados que coincidan en su contenido, por sí misma no genera aceptación de la oferta como se anota en la respuesta, así como tampoco la sola propuesta sin acto administrativo que evidencie de parte de la administración su aceptación es suficiente para entenderse por sí misma como modificadorio del contrato y con este acoger las condiciones que el documento contenga.

¹⁶ Sentencia C-300/12, Referencia: expediente D-8699, M.P. JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB, veinticinco (25) de abril de dos mil doce (2012)

Sobre el particular la jurisprudencia se ha pronunciado, ratificando la anterior crítica al indicar: *“De conformidad con las normas transcritas (artículos 39 y 41 Ley 80), respecto de los contratos estatales no es posible afirmar que con el simple consentimiento de las partes puedan ser perfeccionados, de lo cual se colige, de manera directa, que la modificación de los mismos, consistente en adición de obras, valor y período para la ejecución, también debe constar por escrito para que puedan alcanzar eficacia, existencia y validez. Esto último, en cuanto que la modificación respecto de un acuerdo que consta por escrito debe surtir el mismo proceso que se dio para su constitución, dado que el acuerdo modificadorio está tomando el lugar del acuerdo originario y la solemnidad que se predica legalmente del segundo ha de ser exigida para el reconocimiento de eficacia, existencia y validez del primero.”*¹⁷

Así las cosas es evidente el error de la administración, el cual no se puede justificar mediante la aceptación tácita de una propuesta mediante la realización de los pagos con los mismos contenidos, dado que esta obligación de la SDHT velar porque los contratos gocen de transparencia y sus acuerdos sean por escrito y en ellos se consigne estrictamente la forma de ejecución del contrato, sin dar lugar a duda.

De otra parte y teniendo en cuenta los argumentos de la administración respecto al daño fiscal, la documentación aporta y el contenido del expediente contractual, se acepta la observación frente a la incidencia

Conforme a lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo y disciplinario y se retira la incidencia fiscal.

2.1.3.15. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la indebida suscripción de los documentos que hacen parte del proceso de contratación SDHT-SA-PMC-001-2015, como lo es la falta de firma en el acta de adjudicación del contrato 316 de 2016. (Según el análisis efectuado a la respuesta remitida se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación).

El contrato 316 de 2016 fue suscrito entre la SDHT y MEDICIONES Y MEDIOS SAS, cuyo objeto fue *“Prestar servicios de monitoreo selección, análisis, clasificación y contabilización de los contenidos periodísticos que se publican en los principales medios masivos de comunicación local, regional y nacional acerca de las noticias de la SDHT y del sector”*, para un plazo total de 9 meses y un valor total de \$27.950.814, incluidas adiciones, con fecha de terminación final, el día 17 de abril de 2016.

¹⁷ Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Rad. No. 85001-23-31-000-1997-00403-01(15596), C. P. (E) MAURICIO FAJRADO GOMEZ, dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010)

Que para la adjudicación del contrato antes descrito se adelantó el proceso de contratación por la modalidad de selección abreviada de menor cuantía SDHT-SA-PMC-001-2015, cuya acta de adjudicación a favor de la empresa Mediciones y Medios S.A.S. se suscribió el día 30 de junio de 2016, sin embargo una vez revisado el expediente contractual se evidenció que existen dos copias del acta de adjudicación que se encuentran sin firma de parte del ordenador del gasto delegado para estos fines, el señor Guillermo Obregón González, Director Administrativo de la Dirección de Gestión Corporativa y CID, mientras que el citado documento fue publicado en el SECOP el día 30 de junio de 2016 con la anotación original firmado, cuando no existió suscripción real del acta en revisión.

Estas diferencias en los documentos publicados y lo que reposa en el expediente contractual puede traer consecuencias que vicien el contenido del mismo, como nulidades por el indebido trámite y alteración del contenido de la diligencia. Lo anterior trasgrede el principio de transparencia de la contratación estatal, al generar duda y falta de claridad respecto de los documentos producto del proceso de selección, lo que coarta los derechos de los posibles oferentes interesados y genera oponibilidad en los documentos, incumpliendo el numeral 2° del Artículo 24 Ley 80 de 1993 que establece que “2o. *En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.*”, así como el numeral 3o. del Artículo 24 de la citada ley.

Las referidas fallas son ocasionadas por la falta de control y la indebida observancia de los procedimientos de contratación estatal, el desorden administrativo y la falta de seguimiento de las diligencias producto de los procesos de selección, lo que generó menoscabo en los derechos de los oferentes interesados en virtud de la falta de certeza de los documentos publicados en el SECOP y los que reposan en el expediente contractual.

Las consideraciones precedentes pueden estar incluidas en las causales disciplinarias consagradas en especial en el artículo 34, que determina en el numeral 1 la Ley 734 de 2002 y en consecuencia genera una Observación administrativa con incidencia disciplinaria, por la indebida suscripción de los documentos que hacen parte del proceso de contratación SDHT-SA-PMC-001-2015, como lo es la falta de firma en el acta de adjudicación del contrato 316 de 2016.

Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se concluye los mismos desvirtúan la observación inicialmente formulada, sin embargo es menester aclararle a la administración que la falta de demanda nulidad y restablecimiento del derecho incoada en contra del acta de adjudicación, no convalida sus actos, los cuales se deben ajustar a las normas de contratación estatal. En consecuencia, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.1.3.16. Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria por la suscripción del contrato de prestación de servicios 09 de 2016, sin la verificación del cumplimiento de la experiencia requerida, de conformidad con el documento expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, causando un detrimento al patrimonio del distrito en la suma de \$46.600.234..

Una vez revisado el expediente contentivo del contrato 009 de 2016, suscrito el 5 de febrero de 2016, entre la SDHT y el señor JUAN CARLOS ESCOBAR BARRERA, se observó que en los estudios previos se manifiesta que la entidad requería para la ejecución del objeto contractual, un profesional en ciencias económicas, políticas o administrativas, con más de 6 y hasta 8 años de experiencia profesional **específica o relacionada** en comunicación estratégica para el impulso de proyectos.

En este orden, en los folios 28 y 29 se encuentra el formato de evaluación de idoneidad y experiencia, en el cual la SDHT hizo el análisis de las certificaciones laborales y contractuales del señor Escobar Barrera, llegando la Entidad a la conclusión de que el contratista contaba con 9 años, 3 meses y 20 días.

Contrario a lo manifestado por la entidad, se evidencia que de manera ligera al realizar la revisión de la documentación soporte de la experiencia del contratista, admitió para su acreditación, certificaciones laborales y contractuales sin relación de funciones o actividades desarrolladas, razón por la cual, para este ente de control es reprochable la conducta de la administración, como quiera que se suscribe un contrato, con un profesional sobre el que no se tiene certeza sobre su idoneidad.

Pese a lo manifestado por la SDHT en cuanto a la idoneidad del contratista, a contrario sensu éste Equipo Auditor encuentra serias inconsistencias en cuanto al cómputo de la experiencia requerida, a saber:

**CUADRO 24
VERIFICACION DE EXPERIENCIA E IDONEIDAD**

Entidad o empresa privada	Tiempo laborado o tiempo de servicio prestado		Tiempo efectivamente laborado	Observaciones
	desde	hasta		
Juzgado séptimo penal de Bogotá (folio 14)	24/10/2006	28/12/2006	2 meses 5 días (no se computa)	Para dicho año se encontraba vigente el acuerdo No. PSAA06-3560 del Consejo Superior de la Judicatura, en el cual se establece que para tomar posesión del cargo se requiere Terminación y aprobación de todas las materias del pensum académico que conforman la carrera de derecho y un (1) año de experiencia relacionada o haber aprobado tres (3) años de estudios superiores en derecho y tener tres (3) años de experiencia relacionada. Por lo anterior, el hecho que la experiencia haya sido adquirida una vez graduado el señor escobar, lo anterior no convierte al cargo ejercido o las funciones de ésta en experiencia profesional. Para la suscripción del contrato se requiere experiencia específica o relacionada en comunicación estratégica y las funciones del cargo ejercido no guarda relación alguna con lo solicitado
Juez once penal del circuito de descongestión (folio 16 al 20)	No se puede computar el tiempo de experiencia			Decreto proferido por el Juez Once Penal del Circuito, en el cual se nombra al señor Escobar como secretario en provisionalidad del despacho en mención. A pesar de lo anterior, no se allega una certificación en donde conste la terminación de dicha relación laboral, y de manera irresponsable, la entidad toma como fecha final la consignada en el acuerdo No. PAAA09-5575 de 2009 del Consejo Superior de la judicatura (folio 17), documento en donde se crean transitoriamente unos juzgados de descongestión. La SDHT no tuvo en cuenta que el señor Escobar pudo haber renunciado antes del 18 de diciembre de 2009 o eventualmente pudo ser declarado insubsistente o pudo haber sido beneficiario de licencias no remuneradas, circunstancias solo evidenciables en una certificación laboral. Situación que se empeora, cuando se evidencia que el cargo de secretario de un juzgado no guarda relación alguna con la experiencia requerida para la ejecución del contrato (comunicación estratégica).
Estudio visual (folio 21)	15/01/2007	15/07/2007	18 meses	Experiencia válidamente acreditada
	1/06/2008	30/11/2008		
	01/07/2010	31/12/2010		
David luna (folio 22)	1/01/2011	31/10/2011	10 meses	Certificación sin funciones, razón por la cual no es posible determinar si es experiencia específica o relacionada
Ministerio de trabajo (folio 23)	16/01/2012	31/01/2013	1 año 15 días (no se computa)	certificación sin funciones del Ministerio de Trabajo en la cual se consignan las fechas extremo de la relación laboral, el cargo (profesional especializado grado 12) y la ubicación de éste, sin que se detallaran las funciones, lo cual de manera negligente se toma por la SDHT como experiencia relacionada. Se encuentra que esta conducta es totalmente censurable, pues sin conocer si las funciones ejercidas por el señor escobar en dicha relación leal y reglamentaria, la tomó como relacionada sin ningún asidero
Amor por Bogotá (folio 24)	01/02/2013	31/08/2014	1 año 7 meses (no se computa)	solo se establece que el Señor Escobar se desempeñó en el cargo de Director Programático, sin que se hiciera relación de las funciones ejercidas, razón por la cual no se puede asociar esta experiencia laboral a la experiencia requerida por la entidad
Instituto Nacional de	20/01/2010	20/03/2010	2 meses	Experiencia válidamente acreditada

Una Contraloría aliada con Bogotá

Entidad o empresa privada	Tiempo laborado o tiempo de servicio prestado		Tiempo efectivamente laborado	Observaciones
	desde	hasta		
Democracia (folio 25)				
IDU contrato 304-2008 (folio 26)	05/05/2008	30/04/2009	5 meses y 25 días (no se computa)	Certificación proveniente del IDU, sin actividades u obligaciones ejecutadas por el contratista, y peor aún, la entidad de manera ligera cuenta para esta certificación un total de 21.46 meses, sin tener en cuenta que la ejecución del contrato 304 de 2008 fue concurrente con experiencia adquirida en la empresa Estudio Visual. En conclusión la experiencia del IDU sumaba solo 12.7 meses, la cual ni siquiera debió computarse, porque como se expresó, no se conocen las actividades que ejecutó el contratista.
IDU contrato 946-2007 (folio 26)	13/07/2007	27/04/2008	10 meses 27 días (no se computa)	
LOSUNG CONSULTO RES	6/10/2014	4/02/2016	1 año, 3 meses y 28 días (no se computa)	Certificación sin funciones, razón por la cual no es posible determinar si es experiencia específica o relacionada

Fuente: certificaciones de experiencia que reposan en el expediente contractual
Elaboró equipo auditor

En este sentido, se evidencia que el contratista solo acreditó formalmente 18 meses de experiencia específica y 2 meses de experiencia relacionada, para un total de 20 meses.

La entidad estableció que en la escala de honorarios el contratista se ajusta al profesional especializado con obligaciones y responsabilidades calificadas y especializadas y le asignó unos honorarios de \$ 11.078.000 para los meses de marzo a diciembre, y para el mes de febrero se fijaron honorario proporcionales a los servicios prestados, tomando como base, la suma anteriormente mencionada.

Sin embargo, y como se ha expresado, debido a la forma equivocada de evaluar la experiencia, para este ente de control, de conformidad con la experiencia debidamente acreditada por el contratista (20 meses), la entidad debió concluir que en concordancia con el acto administrativo que fija los honorarios para el año 2016, el contratista se encontraba en el acápite denominado profesional¹⁸, y en este sentido lo realmente soportado para el Señor Escobar le hacía tributario del rango en que se exige título profesional y título de postgrado, más de un año y hasta tres años de experiencia profesional específica o relacionada y unos honorarios tope de \$5.863.000, más \$938.080 por concepto de IVA¹⁹, para un total mes de \$6.801.080.

¹⁸ Páginas 4 y 5

¹⁹ Porque el contratista pertenece al régimen común

Los argumentos expuestos por este Equipo Auditor acerca de la indebida acreditación de la idoneidad y experiencia del contratista, por parte de la SDHT, encuentran sustento en el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, especialmente en el acápite denominado definiciones, en el cual, establece que “*la certificación de experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas (...) estas certificaciones deberán contener como mínimo: nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio prestado y **relación de funciones desempeñadas**²⁰” (Negrilla y Subrayas nuestras).*

En concordancia con los estudios previos elaborados por el área o dependencia solicitante se indica que se requiere un profesional en ciencias económicas, políticas o administrativas, con especialización en gestión pública, con más de 6 y hasta 8 años de experiencia profesional **específica o relacionada con el objeto a contratar**, entidad, la cual, como quedó demostrado, el contratista no acreditó.

En este sentido, y como no hay una justa causa para que las partes no se sujeten al documento que establece los honorarios para la vigencia 2016, es forzoso para este Ente de Control concluir que la forma real de calcular los pagos a realizar al contratista se debieron hacer sobre la base de \$6.801.080, razón por la cual el valor del contrato debió pagarse así: i. Para el mes de febrero un pago proporcional \$4.662.100 cuantificado desde la fecha en que se cumplieron los requisitos de ejecución y legalización del contrato. ii. pagos mensuales de \$6.801.080 para cada uno de los periodos de marzo a diciembre de 2016.

Por lo expuesto el pago total al contratista debió ser por un total de \$72.672.900. En este orden, habida cuenta que la entidad realizó pagos al contratista por valor de \$119.273.134, la diferencia, es decir, la suma de \$46.600.234 se tomará como detrimento al patrimonio de distrito, como quiera que se tiene como un pago realizado irregularmente y fijado sobre la base de una experiencia e idoneidad sin sustento.

Como corolario de lo anterior, la actuación de los funcionarios de la SDHT vulneran no solo el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, sino que es violatoria de las siguientes normas:

²⁰ Página 7 del referido documento

Una Contraloría aliada con Bogotá

La conducta descrita anteriormente vulnera el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015 que establece: *“Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, **siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate.** En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita (...)*” (Negrilla y subrayas son nuestras)

Adicionalmente la administración contraviene el inciso 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que establece: *“Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta **o requieran conocimientos especializados**”* (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Como lo establece la norma ibídem, uno de los requisitos para que la entidad pueda celebrar contratos de prestación de servicios, es que se requieran conocimientos especializados, sin embargo, como quedó evidente del análisis realizado, la entidad aceptó un sinnúmero de certificaciones laborales y contractuales sin funciones u obligaciones, por lo tanto no se podía soportar la experiencia con la que contaba el contratista.

Por todo lo anterior la conducta ligera de la administración vulneró el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y el inciso 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015, ocasionando un posible detrimento patrimonial por la suma de \$46.600.234.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Antes de referirnos al caso particular del contrato bajo estudio, es pertinente indicar que la administración allega como pruebas y soportes de su respuesta, el manual de funciones del Ministerio del Trabajo (hojas 20 y 21, sin firma del documento y omiten las demás hojas) y dos pantallazos donde a su juicio se evidencia el portafolio de servicios de las firmas LOSUNG SAS y FUNDACIÓN AMOR POR BOGOTÁ, no obstante nos referiremos más adelante.

En atención a las respuestas ofrecidas por la SDHT es preciso referirnos a cada una de ellas en los siguientes términos:

1. *“Sobre la observación presentada a la certificación de experiencia obtenida en el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Bogotá, se precisa lo siguiente:*

Una Contraloría aliada con Bogotá

Mediante certificación de 29 de enero de 2009, la Juez Séptima Penal Municipal de Bogotá, certificó el desempeño del Cargo de Oficial Mayor Sustanciador durante el periodo comprendido entre el 24/10/2006 hasta el 26/12/2006.

Al respecto, se aclara que la Secretaría, en ejercicio de las actividades de control de legalidad a la documentación proveniente de los contratistas, parte de la presunción de la buena fe, principio constitucional que ampara las actuaciones de los particulares.

De otra parte, la experiencia en los términos del Decreto 1785 de 2014, se define como "los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio (...)", en éste sentido se observa que el señor Escobar obtuvo el título de politólogo el día 21 de abril de 2006, circunstancia que nos permite afirmar que para el ejercicio del cargo, este ya era profesional y en éste sentido la experiencia debe calificarse de tal forma.

Dada la trascendencia de las actividades a desarrollar por el contratista, para la Secretaría es válida la experiencia adquirida por el profesional en el Cargo de Oficial Mayor Sustanciador, en la medida en que la sustanciación implica la proyección, trámite de documentos dentro de procesos judiciales y la intercomunicación con autoridades de todo tipo, circunstancia que debe ser revisada desde una perspectiva más amplia ya que dentro de sus obligaciones se evidencia que el contratista debió "brindar asesoría y acompañamiento en la proyección de lineamientos y directrices de articulación entre las entidades de la administración distrital, el Concejo Municipal y la Secretaría", "apoyar en la proyección de respuestas a solicitudes de información y documentos realizadas por parte de los Honorables Concejales", "realizar informes periódicos de seguimiento a la agenda legislativa del Concejo en los temas que puedan ser de interés de la Secretaría" y "apoyar en la preparación de los documentos, o las solicitudes de información que se realicen en el marco de las citaciones a debates de control político que realice el Concejo de Bogotá a la Secretaría"

Antes de abordar otras precisiones de orden legal, es necesario indicar que coincidimos con la SDHT en la afirmación de que las autoridades administrativas debemos acatar el principio de buena fe, no obstante el pobre análisis de la experiencia e idoneidad del contratista no es un tema de acatamiento de este principio, sino de vulneración al artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015, previamente citado en el informe preliminar de auditoría y ampliamente conocido por ésta y todas las Entidades sujetas al Estatuto General de la Contratación Pública.

Ya en lo referente al cómputo de la experiencia realizado por la entidad, para la formación del contrato y defendido a ultranza en la respuesta al informe preliminar, es necesario indicar que para dicho año se encontraba vigente el acuerdo No. PSAA06-3560 del Consejo Superior de la Judicatura, en el cual se establece que para tomar posesión del cargo se requiere Terminación y aprobación de todas las materias del pensum académico que conforman la carrera de derecho y un (1) año de experiencia relacionada o haber aprobado tres (3) años de estudios superiores en derecho y tener tres (3) años de experiencia relacionada.

Pese a que la norma exige para el desempeño del cargo formación en la carrera de derecho, la entidad se empeña en afirmar *“el señor Escobar obtuvo el título de politólogo el día 21 de abril de 2006, circunstancia que nos permite afirmar que para el ejercicio del cargo, este ya era profesional y en éste sentido la experiencia debe calificarse de tal forma”*

Por lo anterior, el hecho que la experiencia haya sido adquirida una vez graduado el señor escobar, lo anterior no convierte al cargo ejercido o las funciones de ésta en experiencia profesional, ni mucho menos que ésta guarde relación alguna con las competencias de la profesión que el contratista ostenta o con las que se requieren para la ejecución del contrato.

Asumir la posición de la entidad, implicaría aceptar que cualquier actividad, incluso las de tipo asistencial o en las que prima más la labor material sobre la intelectual, si son realizadas por una persona graduada de cualquier profesión, por defecto se convierte en experiencia profesional. Por tal razón, este argumento no es de recibo.

2. *Sobre el Decreto 001 de 2009 proveniente del (sic) la Juez 11 Penal del Circuito, en donde se nombra al Señor Escobar en el cargo de Secretario de Provisionalidad, la Secretaría acepta la observación en la medida en que no consta el periodo durante el cual se desempeñó dicho cargo.*

Pese a que la entidad acepta el argumento, nuevamente se hace el llamado acerca de la forma liviana en que está realizando el cómputo de experiencia, tanto así, que en el documento citado, se cuentan fechas extremo de la relación laboral, a través de documentos carentes de idoneidad.

3. *Respecto del análisis efectuado a la certificación proveniente del Candidato a la Alcaldía Mayor de Bogotá - David Luna, en donde este certificó el desempeño de actividades referentes a la coordinación de su campaña política durante el periodo comprendido entre el 01/01/2011 y el 31/10/2011, la Secretaría aprecia con claridad que dichas actividades implican la definición y ejecución de estrategias comunicativas, de marketing, financiación, elaboración de planes de trabajo,*

seguimiento, organización y realización de reuniones, entre otras tareas, razón por la cual se considera que la experiencia como coordinador de campañas políticas, se adecúa perfectamente con el título profesional del señor Escobar y así mismo conlleva la realización de actividades relacionadas con el objeto y obligaciones del Contrato No. 09 de 2016

Los argumentos expuestos por este Equipo Auditor acerca de la indebida acreditación de la idoneidad y experiencia del contratista, por parte de la SDHT, encuentran sustento en el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, especialmente en el acápite denominado definiciones, en el cual, establece que *“la certificación de experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas (...) estas certificaciones deberán contener como mínimo: nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio prestado y **relación de funciones desempeñadas**”*²¹ (Negrilla y Subrayas nuestras).

Teniendo en cuenta que la Entidad debió sujetarse a los lineamientos del acto administrativo contentivo de su escala de honorarios, toda vez que dicho acto goza de presunción de legalidad por lo cual no se ha suspendido, ni declarado nulo por la jurisdicción, razón por la cual su observancia es obligatoria y no admite interpretación en contrario, y menos de la manera que la entidad le está dando a través de presunciones y argumentos subjetivos.

No obstante lo anterior, y pese a que la conducta de la administración debió enmarcarse dentro de las reglas que ella misma estableció, esto es, exigiendo que se acreditara la experiencia profesional de conformidad con certificaciones de la forma exigida en acto administrativo, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para la vigencia 2016, la respuesta de la entidad es en exceso subjetiva, como quiera que al momento de la contratación, y ni siquiera hoy cuenta con ningún documento que le permita afirmar como lo hace *“dichas actividades implican la definición y ejecución de estrategias comunicativas, de marketing, financiación, elaboración de planes de trabajo, seguimiento, organización y realización de reuniones, entre otras tareas”*.

En ese entendido los argumentos no son aceptados por este ente de control, razón por la cual, dicho documento no puede ser válido para el computo de experiencia.

²¹ Página 7 del referido documento

Una Contraloría aliada con Bogotá

4. *“Una vez revisada la certificación proveniente del Ministerio del Trabajo, se tiene que la Subdirectora de Gestión del Talento Humano certificó la ejecución de labores como Profesional Especializado Código 2028 Grado 12, ubicado en el Despacho del Ministro, por el término comprendido entre el 16/01/2012 y el 31/01/2013.*

Teniendo en cuenta que si bien en el documento examinado no se precisaron las funciones desempeñadas por el contratista, resulta procedente aclarar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto 2772 de 2005, (Normativa vigente para la época de vinculación con el Ministerio), los cargos de nivel profesional agrupan los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y de acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tenían entre otras funciones, las siguientes (...)

Así mismo, específicamente sobre las funciones asignadas al cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 12, se tiene que la Resolución No. 5621 de 2011 "Por la cual se modifica y actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias laborales para los empleos de la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo" preceptuó en la hoja No. 20 lo siguiente (...)

Por lo anterior, la Secretaría considera que la experiencia certificada guarda relación con las actividades propias de la profesión del señor Escobar y el objeto del Contrato 09 de 2016, más aún, teniendo en cuenta que prestó sus servicios directamente al Despacho del Ministro, máxima instancia administrativa y de direccionamiento de políticas en materia de trabajo”.

El argumento tampoco es de recibo, toda vez que como se manifestó con antelación, la Entidad debió sujetarse a los lineamientos del acto administrativo contentivo de su escala de honorarios, toda vez que dicho acto goza de presunción de legalidad y no puede ser interpretado a conveniencia de la entidad.

Si bien es cierto la entidad en este escenario nos cita el marco normativo donde se evidencian las funciones del cargo que se pretende acreditar como experiencia, lo cierto es que ese conocimiento no lo tenía a la fecha en que se evaluó la idoneidad y experticia del contratista, y aun así, si se hubiera realizado el estudio normativo tampoco es válido porque su escala de honorarios exige otro tipo de soportes.

En ese sentido, se le reitera a la entidad, que de conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015 que establece: la Entidad Estatal debe

verificar la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate, al momento de la contratación y año y medio después como se pretende con los argumentos de la SDHT.

5. *Respecto de la observación presentada a la certificación proveniente de la fundación Amor Por Bogotá, en donde su representante legal hizo constar la vinculación laboral del señor Escobar durante el periodo comprendido entre el 19/02/2013 y el 31/08/2014 en el cargo de Director Programático, se realizan las siguientes precisiones:*

1. *La dirección programática como cargo directivo consiste en la administración y apoyo en la formulación, adopción, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos para el cumplimiento de los objetivos misionales de las entidades, así como en la elaboración de planes de acción para el diseño e implementación de políticas.*
2. *Como se evidenció en su momento, la Fundación Amor por Bogotá es "una organización sin ánimo de lucro que promueve por medio de ejercicios de investigación, la articulación entre política, empresariado y academia, por medio de aportes significativos que permitan hacer una evaluación de temas relevantes para la ciudad, con el fin de lograr a mediano y largo plazo, la vinculación de ejercicios académicos que sirvan de base para la toma decisiones, consolidándolas no como políticas de gobiernos si no de ciudad.*

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la experiencia certificada guarda relación con las actividades propias de la profesión del señor Escobar y el objeto del Contrato 09 de 2016, en la medida en que las funciones del cargo resultan acordes con las actividades de planeación, direccionamiento, formulación de políticas locales y más aún con el objeto social de la Fundación.

Nuevamente los argumentos de la entidad son criterios subjetivos que la entidad pretende que se tomen como válidos, cuando van en contra de una escala de honorarios que goza de presunción de legalidad y que no admite interpretaciones como la presente. Se reitera a la entidad, que de conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, la entidad debe dejar constancia de la idoneidad del contratista, por tanto la idoneidad debe estar correctamente soportada.

Adicionalmente, el pantallazo que aporta donde a juicio de la entidad se evidencia el portafolio de servicios de la firma donde laboró el Señor Escobar, carece de elementos legales y reglamentarios que permitan tomar como válida dicha experiencia.

6. Frente a la observación presentada a las certificaciones del IDU, en donde el Subdirector General de Gestión Corporativa certificó la ejecución de contratos de prestación de servicios, el primero ejecutado ente el 13/07/2007 y el 27/04/2008 y el segundo desde el 05/05/2008 y el 30/04/2009, cuyo objeto consistió en "Brindar apoyo técnico en la Subdirección Técnica de Recursos Físicos", se precisa:

Si bien se estableció el periodo de ejecución para ambos contratos, según su requerimiento no se mencionaron expresamente las obligaciones ejecutadas para cada uno de estos.

Sobre el particular se advierte que revisadas las funciones de la Subdirección Técnica de Recursos Físicos, esta dependencia tiene a su cargo el desarrollo de actividades como "ejecutar los planes y programas relacionados con la administración de los recursos físicos y de servicios que requiera la entidad, de conformidad con las políticas y estrategias adoptadas y las normas legales vigentes; así como administrar el centro de documentación en desarrollo de las estrategias, planes y programas adoptados y velar por su conservación, actualización y digitalización, entre otras. Circunstancia que nos permite inferir que durante la ejecución de sus obligaciones como contratista del IDU, estuvo en relación constante con la ejecución de planes, políticas y programas de la entidad desde el rol desempeñado en su dependencia.

Debe tenerse en cuenta que, para el momento de suscripción y ejecución de estos contratos, el señor Escobar ya había obtenido el título profesional en Ciencias Políticas, circunstancia que en virtud de lo preceptuado por el Artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, debe ser tenida en cuenta para el computo como experiencia profesional.

En el presente ítem nuevamente se reitera que la idoneidad debe ser verificada al momento de la contratación y no un año y medio después como pretende hacerlo la entidad. Adicionalmente, la entidad desconoce la presunción de legalidad del acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016.

No obstante, a pesar que la entidad cite el Artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, e insista que la certificación debe ser tenida en cuenta para el cómputo como experiencia profesional, lo cierto es que sin que dicho documento contenga una relación de obligaciones como se exige (no por la contraloría, sino las mismas reglas establecidas por la SDHT), no puede ser objeto de evaluación.

Por otro lado y a pesar que no se tendrá en cuenta el argumento de la entidad que expresa "... como contratista del IDU, estuvo en relación constante con la ejecución de

Una Contraloría aliada con Bogotá

planes, políticas y programas de la entidad desde el rol desempeñado en su dependencia”, como quiera que una vez consultado el manual explicativo del sistema de gestión de calidad del IDU²², se evidencia que la Subdirección Técnica de Recursos Físicos, hace parte de los procesos de apoyo de la entidad. Por tanto, este argumento sirve aún más de sustento al informe preliminar.

7. *Sobre la certificación del 4 de febrero de 2016, expedida por la firma consultora Lösung S.A.S., en donde su Representante Legal constató que el señor Escobar laboró en su firma desde el 06/10/2014 hasta la fecha, desempeñándose en el cargo de CONSULTOR SENIOR DE IMPLEMENTACIÓN, se aclara que en virtud de lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, la consultoría se refiere genéricamente a la realización de ciertas actividades como la elaboración de estudios de diagnóstico para programas o proyectos, así como asesorías técnicas de coordinación, actividades de dirección y ejecución de proyectos, razón por la cual la experiencia del señor Escobar como CONSULTOR puede tenerse como relacionada con las obligaciones y el contenido del Contrato 09 de 2016, debido a que como se puede evidenciar en su contenido, el contratista desarrolló actividades como "brindar asesoría y acompañamiento en la proyección de lineamientos y directrices de articulación entre las entidades de la administración distrital, el Concejo Municipal y la Secretaría", entre otras relacionadas.*

Así mismo, revisado dentro del portafolio de la sociedad consultora se evidencia que prestan servicios de consultoría enfocados en identificar, entender y resolver los problemas o retos políticos que las empresas tienen o pueden tener, circunstancia que se identifica claramente dentro de las competencias profesionales del señor Escobar (...)

Antes de iniciar cualquier discusión, es preciso indicar a la SDHT que el contrato de consultoría establecido en el artículo 32 de la ley 80 de 1993, es uno de los contratos denominados como estatales, razón por la cual la definición de dicha norma no aplica para la relación laboral suscrita entre el contratista y la sociedad Lösung SAS, como quiera que esta se regula en el escenario del derecho laboral privado. Igualmente, no es de recibo el argumento del portafolio de servicios de la firma consultora, primero, porque como se ha reiterado en anteriores ítem, la idoneidad del contratista se verifica en la etapa precontractual y no un año y medio después; segundo, es muy distinto el objeto social de la firma y otras las funciones de sus empleados.

22

https://www.idu.gov.co/documents/20181/251887/Calidad+para+dummies_+v2016.pdf/3d27bb4b-571d-42c3-9b62-8bbf4882f8b4

Adicionalmente, como se manifestó el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, especialmente en el acápite denominado definiciones, en el cual, establece que *“la certificación de experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas (...) **estas certificaciones deberán contener como mínimo: nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio prestado y relación de funciones desempeñadas**”* (Negrilla y Subrayas nuestras). Por tanto, al ser un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, la entidad debe cumplir sus propias reglas.

Así mismo, el pantallazo que aporta donde a juicio de la entidad se evidencia el portafolio de servicios de la firma donde laboró el Señor Escobar, carece de elementos legales y reglamentarios que permitan tomar como válida dicha experiencia.

Por todo lo anterior, en el presente caso se presentó un detrimento patrimonial al Distrito por la suma de \$46.600.234, por lo cual se ratifica la presente observación a título de hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal, por vulneración del numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y el inciso 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015.

2.1.3.17. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la suscripción del contrato de prestación de servicios 101 de 2016, sin la verificación del cumplimiento de la experiencia requerida, de conformidad con el documento expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016. (se retira incidencia fiscal).

Una vez revisado el expediente contentivo del contrato 101 de 2016, suscrito el 3 de marzo de 2016, entre la SDHT y el señor IVAN NICOLAS BOTERO – PARAMO GAVIRIA, se observó que en el numeral 8 de los estudios previos se manifiesta que la entidad requería para la ejecución del objeto contractual, un profesional en ciencias económicas, políticas o sociales, con más de 10 años de experiencia profesional **específica o relacionada** con el objeto contractual que se pacta, es decir, en **estrategias pedagógicas y de relacionamiento estratégico** encaminados a fortalecer la gestión de los proyectos de vivienda a cargo del sector .

Una Contraloría aliada con Bogotá

En este orden, en el folio 29 se encuentra el formato de evaluación de idoneidad y experiencia, en el cual la SDHT hizo el análisis de las certificaciones laborales y contractuales del señor Botero – Paramo Gaviria, llegando la Entidad a la conclusión de que el contratista contaba con 9 años, 6 meses y 8 días (cuando en sus estudios previos la entidad requería un mínimo de 10 años, y aun así suscribió el acuerdo de voluntades).

Contrario a lo manifestado por la entidad, se evidencia que de manera ligera al realizar la revisión de la documentación soporte de la experiencia del contratista, se admitió para su acreditación, certificaciones laborales sin relación de funciones o actividades desarrolladas, razón por la cual, para este ente de control es reprochable la conducta de la administración, como quiera que se suscribe un contrato con un profesional sobre el que no se tiene certeza sobre su idoneidad frente al objeto contractual que se pacta.

Antes de entrar en otros análisis en cuanto a la idoneidad y experiencia del contratista, es necesario determinar que el contratista ostenta título de abogado, obtenido el 30/11/2005 y adicionalmente acredita título de politólogo obtenido el 18 de marzo de 2006.

Por otro lado, pese a lo manifestado por la SDHT en cuanto a la idoneidad del contratista, a contrario sensu éste Equipo Auditor encuentra serias inconsistencias en cuanto al cómputo de la experiencia requerida, a saber:

**CUADRO 25
VERIFICACION DE EXPERIENCIA E IDONEIDAD**

Entidad o empresa privada	Tiempo laborado o tiempo de servicio prestado		Tiempo efectivamente laborado	Observaciones
	DESDE	HASTA		
Presidencia de la Republica (folio 17)	17/01/2003	20/06/2003	5 meses 4 días (no se computa)	Esta experiencia se adquirió con anterioridad a la obtención de los títulos profesionales que acredita el contratista, sin que se allegara certificación de terminación de materias que permitiera inferir que la presente experiencia puede computarse, de conformidad con lo establecido sobre el particular por el Decreto Ley 019 de 2012.
Posse Herrera Ruiz (folio 18)	17/10/2006	30/09/2007	11 meses 24 días (no se computa)	Esta certificación de experiencia se aportó sin funciones, razón por la cual no se puede determinar si se trata de experiencia específica o relacionada, por tanto no es concordante con el objeto contractual o las obligaciones que se pactan. Teniendo en cuenta que en la empresa que la expide ocupó el cargo de abogado, no se encuentra relación alguna con estrategias pedagógicas y de relacionamiento estratégico, sino que se trata de actividades meramente jurídicas que distan de lo requerido por la entidad en sus estudios previos.
Holguín Neira & Pombo abogados (folio 19)	01/10/2007	23/02/2009	16 meses 23 días (no se computa)	Esta certificación de experiencia se aportó sin funciones, razón por la cual no se puede determinar si se trata de experiencia específica o relacionada, por tanto no es concordante con el objeto contractual o las obligaciones que se pactan.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Entidad o empresa privada	Tiempo laborado o tiempo de servicio prestado		Tiempo efectivamen	Observaciones
				Teniendo en cuenta que en la empresa que la expide ocupó el cargo de abogado, no se encuentra relación alguna con estrategias pedagógicas y de relacionamiento estratégico, sino que se trata de actividades meramente jurídicas que distan de lo requerido por la entidad en sus estudios previos.
Ministerio de Interior y Justicia (folio 20)	2/03/2009	6/09/2010	18 meses 5 días (no se computa)	Esta certificación de experiencia se aportó sin funciones, razón por la cual no se puede determinar si se trata de experiencia específica o relacionada, por tanto no es concordante con el objeto contractual o las obligaciones que se pactan. Teniendo en cuenta que en la entidad que la expide ocupó el cargo de asesor grado 15, grado 11, Director Ad-Hoc de la Dirección de Defensa Jurídica del Estado y encargado de las funciones del Despacho del Viceministro de Justicia y del Derecho, no se encuentra relación alguna con estrategias pedagógicas y de relacionamiento estratégico, sino que se trata de actividades en su mayoría jurídicas, que distan de lo requerido por la entidad en sus estudios previos.
Desmarginalizar Consultores (folio 21)	13/09/2010	30/03/2013	14 meses 22 días	Si bien es cierto la certificación laboral no acompaña las funciones ejercidas por el contratista, si es evidente que el cargo ejercido (Director de Estrategia y Gestión guarda es equivalente a la experiencia solicitada por la SDHT en relacionamiento estratégico
NSG (folio 22)	05/12/2011	31/08/2014	15 meses 26 días (no se computa)	solo se establece que el Señor Botero – Paramo Gaviria se desempeñó en el cargo de Director Operativo y de implementación, sin que se hiciera relación de las funciones ejercidas, razón por la cual no se puede asociar esta experiencia laboral a la experiencia requerida por la entidad
Presidencia de la Republica (folio 23)	10/04/2013	2/06/2014	13 meses 22 días	Experiencia válidamente acreditada
LOSUNG CONSULTORES	6/08/2014	9/02/2016	18 meses 4 días	Experiencia válidamente acreditada

Fuente: certificaciones de experiencia que reposan en el expediente contractual
Elaboró equipo auditor

En este sentido, se evidencia que el contratista solo acreditó formalmente 46.6 meses de experiencia, es decir 3.88 años.

La entidad estableció que en la escala de honorarios el contratista se ajusta al profesional especializado con obligaciones y responsabilidades calificadas y especializadas y le asignó unos honorarios de \$13.224.000 para los meses de abril a diciembre, y para el mes de marzo se fijaron honorario proporcionales a los servicios prestados, tomando como base, la suma anteriormente mencionada.

Sin embargo, y como se ha expresado, debido a la forma equivocada de evaluar la experiencia, para este ente de control, de conformidad con la experiencia debidamente acreditada por el contratista (46.6 meses de experiencia o 3.88 años), la entidad debió concluir que en concordancia con el acto administrativo que fija los honorarios para el año 2016, el contratista se encontraba en el acápite

denominado profesional²³, y en este sentido lo realmente soportado para el Señor Escobar le hacía tributario del rango en que se exige título profesional y título de postgrado, más de tres años y hasta cinco años de experiencia profesional específica o relacionada y unos honorarios tope de \$6.474.000, mas \$1.035.840 por concepto de IVA²⁴, para un total de \$ 7.509.840 por honorarios mensuales.

Los argumentos expuestos por este Equipo Auditor acerca de la indebida acreditación de la idoneidad y experiencia del contratista, por parte de la SDHT, encuentran sustento en el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, especialmente en el acápite denominado definiciones, en el cual, establece que “*la certificación de experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas (...) estas certificaciones deberán contener como mínimo: nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio prestado y **relación de funciones desempeñadas**²⁵” (Negrilla y Subrayas nuestras)*

En los estudios previos por el área o dependencia solicitante; sin embargo, cuando nos remitimos al acápite 8 de dicho documento, el solicitante indica que se requiere un profesional en ciencias económicas, políticas o sociales, con especialización en áreas afines a la formación profesional, con más de 10 años de experiencia profesional **específica o relacionada con el objeto a contratar**, sin que se acreditaran dichos requisitos, como ya fue expuesto.

En este sentido, es forzoso para este Ente de Control concluir que la forma real de calcular los pagos a realizar al contratista se debieron hacer sobre la base de \$7.509.840 por honorarios mensuales, razón por la cual el valor del contrato debió pagarse así:

A. Para el mes de marzo un pago proporcional \$7.009.184 cuantificado desde la fecha en que se cumplieron los requisitos de ejecución y legalización del contrato.

B. pagos mensuales de \$7.509.840 para cada uno de los periodos de abril a diciembre de 2016.

Por lo expuesto el pago total al contratista debió ser por un total de \$74.597.744. En este orden, habida cuenta que la entidad realizó pagos al contratista por valor

²³ Páginas 4 y 5

²⁴ Como quiera que el contratista pertenece al régimen común

²⁵ Página 7 del referido documento

de \$131.358.400, la diferencia, es decir, la suma de \$56.760.656 se tomará como detrimento al patrimonio de distrito, como quiera que se tiene como un pago realizado irregularmente y fijado sobre la base de una experiencia e idoneidad sin sustento.

Como corolario de lo anterior, la actuación de los funcionarios de la SDHT vulnera no solo el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios para la vigencia 2016, sino que es violatoria de las siguientes normas:

La conducta descrita anteriormente vulnera el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015 que establece: *“Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, **siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate.** En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita (...)”*

Adicionalmente la administración violenta el inciso 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que establece: *“Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta **o requieran conocimientos especializados**”* (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Como lo establece la norma ibídem, uno de los requisitos para que la entidad pueda celebrar contratos de prestación de servicios, es que se requieran conocimientos especializados, sin embargo, como quedó evidente del análisis realizado, la entidad aceptó un sinnúmero de certificaciones laborales y contractuales sin funciones u obligaciones, por lo tanto no se podía soportar la experiencia con la que contaba el contratista.

Por todo lo anterior la conducta ligera de la administración vulneró el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y el inciso 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015, ocasionando un posible detrimento patrimonial por la suma de \$56.760.656.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Teniendo en cuenta que los argumentos esgrimidos por la entidad, en especial las pruebas y soportes físicos que se allegan, orientados a soportar la experiencia del

Una Contraloría aliada con Bogotá

contratista, así como los documentos aportados a través de oficio No.2-2017-57128 del 24 de Julio de 2017, radicados en la Contraloría de Bogotá, es menester indicar lo siguiente:

1- Que si bien es cierto al momento de la suscripción del contrato no se aportaron las certificaciones laborales con funciones que demostraran la idoneidad del contratista, con posterioridad la entidad requirió a éste para que las allegara a la SDHT, por tanto, una vez se contó con ellas, para el sujeto de control es un hecho cierto que el contratista contaba con toda la experticia.

Las certificaciones aportadas en las fechas que abajo se indican, fueron allegadas con funciones así:

- Posse Herrera Ruiz, expedida el 10 de julio de 2017
- Holguin Neira Pombo Abogados, expedida el 10 de julio de 2017.
- Ministerio del Interior y de Justicia, se allega manual de funciones, adoptado mediante Resolución 4130 de 14 de Diciembre de 2009 (no se había anexado al expediente contractual auditado)
- Demarginalizar Consultores, expedida el 7 de julio de 2017 (se aclara que dicha certificación si se tomó como válida para efectos del cómputo de experiencia.)
- NSG SAS, expedida el 7 de julio de 2017
- Presidencia de la Republica, se anexa manual de funciones establecido mediante Resolución 3134 de 2012 y certificación de funciones que no reposa en el expediente contractual.
- Lôsung Consultores, certificación que si reposaba en el expediente contractual.

No obstante lo anterior, es claro entonces que en el momento de la contratación la entidad no realizó un estudio efectivo de las certificaciones laborales, porque al carecer de funciones no había elementos de juicio que permitieran inferir que el contratista contaba con la idoneidad y experiencia.

Por tanto, la experiencia deben ser acreditadas con documentos que no lleven lugar a equívocos, ni a interpretaciones etéreas, máxime cuando el el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios, exige requisitos tan puntuales como la relación de funciones, exigencia que no es fortuita y que va orientada a determinar la idoneidad, conocimiento y experiencia del contratista.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Por lo anterior, no es posible desligar la exigencia del antenominado acto administrativo, pues este busca la materialización del artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015 que establece: “*Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, **siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate.** En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita (...)*” (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Es imperioso, como ya se ha indicado en el informe preliminar, que las entidades tengan certeza sobre la idoneidad del contratista al momento de la contratación, y no que se recabe sobre ésta un año y medio después. Para este Equipo Auditor es indudable que la tarea de la administración en este sentido es insuficiente.

Se reitera a la entidad que el acto administrativo expedido por la dirección de gestión corporativa, en el cual se establecen los requisitos de experiencia e idoneidad y los honorarios para contratos de prestación de servicios, no admite interpretación en contrario, pues exige: “*la certificación de experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas (...) estas certificaciones deberán contener como mínimo: nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio prestado y **relación de funciones desempeñadas**²⁶” (Negrilla y Subrayas nuestras)*

En este sentido no es capricho de la Contraloría de Bogotá, que al momento de la contratación y no aportando las certificaciones con posterioridad, tal como se hizo en el caso particular, pues las pruebas allegadas son del mes de julio de 2017 y no del año 2016, fecha de la contratación, razón que sin lugar a dudas contrasta con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015.

Así las cosas, se concluye que sí se presenta una falencia en el proceso de contratación, y esta genera una responsabilidad disciplinaria, pero en razón a que aportaron los soportes de experiencia con funciones -así sea extemporáneamente- aunado a que el servicio se prestó y a decir de la entidad se cumplió a satisfacción el objeto del contrato, no se observa detrimento patrimonial.

Por todo lo anterior la conducta de la administración vulneró el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, el inciso 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.9 de Decreto 1082 de 2015, por tal razón, si bien se retira la

²⁶ Página 7 del referido documento

incidencia fiscal, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.1.3.18. Hallazgo administrativo por la omisión de los plazos establecidos en el Decreto 1082 de 2015, para efectos de limitar la convocatoria a Mipymes en el proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016, del cual se derivó el contrato 221 de 2016.

El día 31 de marzo de 2016, la Secretaría Distrital de Hábitat publicó los estudios previos, análisis de sector, proyecto de pliego de condiciones y el aviso de convocatoria del proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016, así como los demás documentos anexos.

En el cronograma del proyecto de pliego de condiciones se estableció que el plazo para que los interesados realizaran la solicitud de limitación a Mipymes, iba desde el 31 de marzo y hasta el 6 de abril de 2016. Teniendo en cuenta que el acto de apertura del proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016 se publicó el 11 de abril de 2016, se encontró que la SDHT está soslayando plazos de orden legal a los proponentes, como quiera que el plazo para limitar el proceso a Mipymes precluía el 8 de abril de 2016 y no en el plazo que indico la Entidad en su proyecto de pliegos (6 de abril de 2016).

Es necesario precisar que el Decreto 1082 establece:

“Artículo 2.2.1.2.4.2.2. Convocatorias limitadas a Mipyme. La Entidad Estatal debe limitar a las Mipyme nacionales con mínimo un (1) año de existencia la convocatoria del Proceso de Contratación en la modalidad de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos cuando: (...)

- 3. La Entidad Estatal ha recibido solicitudes de por lo menos tres (3) Mipyme nacionales para limitar la convocatoria a Mipyme nacionales. La Entidad Estatal debe recibir estas solicitudes por lo menos un (1) día hábil antes de la apertura del Proceso de Contratación”.*

En suma, el Consejo de Estado ha establecido que las en los procesos de selección de contratistas, debe garantizar los principios que informan la contratación estatal y los plazos procedimentales, que se constituyen como de orden público y obligatorio cumplimiento:

En este sentido, esta Sala ha reiterado que *“la licitación y concurso públicos, como la contratación directa, constituyen procedimientos administrativos o formas de selección del contratista particular, previstos por la ley de contratación, los cuales, en todos los casos, deben estar regidos por los principios que orientan la actividad contractual y que son de obligatorio*

cumplimiento tanto para las entidades públicas como para los oferentes o contratistas según el caso²⁷”.

En conclusión, la conducta de la administración trasgrede el Artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, y el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

La entidad manifiesta lo siguiente: *“Respecto a la observación 2.1.3.18, la Secretaría se permite informar que conforme a lo establecido en el numeral 2.13 “cronograma del proceso” del pliego de condiciones del proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016 se estableció un plazo para la presentación de solicitudes para limitar a Mipymes la convocatoria pública, y se recibió una sola manifestación (Ver Anexo Carpeta 2.1.3.18), razón por la cual no se cumplió la condición establecida en la ley para limitar el proceso.*

Cabe resaltar que posteriormente al término estipulado en el cronograma, no se recibieron más manifestaciones para limitar a Mipymes, razón por la cual no existió vulneración al artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, que exige la presentación de mínimo tres manifestaciones de interés para limitar la convocatoria. Si se hubiesen presentado solicitudes en este sentido, a pesar de lo consignado en el cronograma, la Secretaría estaría obligada a dar cumplimiento a lo establecido en el citado artículo”.

No obstante lo expuesto por la entidad, se evidencia que no se entendió la connotación de la observación presentada, pues en ningún momento la Contraloría de Bogotá pretende que en un proceso se limite a Mipymes un proceso en el que no están dadas las condiciones para dicha situación, como lo es en el caso puntual, las tres manifestaciones exigidas en la norma. Se reitera nuevamente a la entidad, que lo que se censura es que de manera unilateral y alejada de la norma, soslaya los términos para que las Mipymes interesadas soliciten la mencionada limitación.

Por lo mismo, se evidencio que el día 31 de marzo de 2016, la Secretaría Distrital de Hábitat publicó los estudios previos, análisis de sector, proyecto de pliego de condiciones y el aviso de convocatoria del proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016, así como los demás documentos anexos.

En el cronograma del proyecto de pliego de condiciones se estableció que el plazo para que los interesados realizaran la solicitud de limitación a Mipymes, iba desde el 31 de marzo y hasta el 6 de abril de 2016. Teniendo en cuenta que el acto de

²⁷ Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007

apertura del proceso SDHT-SA-BSCTU-002-2016 se publicó el 11 de abril de 2016, se encontró que la SDHT está soslayando plazos de orden legal a los proponentes, como quiera que el plazo para limitar el proceso a Mipymes precluía el 8 de abril de 2016 y no en el plazo que indico la Entidad en su proyecto de pliegos (6 de abril de 2016).

Es necesario precisar que el Decreto 1082 establece:

“Artículo 2.2.1.2.4.2.2. Convocatorias limitadas a Mipyme. La Entidad Estatal debe limitar a las Mipyme nacionales con mínimo un (1) año de existencia la convocatoria del Proceso de Contratación en la modalidad de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos cuando: (...)

- 1. La Entidad Estatal ha recibido solicitudes de por lo menos tres (3) Mipyme nacionales para limitar la convocatoria a Mipyme nacionales. La Entidad Estatal debe recibir estas solicitudes por lo menos un (1) día hábil antes de la apertura del Proceso de Contratación”.*

En suma, el Consejo de Estado ha establecido que las en los procesos de selección de contratistas, debe garantizar los principios que informan la contratación estatal y los plazos procedimentales, que se constituyen como de orden público y obligatorio cumplimiento:

En este sentido, esta Sala ha reiterado que *“la licitación y concurso públicos, como la contratación directa, constituyen procedimientos administrativos o formas de selección del contratista particular, previstos por la ley de contratación, los cuales, en todos los casos, deben estar regidos por los principios que orientan la actividad contractual y que son de obligatorio cumplimiento tanto para las entidades públicas como para los oferentes o contratistas según el caso²⁸”.*

En conclusión, la conducta de la administración trasgrede el Artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, no obstante, al no evidenciarse que se lesiona las garantías de algún proponente, se ratifica el hallazgo con incidencia administrativa y se retira la incidencia disciplinaria.

2.1.3.19. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al principio de planeación y responsabilidad en la contratación estatal en el contrato 221 de 2016.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 instituye el principio de responsabilidad en la contratación, en el cual tácitamente se incluye el principio de planeación. Adicionalmente se establece en cabeza de los servidores públicos la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta

²⁸ Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007

ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

De lo primero se colige que la necesidad de la contratación no se cumple con la mera celebración del contrato, sino con el cumplimiento a satisfacción del objeto contractual.

Adicionalmente, en los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015 se establece la obligación de las entidades públicas de incluir su contratación en el plan anual de adquisiciones, que no es más que un mecanismo para que las entidades planeen y estructuren la contratación de las respectivas vigencias, determinando la modalidad de selección, los recursos que la amparan, la fecha estimada de apertura, entre otros aspectos.

Es claro entonces que pese a que el legislador no hizo una mención taxativa del principio de planeación, lo cierto es que de la exposición de motivos y del articulado de la ley 80 de 1993 y del Decreto reglamentario 1082 de 2015, se infiere taxativamente este principio.

Además de lo expuesto, la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos se ha referido al plurimencionado principio; entre estos encontramos²⁹:

“Los principios de planeación, selección objetiva y libre concurrencia son los pilares de la contratación estatal, pues la finalidad de la contratación pública es el bien común, y para llegar a él en materia contractual es necesario que medien unos principios que se conocen como elementos indicadores de gestión y control de calidad, que hoy aplican en todos los campos de la actividad humana”

Igualmente el Consejo de Estado ha manifestado³⁰:

“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los

²⁹ Sentencia C-300 de 2012

³⁰ Sentencia 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva (...)”.

En el caso particular vemos que la entidad en su plan anual de adquisiciones – PAA- 2016, relaciona dos ítems bajo la modalidad de selección abreviada por subasta inversa, cuyo objeto es contratar bajo la modalidad de outsourcing el servicio integral de fotocopiado y servicios afines (ver link <https://www.contratos.gov.co/consultas/HistoricoArchivoPAAServlet.do>).

Una vez hecha la revisión del PAA 2016, publicado el 31/01/2016 por la SDHT, se llega la conclusión que la entidad para la mencionada vigencia, de manera consciente tenía la intención de realizar dos procesos de selección para suplir la misma necesidad, situación que con una verdadera planeación hubiese podido solventar con un solo proceso de selección.

Según el PAA 2016 los dos procesos de subasta inversa suman \$200.000.000 de pesos, es decir, la entidad contaba con recursos suficientes para contratar el servicio de fotocopiado y no aperturar y adjudicar la SDHT-SA-BSCTU-002-2016 que garantizo el servicio del mayo a diciembre de 2016 y posteriormente la SDHT-SA-BSCTU-006-2016 para cubrir el servicio durante el mes de diciembre de 2016 y parte del 2017.

Por otra parte, se evidenció que el contrato 221 de 2016 estuvo tan mal planeado, que durante su etapa de ejecución se realizaron 3 adiciones, las dos últimas concebidas de manera tan negligente que solo las separaron 14 días (La adición 2 se celebró el 1 de noviembre de 2016 y la adición 2 el 15 de noviembre de 2016). Los argumentos de la adición tres fueron tan triviales y de argumentos tan similares a los del acto contractual que la precedía, que bien pudo preverse y sortearse con la adición 2 para no tener que recurrir a modificaciones posteriores.

Además de lo ya expuesto, es deber de este Ente de Control llamar la atención sobre una situación que de contera vulnera aún más el principio de planeación en la contratación estatal. No se explica éste equipo auditor algunas imprecisiones presentadas frente en el estudio de mercado realizado por la entidad, toda vez que se recaudan cotizaciones de tres empresas, pero a la par se toman precios históricos contratados por la entidad, promediándose sin importar las diferencias sustanciales presentadas en algunos ítems, lo cual incidió en el valor estimado de estos e impactando finalmente el presupuesto oficial de la entidad para el proceso.

Por lo anterior, se evidenció que la entidad utilizó indiscriminadamente dos métodos para estimar el presupuesto oficial del proceso, lo cual generó que en

muchos de los ítems el valor de las cotizaciones fuera sustancialmente menor al del análisis histórico de precios.

La anterior situación generó que la misma entidad indujera a los proponentes a elevar el precio de su oferta económica, puntualmente en los siguientes ítems:

**CUADRO 26
CUADRO COMPARATIVO ANALISIS DE MERCADO**

En Pesos \$

ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	EMPRESAS CONSULTADAS			PRECIOS HISTÓRICOS INDEXADOS 2016	VALOR ITEM PROMEDIO COTIZACIONES Y PRECIO HISTORICO	VALOR PROMEDIO SOLO COTIZACIONES	DIFERENCIA
			SOLUTION COPY	SOLUCIONES BYBSAS	AMERICAN COPY				
			VALOR INICIAL O INCLUIDO IVA	VALOR INICIAL O INCLUIDO IVA	VALOR INICIAL O INCLUIDO IVA				
Anillado espiral hasta 200 hojas	Unidad	1	4.800	5.000	5.200	8.339	5.835	5.000	835
Fotoplano lineal blanco y negro	Medio pliego	1	4.000	4.500	4.500	11.275	6.069	4.333	1.736
Fotoplano lineal color	Pliego	1	19.500	20.000	21.000	39.703	25.051	20.167	4.884

Fuente: equipo auditor. Referencia estudio de mercado del proceso

Como puede observarse, la diferencia de precios en estos tres ítems es mayor en los precios históricos determinados por la entidad, que en los que arrojaron las cotizaciones. Por ejemplo en el ítem fotoplano lineal color por pliego, el precio promedio está en 20.167 pesos, pero el valor histórico de la entidad es de 39.703, casi el doble.

Por lo anterior es evidente que la entidad con un actuar poco diligente está propiciando a que los proponentes en su oferta eleven frente al valor por el cual cotización en el estudio de mercado. Evidencia de ello es que el proponente ganador, SOLUTION COPY en la cotización determinó que el ítem fotoplano lineal color por pliego valía 19.500, pero en su oferta final de precio (una vez le fue adjudicado el contrato. Folio 641) determinó que el precio de este ítem era de \$25.051³¹, es decir una diferencia de \$5.551.

En conclusión la entidad a través de una planeación improvisada, de estudios alejados de las realidades del mercado, está induciendo a que los proponentes eleven sus precios en la propuesta económica, cuando la experiencia ha demostrado que en los procesos de subasta inversa, con miras a buscar la

³¹ Precio igual al promedio arrojado por la inclusión de un precio histórico superior por casi el doble del promedio de las cotizaciones.

adjudicación del contrato, los proponentes ofrecen una rebaja significativa en los precios de su oferta económica. Con todo esto, la entidad no está generando un ahorro real que es lo que se busca con la filosofía de esta modalidad de selección.

Por esto, se hace necesario citar al Consejo de Estado³², cuando se refiere a la estimación del valor a contratar:

“(...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...)”

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una posible vulneración al artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y a los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos por la SDHT, es menester para éste Equipo Auditor referirnos a estos:

Frente a la afirmación del link que se citó en el informe preliminar de auditoría por parte de la Contraloría de Bogotá, es preciso indicar que se tomó directamente de la página de la Agencia de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, sin embargo se desconocen las razones técnicas del porqué en la actualidad no direcciona al plan anual de adquisiciones de la SDHT, pese a que si es una página valida de la citada agencia.

Por otro lado, Este Equipo auditor reitera que en la vigencia 2016 se abrieron y adjudicaron dos procesos para satisfacer la misma necesidad, esto es, la SDHT-SA-BSCTU-002-2016 que garantizó el servicio del mayo a diciembre de 2016 y posteriormente la SDHT-SA-BSCTU-006-2016 para cubrir el servicio durante el mes de diciembre de 2016 y parte del 2017, lo cual denota una indebida planeación, tal como se explicó en el informe preliminar de auditoría.

En cuanto al tema puntual de las modificaciones contractuales, se encontró que se realizaron 3 adiciones, las dos últimas concebidas de manera tan negligente que solo las separaron 14 días (La adición 2 se celebró el 1 de noviembre de 2016 y la adición 3 el 15 de noviembre de 2016). Los argumentos de la adición tres fueron tan triviales y de argumentos tan similares a los del acto contractual que la precedía,

³² Sentencia 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

que bien pudo preverse y sortearse con la adición 2 para no tener que recurrir a modificaciones posteriores.

Teniendo en cuenta que los argumentos que esboza la entidad para la respuesta al informe preliminar en cuanto que las adiciones tuvieron una justificación amparada en la necesidad que surgió en su momento, y que el incremento notable de la demanda del servicio, no pudo ser previsto al momento de realizar el cálculo del presupuesto oficial del proceso, no son de recibo de este Equipo Auditor, toda vez que las adiciones 2 y 3 están separadas por apenas por 7 días hábiles. Es decir el impacto del consumo entre estos días debió ser previsto para que la entidad conjurara la situación en la segunda adición.

Adicionalmente, no pueden ser de recibo los argumentos de la SDHT en el sentido de que el estudio de mercado está estructurado en debida forma, pues como se expuso en el informe preliminar, el método de la entidad elevaba significativamente los precios de algunos ítems, mientras el mercado reflejaba que estos eran más baratos.

La anterior situación generó que la misma entidad indujera a los proponentes a elevar el precio de su oferta económica, puntualmente en los siguientes ítems:

CUADRO COMPARATIVO ANALISIS DE MERCADO

En Pesos \$

ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	EMPRESAS CONSULTADAS			PRECIOS HISTÓRICOS INDEXADOS 2016	VALOR ITEM PROMEDIO COTIZACIONES Y PRECIO HISTORICO	VALOR PROMEDIO SOLO COTIZACIONES	DIFERENCIA
			SOLUCION COPY	SOLUCIONES BYB SAS	AMERICAN COPY				
			VALOR INITIAL O INCLUIDO IVA	VALOR INITIAL O INCLUIDO IVA	VALOR INITIAL O INCLUIDO IVA				
Anillado espiral hasta 200 hojas	Unidad	1	4.800	5.000	5.200	8.339	5.835	5.000	835
Fotoplano lineal blanco y negro	Medio pliego	1	4.000	4.500	4.500	11.275	6.069	4.333	1.736
Fotoplano lineal color	Pliego	1	19.500	20.000	21.000	39.703	25.051	20.167	4.884

Fuente: equipo auditor. Referencia estudio de mercado del proceso

Como puede observarse, la diferencia de precios en estos tres ítems es mayor en los precios históricos determinados por la entidad, que en los que arrojaron las cotizaciones. Por ejemplo en el ítem fotoplano lineal color por pliego, el precio

promedio está en 20.167 pesos, pero el valor histórico de la entidad es de 39.703, casi el doble.

Por lo anterior es evidente que la entidad con un actuar poco diligente está propiciando a que los proponentes en su oferta eleven frente al valor por el cual cotización en el estudio de mercado. Evidencia de ello es que el proponente ganador, SOLUTION COPY en la cotización determinó que el ítem fotoplano lineal color por pliego valía 19.500, pero en su oferta final de precio (una vez le fue adjudicado el contrato. Folio 641) determinó que el precio de este ítem era de \$25.051³³, es decir una diferencia de \$5.551.

En conclusión la entidad a través de una planeación improvisada, de estudios alejados de las realidades del mercado, está induciendo a que los proponentes eleven sus precios en la propuesta económica, cuando la experiencia ha demostrado que en los procesos de subasta inversa, con miras a buscar la adjudicación del contrato, los proponentes ofrecen una rebaja significativa en los precios de su oferta económica. Con todo esto, la entidad no está generando un ahorro real que es lo que se busca con la filosofía de esta modalidad de selección.

Por esto, se hace necesario citar al Consejo de Estado³⁴, cuando se refiere a la estimación del valor a contratar:

“(...) Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...)”

Por lo anterior, la conducta de la administración se una posible vulneración al artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y a los artículos 2.2.1.1.1.4.1 al 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, por ende se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

2.1.3.20. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la suscripción del convenio de cooperación internacional 293 de 2016, vulnerando los lineamientos del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, causando con esto un detrimento patrimonial en la suma de \$349.036.642,35.

³³ Precio igual al promedio arrojado por la inclusión de un precio histórico superior por casi el doble del promedio de las cotizaciones.

³⁴ Sentencia 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

Una Contraloría aliada con Bogotá

El día 27 de mayo de 2016 el SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN Y POLÍTICA, diligencia el formato de solicitud de trámite y se remite a la Dirección de Gestión Corporativa, para que de conformidad con el numeral 1.1, se proceda a la elaboración de Convenio de Cooperación Internacional. Adicionalmente, en el numeral 1.2 de dicho documento, se indica que se trata de la tipología contractual antes descrita.

El día 27 de mayo se fechan los estudios previos y se firma el respectivo acuerdo de voluntades, bajo la numeración 293 de 2016.

Llama la atención que en un mismo día (27/05/2016), se diligencie el formato de solicitud de trámite y se remitan los estudios previos a la Dirección de Gestión Corporativa, para que dicha dependencia realice el análisis jurídico de la documentación y en consecuencia el ordenador del gasto firme el acuerdo de voluntades en dicha fecha. Situación anterior que contraviene toda lógica, como quiera que un trámite que requiere un estudio jurídico detallado, estructurado y a la luz del estatuto general de la contratación pública, en el cual se invierten sumas de gran importancia para el patrimonio distrital, sea llevado tan a la ligera, lo cual en consecuencia genera las situaciones que adelante se reprochan.

Por otra parte, una vez revisado el texto del convenio de cooperación internacional (al que las partes llamaron acuerdo de financiación), no se evidencia la forma y periodicidad de los desembolsos, no obstante, en los estudio previos que anteceden la contratación, se contempló un solo pago dentro de los treinta días siguientes a la firma del convenio.

Es importante resaltar que el código civil colombiano en su artículo 1626 define como pago: *“El pago efectivo es la prestación de lo que se debe”*.

La anterior precisión cobra relevancia en el momento de entender cuál fue la relación jurídica negocial pactada entre las partes. Es forzoso indicar que entre contrato y convenio hay diferencias radicales, las cuales nos permitimos relacionar a continuación:

**CUADRO 27
COMPARACION CONTRATOS VS CONVENIOS**

CONTRATO	CONVENIO
Los intervinientes persiguen fines meramente individuales, tienen intereses opuestos	Las partes buscan fines que concurren, común a los intereses de éstas, no hay un fin individualista, se persiguen fines de cooperación y colaboración
Hay reciprocidad de prestaciones, una de las partes asume una prestación en favor de otra, quien a su vez recibirá un pago o cualquier	No hay reciprocidad de obligaciones, pues ninguna de las partes le provee un bien o presta un servicio en favor de otra, ni mucho menos

Una Contraloría aliada con Bogotá

CONTRATO	CONVENIO
contraprestación por la transferencia del bien, prestación del servicio o cualquiera que sea el objeto del contrato.	hay un pago o contraprestación.
Al existir una contraprestación de una parte a favor de otra, existe una contraprestación económica, es decir un pago a favor de quien suministra el bien o presta el servicio	Al existir igualdad entre los contratantes y al no existir una contraprestación de una parte sobre otra, sino que se busca un objetivo común a éstas, se habla de aportes y desembolsos de recursos

Elaboró: Equipo auditor

Por todo, resulta reprochable para este Ente de Control, que si las partes concurren a la celebración del negocio jurídico sobre la base de un convenio de cooperación internacional, no se encuentra justificación para que en el artículo II de dicho acuerdo, se pactara un cargo del 5% por concepto de gastos de apoyo a favor del PNUD, el cual no es otra cosa distinta a un pago.

Lo anterior se censura como quiera que si las partes aúnan esfuerzos de tipo técnico y financieros para el cumplimiento de un objetivo común, sin que haya una subordinación de una parte sobre la otra, carece de sentido que se incluya una contraprestación económica y por tanto se desnaturalice por se la filosofía de éste tipo de convenios.

En consecuencia la conducta ligera de la SDHT permitió que se pactara un pago, cuando bajo la modalidad comercial escogida no hay una contraprestación de la partes en favor de otra, pues se parte del supuesto de igualdad contractual y de la concurrencia de esfuerzos en procura del cumplimiento de un objetivo común.

A la anterior conclusión arriba la Corte Constitucional al referirse a los convenios de cooperación³⁵:

“Al respecto, en el contexto de la Ley estudiada, los convenios de cooperación técnica no son otra cosa que acuerdos especiales en virtud de los cuales una entidad nacional, internacional o extranjera, aporta bienes, servicios o recursos, sin contraprestación económica a cargo del Estado, para el diseño o implementación de planes, programas o proyectos de desarrollo. Al no ser contratos onerosos que tengan como contraprestación el pago de recursos públicos, los convenios de cooperación suelen estar regulados por normas especiales que establecen excepciones a las reglas de contratación administrativa e, incluso, a las normas tributarias o presupuestales”

En suma, la ley 1150 de 2007 en el inciso 3 del artículo 20, refiriéndose a los convenios suscritos con organismo internacionales:

³⁵ C-239/06

“Las entidades estatales no podrán celebrar contratos o convenios para la administración o gerencia de sus recursos propios o de aquellos que les asignen los presupuestos públicos, con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional”. (Negritas nuestras)

Es preciso traer a colación lo establecido en la norma ibídem, toda vez que de la información recaudada y analizada por la entidad, se evidencia que en gran parte de los componentes que hacen parte del plan operativo del convenio, el PNUD funge como un intermediario entre la SDHT y los contratistas seleccionados por el organismo internacional para la ejecución de estos. Por lo anterior, es forzoso concluir, que si la Entidad Estatal no hubiese recurrido al organismo internacional, obligatoriamente tendría que seleccionar a dichos contratistas a través de los procesos competitivos establecidos en las normas contractuales de derecho público, es decir, a través de procesos de selección de mínima cuantía, selección abreviada, concurso de méritos o licitación pública, según sea el caso. En conclusión, lo que se buscó fue eludir los procesos de selección de la ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007, y no entregando los recursos al PNUD, para que éste, con procesos de selección propios, obrara como intermediario para adjudicar una parte importante de los componentes que hacen parte del convenio.

Lo argumentado por éste Ente de Control se evidencia en la respuesta emitida por la SDHT a través de oficio No. 2-2017-31193 del 2 de mayo de 2017, en el cual pone de presente que los componentes descritos a continuación, se ejecutaron por intermedio de terceros que fueron seleccionados por el PNUD, de acuerdo a sus manuales y procedimientos:

CUADRO 28
RELACION DE PROCESOS DE CONTRATACION TERCERIZADOS POR PNUD

En Pesos \$

COMPONENTE	PERSONA NATURAL O JURÍDICA A TRAVÉS DE LA QUE SE EJECUTÓ	RESPONSABLE DE LA ADJUDICACIÓN (QUIEN APERTURA EL PROCESO)	MECANISMO A TRAVÉS DEL SE ADJUDICÓ (PROCESO DE SELECCIÓN)	VALOR REFERENCIAL COP\$	VALOR TOTAL ADJUDICADO COP\$
Caracterización ambiental permita el Desarrollo Sostenible de Bogotá y la Región	UNIÓN TEMPORAL CIUDAD ECOSISTEMAS	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL E INTERNACIONAL	880.000.000	838.740.000
Levantamiento de información primaria y estudios técnicos de viabilidad para el desarrollo de la infraestructura del borne norte de Bogotá D.C.		PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL E INTERNACIONAL	640.000.000	DESIERTO



Una Contraloría aliada con Bogotá

COMPONENTE	PERSONA NATURAL O JURÍDICA A TRAVÉS DE LA QUE SE EJECUTÓ	RESPONSABLE DE LA ADJUDICACIÓN (QUIEN APERTURA EL PROCESO)	MECANISMO A TRAVÉS DEL CUAL SE ADJUDICÓ (PROCESO DE SELECCIÓN)	VALOR REFERENCIAL COP\$	VALOR TOTAL ADJUDICADO COP\$
Modelo integrado de transporte del POT de Bogotá.	STEER DAVIES & GLEAVE LIMITED SUCURSALCOLOMBIA	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	980.000.000	1.175.295.250
Plan de Regionalización de Bogotá, en el marco de la Revisión del POT del Distrito. NOTA: Se aclara que los recursos para este proceso son compartidos con la SDP	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	548.000.000	548.000.000
Estrategia de comunicación e información ciudadana en el marco de la Revisión Ordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C.	F.T.I. CONSULTING LTDA.	SCPNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	167.000.000	160.115.915
Conceptualización de la estrategia para la definición de la estructura espacial del suelo urbano y de expansión del modelo de ciudad, en el marco de la Revisión Ordinaria del POT.	CAMILO SANTAMARIA, ARQUITECTURA URBANISMO S.A.S.	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	732.000.000	730.000.000
Base cartográfica oficial (Digital) del Distrito Capital.	GEOSISTEIVIAS S.A.S.	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	550.000.000	433.700.000
Diagnóstico y moderación de Escenarios de mejoramiento, consolidación y desarrollo de la estructura funcional y de servicios, así como de la estructura espacial de las zonas rurales de Bogotá D.C.	MONTENEGRO & LIZARRALDE Y CIA. LTDA. ARQUITECTOS	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	820.000.000	816.552.000
Elaborar el diagnóstico socioeconómico de las zonas rurales de Bogotá escenarios sobre desarrollo rural con identificación de estrategias y proyectos que Definió el modelo de ordenamiento territorial en marco de la Revisión Ordinaria del POT.	SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y ASESORÍAS TÉCNICAS LIMITADA S.I.A.T. LTDA.	PNUD	CONVOCATORIA PÚBLICA NACIONAL INTERNACIONAL	400.000.000	397.280.000

Fuente: oficio No. 2-2017-31193 del 2 de mayo de 2017

Adicionalmente es censurable que la administración en los estudios previos, concretamente en la justificación de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, manifieste que el PNUD cuenta con toda la idoneidad técnica, administrativa, financiera y de experiencia para la ejecución del convenio. Es extraño para este equipo auditor, que si la SDHT da fe de la experticia del organismo de control, el PNUD termine subcontratando a terceros para que ejecuten un número sustancial de componentes del acuerdo de voluntades, hecho que no es desconocido para la Secretaría, como quiera que lo confirma en el oficio antes citado.

En este sentido, si la SDHT hubiese iniciado los procesos de contratación bajo los lineamientos del Estatuto General de la Contratación Pública y no utilizando a un organismo internacional, que con régimen contractual propio contratara a su vez a terceros para que ejecutaran los componentes del convenio, no hubiese tenido que asumir el costo del 5% que le cobraba el PNUD por su gestión de intermediación.

En suma, a través de oficio 130200 -36 se solicita a la entidad que se informe para el Convenio 293 de 2016, el valor pactado en el artículo II de dicho acuerdo, en un porcentaje del 5% por concepto de gastos de apoyo a favor del PNUD, adicionalmente se solicitó que dicho porcentaje se cuantificara en pesos colombianos y se informe además la naturaleza de dicho concepto. La entidad, no cuantificó los recursos so pretexto de la norma especial que a su juicio cobija dichos acuerdos, pero lo que si puso de presente es la naturaleza de dicho porcentaje, a saber:

“(...) Así las cosas, el GMS se compone de todas las actividades de apoyo a la implementación, que son los costos en los que incurre el PNUD con el fin de apoyar la implementación de proyectos, lo que incluye servicios relativos a finanzas, adquisiciones, recursos humanos, administración, emisión de contratos, seguridad, viajes, activos, servicios generales y tecnología de la información y las comunicaciones

En el contexto descrito, el GMS del Convenio 293 de 2016 corresponde al 5% de los montos ejecutados en virtud del proyecto, razón por la cual en los informes que el PNUD presenta, dicho monto se encuentra separado para cada componente. No obstante lo anterior y en atención a su solicitud le informo que para los efectos de identificar los montos cargados al proyecto por dicho concepto, es necesario presentarlos a usted en la moneda en la cual nos fueron reportados (dólares de los Estados Unidos), evitando así las distorsiones que puedan darse, por la aplicación de las tasas cambiarias que utiliza el PNUD:

COMPONENTE	GMS PNUD
MODELO GESTION ESTRATEGICA	3.353
ESTUDIOSY ANÁLISIS SOPORTE	102.450

Una Contraloría aliada con Bogotá

ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN	10.804
CONSOLIDACIÓN DE ESTUDIOS	114

(...)"

Nuevamente se refuerza nuestra teoría acerca de la condición de intermediario del PNUD, y que por ésta esta administración de recursos públicos, la Entidad debe pagarle una contraprestación económica, hecho por demás reprochable si se tiene en cuenta que la contraparte del convenio en teoría aporta la suma de \$6.938.204.130 en especie, suma de la cual deberían salir los gastos administrativos que se ampararon con el 5% pactado por servicios de apoyo, y no de los recursos de la entidad pública.

No obstante y ante la imposibilidad de determinar el valor de los servicios de apoyo por un 5% en moneda nacional, debido a la renuencia de la entidad en suministrarla, este Ente de Control, tendrá en cuenta la Tasa Representativa del Mercado certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia, que rigió para la fecha en que se desembolsaron los recursos al PNUD, esto es el 14 de junio de 2016, fecha para la cual el dólar estadounidense cerró en \$2.990.35³⁶, de tal suerte que si lo reportado por el Organismo en mención fueron U\$116.721 dólares americanos, el porcentaje pagado por concepto de servicios de apoyo ascendió a la suma de \$349.036.642,35

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una posible vulneración al artículo 20 de la ley 1150 de 2007, numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 y artículo 6 de la ley 610 de 2000, causando un posible detrimento patrimonial al Distrito en la suma de \$349.036.642,35.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez revisada la respuesta de la entidad, es necesario indicar que en un primer aparte del texto la SDHT realiza una introducción y recuento histórico de los acercamientos con PNUD, no obstante, por no ser un tema relevante en cuanto al tema central de discusión, esto es, si se respetaron los lineamientos y prohibiciones del artículo 20 de la ley 1150 de 2007, no serán objeto de debate o réplica.

Por otro lado, es importante resaltar, que tanto en los estudios previos que anteceden la contratación, como se indicó en el informe preliminar de auditoría, como en la respuesta en las apreciaciones de la SDHT sobre dicho documento, la SDHT hace énfasis en la experticia y bondades del PNUD como socio estratégico,

³⁶<https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=60819>

desde su capacidad técnica y jurídica, así mismo, se enumeran casos exitosos de otras Entidades Estatales que han recurrido a esta forma de contratación como instrumento para sus fines institucionales.

Adicionalmente, la SDHT invita a que se haga una lectura del proyecto en conjunto con el acuerdo de financiación, de tal suerte que no se llegue a una *“una interpretación sesgada de la contratación”*.

En suma, para la SDHT se cumplen los requisitos para que el Convenio 293 de 2016 sea considerado como tal, de conformidad con el cuadro No. 27 (comparación contratos Vs Convenios) realizado por la entidad, entre otras cosas porque los aportes en especie del cooperante están valorados en la suma de \$6.983.204.130 M.L.

Adicionalmente la SDHT trae apartes del documento *“La cooperación internacional y su régimen jurídico en Colombia”*, realizado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en el cual, entre otras cosas se define este instrumento como *“una forma de contratación mediante la cual bajo la modalidad de aportes, dos entidades entregan bienes o servicios, con el propósito de lograr un objetivo común, generalmente adelantar un proyecto en cumplimiento de la voluntad de la fuente donante”*.

Igualmente, entidad manifiesta que el cumplimiento de las características enunciadas puede apreciarse con claridad en el clausulado del convenio que cada una de las partes asumen (ver documento PRODOC), sugiriendo con esto que contrario sensu a lo observado por el Equipo Auditor, sí hay reciprocidad de obligaciones entre las partes, y que ésta condición, aunada a los aportes del Organismo Internacional, desvirtúan la administración de recursos observada.

En esta misma línea, la Entidad sugiere que el argumento reprochado por la Contraloría, en el orden de que el pago por servicios de apoyo, no obedece más que al *“aporte de esta entidad para lograr los fines comunes y sin el cual sería imposible dar inicio a las actividades del convenio”*.

Para concluir lo que respecta a las apreciaciones de la entidad, y antes de ejercer la réplica del equipo auditor (como quiera que el presente argumento es el eje central de la discusión), la SDHT manifiesta *“Por lo tanto no es cierto que el PNUD funja como intermediario en el proyecto, en especial, porque las obligaciones que asume (las cuales están claramente fijadas en el Documento del Proyecto y el Acuerdo de Financiación), debe ejecutarlas directamente al tenor de lo dispuesto en el Convenio, lo que de ninguna manera supone que le está prohibido celebrar contratos para cumplir con sus obligaciones”*

Una vez dilucidados los argumentos de la Entidad es preciso que éste Equipo Auditor se refiera a cada uno de éstos:

Como se explicó en el informe preliminar de auditoría, para este Ente de Control resulta extraño que se realice un despliegue sustancial y no se escatime en calificativos para hablar de las bondades, de la experticia y de la idoneidad del PNUD para éste tipo de convenios. No obstante lo anterior, causa extrañeza que el aliado estratégico del cual se predica una sustancial experiencia, deba recurrir a terceros, con el agravante que estos son contratados de acuerdo a las normas, manuales y procedimientos del Organismo Internacional, para que estos ejecuten recursos por la suma de \$5.099.683.165³⁷.

En concordancia con lo expuesto, sí el PNUD ofrecía un valor agregado como aliado estratégico ¿por qué debió recurrir a terceros subcontratando la ejecución de 9 componentes del convenio, si la modalidad de selección se justificó a partir de la idoneidad del Organismo?; éste es el cuestionamiento que no absolvió la SDHT, simplemente porque a todas luces el hecho de valerse de un Organismo Internacional para que con métodos de selección más celeros y menos rigurosos que los de la ley 80 de 1993, denota *per se* que el PNUD fungió como un intermediario, y en ese entendido recae en la prohibición del artículo 20 de la ley 1150, en el entendido que las entidades estatales no pueden celebrar contratos o convenios para la administración o gerencia de sus recursos.

Por otro lado, la administración afirma que en el convenio no le está vedada la posibilidad de celebrar contratos para cumplir con sus obligaciones, sin embargo, como ya se explicó, los subcontratos celebrados ascendieron a \$5.099.683.165, los cuales seguramente fueron pagados con los aportes en dinero realizados por la SDHT.

Corolario de lo anterior es que el 73.51% (\$5.099.683.165) de los aportes en dinero (\$6.937.125.000), fueron o se están ejecutando por los subcontratistas de PNUD: UNIÓN TEMPORAL CIUDAD ECOSISTEMAS, STEER DAVIES & GLEAVE LIMITED, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, F.T.I. CONSULTING SC LTDA., CAMILO SANTAMARIA, ARQUITECTURA URBANISMO, GEOSISTEIVIAS S.A.S, MONTENEGRO & LIZARRALDE Y CIA LTDA, SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y ASESORÍAS TÉCNICAS LIMITADA S.I.A.T. LTDA.

En este sentido, y como respuesta a las citas aisladas que hace el sujeto de control, del documento “La cooperación internacional y su régimen jurídico en

³⁷ Fuente: oficio No. 2-2017-31193 del 2 de mayo de 2017

Colombia”, es preciso traer a este escenario las referencias que en éste se hacen a propósito de la administración de recursos a través de los convenios de cooperación internacional:

“Presentamos una síntesis de la posición de la Comisión Especial Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación en relación con el caso concreto de la celebración de Convenios entre una entidad territorial y un organismo internacional.

a) *La finalidad de la celebración de Convenios de Cooperación con organismos internacionales.*

- *No se puede celebrar esta clase de convenios so pretexto de utilizar el derecho privado en la ejecución de los recursos que se entregan. Al hacerlo se estaría despojando a la Administración de las prerrogativas que en su interés le concede la Ley 80 de 1993 (en particular de la posibilidad de estipular en los contratos las denominadas cláusulas excepcionales al derecho común de interpretación, modificación y terminación unilateral, caducidad administrativa, entre otras).*

La Ley 80 de 1993 es el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

“... no queda demostrado en derecho, que para el ejercicio de la Administración Pública, en concreto para la consecución de los fines esenciales del Estado, pueda entenderse que por virtud de una interpretación interesada de lo que puede significar la Cooperación Internacional y en desarrollo de un convenio pueda suplirse la estructura administrativa pública sujeta a reglas y procedimientos internos del derecho administrativo doméstico por la estructura administrativa del contratista, en este caso un ente de cooperación internacional sujeto a las reglas del derecho privado, con el fin de que este último realice exactamente las tareas que la Constitución Política encomienda a la primera”.

- *En la celebración de tales convenios debe existir un valor agregado en beneficio para la administración o para la comunidad administrada; la capacidad de comprometer los recursos conforme a las normas del derecho privado no puede ser la única contraprestación que se reciba del organismo internacional.*

- *Estos convenios no pueden ser un subterfugio de utilizar a un tercero para que contrate a nombre de la Administración especificidades que requerían procedimientos jurídicos reglados, especiales y concretos como la licitación, si los hubiera realizado directamente y por sí misma la autoridad.*

- *Se cuestiona que un ente internacional coloque su prestigio e investidura supranacionales al servicio de administradores públicos poco ortodoxos³⁸”.*

³⁸ Página 83 Documento realizado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional disponible en:
https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/publicaciones/lacooperacioninternacionalysuregimenjuridicoencolombia.pdf

Por otra parte, no es sesgada la lectura que se le da al acuerdo de voluntades como lo sugiere la SDHT, como quiera que los hechos y la ejecución de éste denotan claramente que la función del PNUD en forma sustancial se limitó a contratar a terceros para que materializaran lo que las partes como convenientes debieron ejecutar. Es decir, el Organismo recibió los recursos de la SDHT, abrió convocatorias, adjudicó contratos, y realiza el pago a sus subcontratistas, esto último en las proporciones ya descritas.

En este sentido, si la SDHT hubiese iniciado los procesos de contratación bajo los lineamientos del Estatuto General de la Contratación Pública y no utilizando a un organismo internacional, que con régimen contractual propio contratara a su vez a terceros para que ejecutaran los componentes del convenio, no hubiese tenido que asumir el costo del 5% que le cobraba el PNUD por su gestión de intermediación.

Por último, y como se manifestó en el informe preliminar de auditoría, ante la imposibilidad de determinar el valor de los servicios de apoyo por un 5% en moneda nacional, debido a la renuencia de la entidad en suministrarla, este Ente de Control, tendrá en cuenta la Tasa Representativa del Mercado certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia, que rigió para la fecha en que se desembolsaron los recursos al PNUD, esto es el 14 de junio de 2016, fecha para la cual el dólar estadounidense cerró en \$2.990.35³⁹, de tal suerte que si lo reportado por el Organismo en mención fueron U\$116.721 dólares americanos⁴⁰, el porcentaje pagado por concepto de servicios de apoyo ascendió a la suma de \$349.036.642,35

Por lo anterior, la conducta de la administración se constituye como una posible vulneración al artículo 20 de la ley 1150 de 2007, numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 y artículo 6 de la ley 610 de 2000, causado un posible detrimento patrimonial al Distrito en la suma de \$349.036.642,35, razón por la cual se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

2.1.3.21. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la vulneración al artículo 50 de la ley 789 de 2002 y 23 de la ley 1150 de 2007, en el contrato 390 de 2016.

³⁹<https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=60819>

⁴⁰ Fuente: oficio No. 2-2017-31193 del 2 de mayo de 2017

El día 4 de agosto de 2016 entre la SDHT y DIEGO LUIS BUELVAS RAMIREZ se suscribió el contrato 390 de 2016, no obstante, dentro de los documentos precontractuales aportados por el contratista, concretamente en aquellos que acreditan la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social integral, se encontró que la última planilla de pago aportada fue la del mes de junio de 2016.

Contrario a la gestión de la entidad, encontramos que el artículo 50 de la ley 789 de 2002 establece: *“La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar”.*

En este orden, el artículo 23 de la ley 1150 de 2007 determina: *“El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda”.*

En conclusión, con una planilla del mes de junio, cuando el contrato fue suscrito el 4 de agosto de 2016, la entidad no podría evidenciar que el contratista se encontraba al día con el pago de los aportes al sistema de seguridad social integral, ni siquiera, con dicha planilla pudo evidenciar que la afiliación se encontraba vigente al momento del perfeccionamiento del acuerdo de voluntades.

Por lo anterior, la conducta ligera de la administración se constituye como una observación disciplinaria por vulneración al numeral 1 de la ley 734 de 2002, artículo 50 de la ley 789 de 2002, y 23 de la ley 1150 de 2007.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

En su respuesta la entidad argumenta: *“(…) la Secretaría Distrital del Hábitat se permite indicar que conforme a lo establecido en las mencionadas normas, la entidad durante el proceso precontractual para el contrato en estudio, realizó la correspondiente verificación de que el contratista además de estar afiliado al Sistema de Seguridad Social Integral había efectuado el pago en la vigencia del mes de julio para salud, riesgos profesionales y pensiones. Es decir, el contratista se encontraba al día en el pago al Sistema de Seguridad Social Integral, tal y como se evidencia en la planilla integrada autoliquidación aportes comprobante de pago No. 7639488841 el día 12 de julio de 2016 por valor de \$582.400 que se aporta a la presente. (Ver anexo Carpeta_2.1.3.21)”*

Una Contraloría aliada con Bogotá

Es menester indicarle a la entidad, que previo a la suscripción del acuerdo de voluntades, se debe verificar que el contratista se encuentre al día con los pagos a al sistema general de seguridad social (en salud y pensión).

Tal obligación como se dijo en su momento se desprende del artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

Tan grave es la situación, que el inciso final del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 establece que el servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En este caso, como se ha indicado en otros, se le reitera a la entidad que los requisitos precontractuales que son obligatorios, como lo es la afiliación y pago al sistema de seguridad social, se deben acreditar al momento de la contratación, no a futuro, y mucho menos año y medio después de celebrado el contrato. Por tal razón, el hecho que la entidad al momento de respuesta del informe preliminar de auditoría presente un documento que no se encontraba en el expediente contractual o que hoy lo introduzca a la carpeta, no hace que la situación se subsane.

Por lo anterior, la conducta omisiva de la administración vulnera el numeral 1 de la ley 734 de 2002, artículo 50 de la ley 789 de 2002, y 23 de la ley 1150 de 2007 y en ese entendido se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.1.3.22. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la suscripción del convenio de asociación 435 de 2016, vulnerando los lineamientos del Decreto 777 de 1992.

Una vez realizada la revisión al acuerdo de voluntades que nos ocupa se encontraron una serie de inconsistencias referentes a la pertinencia de acudir a la figura contractual de convenios de asociación, no obstante es menester poner de presente a la entidad algunas falencias en los requisitos previos a la celebración de éste.

El Decreto 777 de 1992 en su inciso 3, subrogado por el Decreto 1403 de la misma anualidad, establece:

“Se entiende por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acreditan la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para

Una Contraloría aliada con Bogotá

realizar el objeto del contrato. La entidad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado”.

Llama la atención que tanto en los estudios previos, como en el acto administrativo de justificación de la celebración de la contratación directa, se argumenta la reconocida idoneidad de la fundación ORBIS, a partir del cumplimiento a satisfacción de 4 convenios de asociación suscritos con la misma entidad contratante, no obstante, la entidad no aporta soportes físicos que acreditaran la experiencia de la fundación conveniente con otras Entidades Estatales.

A juicio de éste Equipo Auditor, la mera mención de convenios cuyos soportes físicos obren en los archivos de la entidad, y de paso limitarse a citar otras experiencias exitosas de la fundación, sin aportar soporte probatorio de ello, no acredita per se la idoneidad de la persona jurídica sin ánimo de lucro.

Adicionalmente, el artículo 12 del referido Decreto establece:

*“Las entidades sin ánimo de lucro deben estar constituidas con seis meses de antelación a la celebración del contrato y tener vigente el reconocimiento de su personería jurídica. **Aquellas que estén obligadas por disposición legal a presentar declaración de ingresos y patrimonio o declaración de renta suministrarán además, copia de las correspondientes a los tres últimos años gravables, si es del caso.**” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).*

Una vez revisado el expediente contentivo del convenio bajo examen, se evidencia que en ninguno de sus acápites hay un análisis por parte de la SDHT, de la declaración de ingresos y patrimonio o declaración de renta de los tres últimos años. Ni siquiera se hizo la mención si la fundación ORBIS es o no responsable de dichos gravámenes y por ende si debía o no aportarlo.

Por otro lado, y con mayor gravedad que los argumentos precedentes, en los estudios previos y en el acto administrativo de justificación se afirma lo siguiente “...para tal efecto la fundación ha suscrito contratos y/o convenios en los cuales hacen la gestión con empresas del Grupo Empresarial ORBIS, tales como PINTUCO S.A. y Mundial SAS, **para el suministro de materiales como pintura y accesorios para pintar fachadas y viviendas bajo un modelo denominado “canasta social...”** (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

Como se desprende de los documentos del expediente contractual y el texto anteriormente referido, el destinatario final de los recursos del convenio de asociación, es una sociedad comercial integrante del grupo ORBIS, quien suministra pintura y materiales para obras menores. Lo anterior encuentra sustento probatorio en el presupuesto que acompaña la propuesta de la fundación

ORBIS, en donde se relaciona que en contraprestación a los aportes de la SDHT se van a suministrar algunos materiales como: Viniltex canasta social (por valor de \$639.009.800), esmalte canasta social (por valor de \$91.367.500), barniz canasta social (por valor de \$9.494.375), sellante superficie canasta social ((por valor de \$54.885.000), aerosoles marcas especiales (\$22.500.000). Como se puede evidenciar, en conclusión con este convenio no se están apoyando programas y actividades de interés público, de tal suerte que en el fondo se está impulsando una iniciativa mercantil de una sociedad comercial integrante del grupo ORBIS.

El argumento de que con el convenio bajo estudio se buscó el apoyo de una iniciativa comercial de una sociedad integrante del Grupo Empresarial Orbis, encuentra Sustento en la respuesta remitida por la SDHT en el oficio No. 2-2017-36951, en donde sus anexos se evidencia que quienes suministraron algunos elementos (y no por sumas despreciables) fueron la empresa Pintuco y Mundial SAS, con el agravante que otras empresas ajenas al citado Grupo Empresarial, como el Deposito San Cayetano y Depósito Social Espinosa Méndez, también suministraron elementos.

En este sentido es natural que las Entidades Sin Ánimo de Lucro ejecutoras dentro de un convenio de asociación deban realizar adquisiciones, pero en el caso a examinar, bajo el manto de una fundación del grupo empresarial ORBIS, las empresas Pintuco y Mundial SAS, sin acudir a un proceso de selección de los consagrados en el Estatuto Contractual, terminaron suministrándole al estado los elementos ya mencionados.

Con lo acaecido, no se cumple con los lineamientos del inciso segundo del artículo 355 de la Carta Política a saber: “(...) *El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad **con el fin de impulsar programas y actividades de interés público** acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia*” (negrilla y subrayas fuera del texto original).

Es importante resaltar que el código civil colombiano en su artículo 1626 define como pago: “*El pago efectivo es la prestación de lo que se debe*”. Como resultado de esto, lo que deviene de la celebración del convenio examinado, es que la SDHT paga una suma dineraria en contraprestación por el suministro de unas pinturas y otros elementos.

En suma, el referido Decreto 777 establece en el numeral 1 del artículo 2, establece:

“Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto:

1. *Los contratos que las entidades públicas celebren con personas privadas sin ánimo de lucro, cuando los mismos impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública, y que por lo tanto podrían celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes.”*

Adicionalmente la norma ibídem en su artículo 11 determina: *“Con los recursos públicos que reciba le entidad sin ánimo de lucro en razón del respectivo contrato, se efectuarán gastos únicamente para el cumplimiento del objeto del mismo”.*

No obstante lo anterior, de lo ya expuesto, se evidencia que lo que hay en definitiva en el convenio, es un suministro de pinturas para que con ello se busque el cumplimiento de un proyecto de la SDHT, con el consecuente pago de dichos elementos y una consecuente ganancia para la sociedad comercial que los suministre, es decir, se incumplen los postulados de la plurimencionada norma.

La anterior precisión cobra relevancia en el momento de entender cuál fue la relación jurídica comercial pactada entre las partes. Por lo tanto es importante que ellas concurrieron sobre la base de un convenio de asociación, lo cual se desprende de los documentos que obran en el expediente.

Es forzoso indicar que entre contrato y convenio hay diferencias radicales, las cuales nos permitimos relacionar a continuación:

**CUADRO 29
COMPARACION CONTRATOS VS CONVENIOS**

CONTRATO	CONVENIO
Los intervinientes persiguen fines meramente individuales, tienen intereses opuestos	Las partes buscan fines que concurren, común a los intereses de éstas, no hay un fin individualista, se persiguen fines de cooperación y colaboración
Hay reciprocidad de prestaciones, una de las partes asume una prestación en favor de otra, quien a su vez recibirá un pago o cualquier contraprestación por la transferencia del bien, prestación del servicio o cualquiera que sea el objeto del contrato.	No hay reciprocidad de obligaciones, pues ninguna de las partes le provee un bien o presta un servicio en favor de otra, ni mucho menos hay un pago o contraprestación.

Elaboró: Equipo auditor

Por todo, resulta reprochable para este Ente de Control, que si las partes concurrieron a la celebración del negocio jurídico sobre la base de un convenio de asociación, no se encuentra justificación para que haya contraprestaciones a título de pago en favor de quien suministra elementos como pinturas y demás.

Lo anterior se censura como quiera que si las partes aúnan esfuerzos de tipo técnico y financieros para el cumplimiento de un objetivo común, sin que haya una subordinación de una parte sobre la otra, carece de sentido que se incluya una contraprestación económica. Esta situación desnaturaliza per se la filosofía de éste tipo de convenios y en este sentido, para un suministro de pinturas y elementos como los pactados, la entidad debió recurrir a un proceso de selección para satisfacer esta necesidad, y no como lo hizo, acudir a una figura contractual que le generaba evitar un proceso contractual.

En consecuencia la conducta ligera de la SDHT permitió que se pactara un pago, cuando bajo la modalidad negocial escogida no hay una contraprestación de la partes en favor de otra, pues se parte del supuesto de igualdad contractual y de la concurrencia de esfuerzos en procura del cumplimiento de un objetivo común.

Por todo lo expuesto, la conducta de la administración se constituye como una posible vulneración al numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 y a los artículos 2 y 11 del Decreto 777 de 1992.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez realizada la lectura de los argumentos expuestos por la SDHT, nos permitimos referirnos a ellos en los siguientes términos:

El Decreto 777 de 1992 establece que La entidad facultada para celebrar el convenio de asociación deberá evaluar la idoneidad el a persona jurídica sin ánimo de lucro por escrito debidamente motivado. Revisado el expediente del acuerdo que nos ocupa, no se encontró dicho documento por parte de la SDHT. Ante la censura, la entidad manifiesta en su respuesta al informe preliminar, manifiesta. *“(...) conforme el Dec0reto (sic) 019 de 2012, artículo 9 establece la prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad, “Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.(...)”, en cumplimiento de dicho mandato legal no se requería solicitar a la Fundación ya que reposan en los archivos de la entidad, por tanto estos no fueron solicitados a la Fundación, en sentido, corresponde a un error involuntario de la Secretaría el no incorporar nuestras certificaciones en la carpeta del contrato (...)*

Es preciso traer claridad a la administración ante el gazapo jurídico frente al argumento precedente, como quiera que la prohibición del Decreto Ley opera en el entendido de que un particular esté realizando un trámite ante la administración, situación que no se presenta con la Fundación Orbis, como quiera que de conformidad con el Decreto 777 de 1992, quien debe soportar la reconocida idoneidad de la entidad sin ánimo de lucro, en este caso es la SDHT y no el

Una Contraloría aliada con Bogotá

operador. En ese entendido, es la entidad quien debe cumplir el requisito, independientemente que con anterioridad se hayan suscrito acuerdos de voluntades con la misma persona jurídica.

Adicionalmente la entidad manifiesta que la idoneidad de la Fundación se encuentra soportada en el acto administrativo de justificación de la contratación directa, lo cual es otro despropósito, pues dicho acto administrativo se encuentra contenido en el Decreto 1082 de 2015 y la certificación de idoneidad se encuentra en el Decreto 777 de 1992, es decir, su naturaleza jurídica y su fin son totalmente distintos y haría la entidad en asumir que son similares cuando las normas no admiten interpretación en contrario.

El artículo 12 del Decreto 777 de 1992 establece: *“Las entidades sin ánimo de lucro deben estar constituidas con seis meses de antelación a la celebración del contrato y tener vigente el reconocimiento de su personería jurídica. **Aquellas que estén obligadas por disposición legal a presentar declaración de ingresos y patrimonio o declaración de renta suministrarán además, copia de las correspondientes a los tres últimos años gravables, si es del caso.**”* (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

Una vez revisado el expediente contentivo del convenio bajo examen, se evidencia que en ninguno de sus acápite hay un análisis por parte de la SDHT, de la declaración de ingresos y patrimonio o declaración de renta de los tres últimos años. Ni siquiera se hizo la mención si la fundación ORBIS es o no responsable de dichos gravámenes y por ende si debía o no aportarlo.

No obstante, la SDHT en la respuesta al informe preliminar frente al requisito que se cuestiona arguye *“(...) Igualmente, cabe anotar que tal como lo indica la norma, se realizó la correspondiente verificación de la declaración de bienes y rentas de los últimos tres (3) años, los cuales hacen parte del presente documento”*. Es inexcusable la omisión de la administración, por tanto no es pertinente que la entidad quiera subsanar la situación en esta instancia, cuando debió hacerlo en la etapa precontractual, de conformidad con la norma en comento.

Ni dentro del expediente contractual, ni dentro de los documentos publicados en el SECOP⁴¹ se encuentran la certificación de reconocida idoneidad de la Fundación Orbis, ni el análisis realizado a los estados financieros y declaración de renta de la entidad sin ánimo de lucro, por tanto cualquier documento que se introduzca en el expediente contractual en aras de sanear la falencia, se tendrá por no válida.

⁴¹ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-4-5515816>

Por otra parte el sujeto de control manifiesta: *“Ahora, como se evidencia desde el objeto contractual “Aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros entre la Secretaría Distrital de Hábitat y La Fundación Orbis, para ejecutar el mejoramiento de barrios con intervenciones socioculturales “Habitarte: Barrios con vida color y arte” mediante procesos de acompañamiento social para la promoción de la organización convivencia, apropiación y participación comunitaria”, el suministro de materiales como pintura y accesorios para pintar solo representan el 24.66% de la inversión realizada por el convenio (ver Anexo Carpeta_2.1.3.22). De esta manera queda claro que el objeto del convenio no es el de suministro de materiales de pintura y accesorios para pintar fachadas y viviendas bajo un modelo denominado canasta social –como de forma desafortunada lo afirma el órgano de control- (...)”.*

En este sentido es menester indicar a la SDHT, que en los estudios previos y en el acto administrativo de justificación se afirma lo siguiente *“...para tal efecto la fundación ha suscrito contratos y/o convenios en los cuales hacen la gestión con empresas del Grupo Empresarial ORBIS, tales como PINTUCO S.A. y Mundial SAS, para el suministro de materiales como pintura y accesorios para pintar fachadas y viviendas bajo un modelo denominado “canasta social...” (Negrilla y subrayas fuera del texto original).*

Como se desprende de los documentos del expediente contractual y el texto anteriormente referido, el destinatario final de los recursos del convenio de asociación, es una sociedad comercial integrante del grupo ORBIS, quien suministra pintura y materiales para obras menores. Lo anterior encuentra sustento probatorio en el presupuesto que acompaña la propuesta de la fundación ORBIS, en donde se relaciona que en contraprestación a los aportes de la SDHT se van a suministrar algunos materiales como: Viniltex canasta social (por valor de \$639.009.800), esmalte canasta social (por valor de \$91.367.500), barniz canasta social (por valor de \$9.494.375), sellante superficie canasta social ((por valor de \$54.885.000), aerosoles marcas especiales (\$22.500.000). Como se puede evidenciar, en conclusión con este convenio no se están apoyando programas y actividades de interés público, de tal suerte que en el fondo se está impulsando una iniciativa mercantil de una sociedad comercial integrante del grupo ORBIS.

El argumento de que con el convenio bajo estudio se buscó el apoyo de una iniciativa comercial de una sociedad integrante del Grupo Empresarial Orbis, encuentra Sustento en la respuesta remitida por la SDHT en el oficio No. 2-2017-36951, en donde sus anexos se evidencia que quienes suministraron algunos elementos (y no por sumas despreciables) fueron la empresa Pintuco y Mundial SAS, con el agravante que otras empresas ajenas al citado Grupo Empresarial, como el Deposito San Cayetano y Depósito Social Espinosa Méndez, también suministraron elementos.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En este sentido es natural que las Entidades Sin Ánimo de Lucro ejecutoras dentro de un convenio de asociación deban realizar adquisiciones, pero en el caso a examinar, bajo el manto de una fundación del grupo empresarial ORBIS, las empresas Pintuco y Mundial SAS, sin acudir a un proceso de selección de los consagrados en el Estatuto Contractual, terminaron suministrándole al estado los elementos ya mencionados.

Con lo acaecido, no se cumple con los lineamientos del inciso segundo del artículo 355 de la Carta Política a saber: “(...) *El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad **con el fin de impulsar programas y actividades de interés público** acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia*” (negrilla y subrayas fuera del texto original).

Es importante resaltar que el código civil colombiano en su artículo 1626 define como pago: “*El pago efectivo es la prestación de lo que se debe*”. Como resultado de esto, lo que deviene de la celebración del convenio examinado, es que la SDHT paga una suma dineraria en contraprestación por el suministro de unas pinturas y otros elementos.

En suma, el referido Decreto 777 establece en el numeral 1 del artículo 2, establece:

“Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto:

Los contratos que las entidades públicas celebren con personas privadas sin ánimo de lucro, cuando los mismos impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública, y que por lo tanto podrían celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes.”

Por otra parte, en la respuesta de la entidad al informe preliminar de auditoría, se hace un recuento de cada una de las fases de la ejecución del convenio que nos ocupa, se acompañan imágenes y múltiples anexos, así mismo se hace mención de experiencias similares en países como Chile, Argentina y Bolivia. Igualmente se citan las funciones de la SDHT, de la Subsecretaría de Coordinación Operativa y de la Subdirección de Barrios, contenidas en el Decreto Distrital 121 de 2008.

Independiente de los argumentos esgrimidos por la Entidad, es importante resaltar que la Contraloría no encontró reproche alguno en cuanto a la ejecución del convenio, sin embargo, lo anterior no es óbice para que no se encontraran falencias en la formación del convenio, pues como se advirtió en el informe preliminar de auditoría, y como se reitera, no solo se encontraron falencias en

cuanto a la justificación de la idoneidad técnica y financiera⁴², sino que también hay falencias en los verdaderos fines del convenio, pues como se evidencia, hay un lucro para sociedades comerciales con vínculos más que cercanos con la fundación ejecutora (Pintuco y Mundial), que finalmente terminan suministrando elementos en un porcentaje y sumas nada depreciables y en no en proporciones pírricas como lo pretende hacer ver la SDHT, peor aún, sin participar en proceso de selección alguno.

Por todo lo anterior, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por una vulneración al numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002 y a los artículos 2, 11 y 12 del Decreto 777 de 1992

2.1.3.23. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al numeral 4 literal c del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, en lo referente a la celebración de contratos interadministrativos cuando las obligaciones derivadas del mismo no tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora, así como por vulneración al artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, por la indebida elaboración del análisis del sector, en el contrato 451 de 2016.

Una vez revisados los documentos contenidos en el expediente contractual No. 451 de 2016, concretamente en los estudios previos, se encontró que el objeto del acuerdo de voluntades es **“asesoría e implementación de todas las actividades necesarias para la elaboración de los estudios jurídicos, la exposición de motivos y el acuerdo distrital que se someterá a consideración del concejo de Bogotá para adelantar el proceso de enajenación de hasta el 20% de las acciones que posee el distrito capital de Bogotá en la EEB, a través de un programa de democratización incluido el acompañamiento durante la discusión en el concejo de Bogotá”** (Negrilla y subrayas fuera del texto original).

En suma, revisada la justificación de la modalidad de selección, en algunos momentos la entidad manifiesta que se trata de un Convenio Interadministrativo, en otros acápites se pone de presente que la relación jurídica comercial es un Contrato Interadministrativo y en otros se habla de un acuerdo interinstitucional (figura inexistente en nuestro ordenamiento jurídico).

No obstante la confusión de la entidad en determinar la tipología contractual y teniendo en cuenta que el objeto versa sobre la elaboración de estudios jurídicos y de un proyecto de acuerdo, tendiente a la democratización de acciones de la EEB

⁴² La Contraloría no reprocha la idoneidad técnica y financiera de la Entidad sin Ánimo de lucro, pues el fin último de la auditoría de regularidad no es éste, sin embargo se censura la ausencia de justificación de conformidad con las exigencias del Decreto 777 de 1992.

S.A. ESP, se evidencia que en conclusión estamos frente a la prestación de un servicio de una entidad en favor de otra, y en tal razón es un Contrato Interadministrativo.

Por otro lado, si se tratara de un convenio interadministrativo (tipología diferente a contrato interadministrativo), habrían aportes de las contrapartes bien fuera en dinero o en especie, habría unas obligaciones recíprocas en procura de un objetivo común, y no como en el caso particular, que lo que hace SDHT es pagar por un servicio.

Una vez decantado el tema de la tipología contractual, se evaluará la escogencia de la modalidad de selección de conformidad con las normas que gobiernan la materia.

El artículo 2 de la ley 1150 de 2007, numeral 4 literal C establece:

“4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:(...)”

*c) Contratos interadministrativos, **siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.** (...)*

En tal sentido, revisados los estatutos sociales de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP⁴³, se encontró que su objeto social es el siguiente:

“Artículo 5. Objeto Social: La Sociedad, tiene como objeto principal la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía incluidos dentro de ella el gas y líquidos combustibles en todas sus formas así mismo, podrá participar como socia o accionista en otras empresas de servicios públicos directamente o asociándose con otras personas. De igual manera, podrá desarrollar y participar, directa o indirectamente, en proyectos de ingeniería e infraestructura, y realizar inversiones en este campo, incluyendo la prestación de servicios y actividades relacionadas.

En desarrollo de su objeto social, La Empresa de Energía de Bogotá S.A ESP, puede ejecutar todas las actividades conexas y complementarias a su objeto social principal en especial las siguientes:

1. Proyectar, construir, operar y explotar centrales generadoras de energía que utilicen cualquier recurso energético.

⁴³ <http://www.grupoenergiadebogota.com/eeb/index.php/empresa/quienes-somos>

Una Contraloría aliada con Bogotá

2. *Proyectar, construir, operar y explotar sistemas de transmisión y distribución de energía.*
3. *Generar, adquirir para enajenar, intermediar y comercializar energía, dentro y fuera del territorio nacional.*
4. *Prestar el servicio público domiciliario de energía en el Distrito Capital, en los municipios con los cuales suscriba convenios especiales y en cualquier otro lugar diferente al domicilio social.*
5. *Celebrar todo tipo de acuerdos, convenios, contratos, asociaciones y negocios jurídicos relacionados con el desarrollo de su objeto social y, en especial, asumir cualquier forma asociativa o de colaboración empresarial con personas naturales o jurídicas para adelantar actividades relacionadas con su objeto social, así como las conexas y complementarias al mismo.*
6. *Participar como asociado, socio o accionista en las empresas relacionadas con el objeto social, en las que realicen actividades tendientes a prestar un servicio o proveer bienes indispensables para el cumplimiento de su objeto, o en cualquier ente jurídico que desarrolle actividades útiles para la ejecución del objeto social de la empresa.*
7. *Desarrollar y ejecutar todos los negocios jurídicos que conforme a la ley colombiana puedan desarrollar las empresas de servicios públicos.*
8. *Impulsar actividades de naturaleza científica y tecnológica relacionadas con su objeto, así como realizar su aprovechamiento y aplicación técnica y económica.*
9. *Realizar todas las acciones tendientes a dar cumplimiento al objeto social, ejercitar sus derechos y cumplir las obligaciones de la empresa.*
10. *Adelantar todos los negocios jurídicos indispensables para la adecuada explotación de la infraestructura que conforma la empresa, constituyendo los entes jurídicos que se requieran para el efecto, asociándose con otras empresas de servicios públicos de cualquier orden, o con los particulares bajo cualquier forma asociativa autorizada por la Ley.*
11. *Prestar los servicios de asesoría y consultoría en temas relacionados con su objeto social principal.*

Parágrafo: La Sociedad a través de sus órganos sociales, con sujeción a la legislación mercantil, civil, laboral y a estos Estatutos y las demás normas internas aplicables podrá realizar toda clase de actos y negocios jurídicos, disponer de los bienes que conforman su patrimonio, adquirir toda clase de bienes y obligaciones a cualquier título, y gerenciar programas de enajenación de acciones de la Sociedad”.

Por lo anterior es evidente que el objeto de la EEB S.A. ESP, no es la realización de la elaboración de los estudios jurídicos, ni la redacción de acuerdos distritales y

su posterior trámite. Si la entidad hubiese realizado un análisis del sector como el establecido en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, concretamente en cuanto al análisis de la oferta, habría determinado que en el mercado existen firmas consultoras cuyo objeto social si va orientado a temas jurídicos como el que versa el objeto del contrato a examinar.

Al respecto, el manual para la elaboración del análisis del sector de Colombia Compra Eficiente, en cuanto al estudio de la oferta nos dice: **“La Entidad Estatal debe identificar los proveedores en el mercado del bien, obra o servicio, así como sus principales características como tamaño empresarial, ubicación, esquemas de producción y comportamiento financiero. Esta identificación permite determinar posibles Riesgos de colusión y también establecer el poder de negociación de los proveedores, el cual está relacionado con el número de competidores presentes en el mercado y las participaciones de cada uno en el mercado. Mientras menos proveedores hay, mayor es el poder de negociación de cada uno de ellos. Esto puede traducirse en precios más altos o condiciones menos favorables para la Entidad Estatal.”**

Para identificar los posibles proveedores es recomendable utilizar bases de datos e información del Sistema de Información y Reporte Empresarial –SIREM–; las bases de datos de las Cámaras de Comercio y de los gremios; y cualquier otro sistema de información empresarial o sectorial disponible en el mercado. Estas bases de datos permiten conocer la información financiera del sector y de algunos de sus miembros en particular, para que la Entidad Estatal pueda establecer los requisitos habilitantes y demás condiciones del Proceso de Contratación, teniendo en cuenta las condiciones generales del sector.

Igualmente, el referido manual, al respecto del análisis de sector en la modalidad de selección de contratación directa, determina: **“En la contratación directa, el análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, particularmente las condiciones del contrato, como los plazos y formas de entrega y de pago. El análisis del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.”** (Subrayado y negrillas son nuestras).

Por todo esto, sin hesitación alguna se puede afirmar, que el análisis del sector realizado por la SDHT es un pálido reflejo de lo que la norma y el manual de Colombia Compra Eficiente exige; esta afirmación encuentra sustento en los argumentos precedentes. Al no realizar un análisis juicioso del sector relativo a la contratación (servicios legales, jurídicos y normativos), la entidad nunca pudo determinar si resultaba menos oneroso contratar con un privado o si por el contrario, era más conveniente acudir a una Entidad Pública.

En suma de los argumentos expuestos, que demuestran las falencias de la Entidad en lo relativo a la escogencia de la modalidad de selección, el contratista y el pobre análisis de sector realizado, es pertinente aunar a nuestro criterio, lo expresado al respecto por el Consejo de Estado⁴⁴: *“De conformidad al caso bajo estudio y en observancia los principios de transparencia y selección objetiva del contrato, así como en consonancia con los motivos expuestos en el acto administrativo que terminó unilateralmente el contrato, la Sala observa, que al no mediar trámite administrativo que evidencie haberse efectuado un análisis de factores previos y determinantes a la contratación sobre conveniencia, oportunidad, capacidad, idoneidad, experiencia etc; no se puede considerar que se haya dado cumplimiento a una contratación directa respetando el principio de selección objetiva, ya que el hecho de que la contratación pueda ser directa no implica de manera alguna obrar con arbitrariedad en la selección del contratista. Por consiguiente, se declarará la nulidad absoluta del contrato de conformidad con la jurisprudencia reiterada por esta corporación”*.

Como corolario de lo esbozado, la conducta de la administración se constituye como un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por vulneración al numeral 4 literal c del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 así como por vulneración al artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, por la indebida elaboración del análisis del sector.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Teniendo en cuenta los argumentos del Sujeto de control, es menester para este Equipo Auditor referirnos a cada uno de ellos. En primer lugar, no obstante las aclaraciones de tipo pedagógico e ilustrativo que realizó la entidad, es preciso indicar que en ningún momento se desconoce que los procesos de enajenación de la propiedad accionaria estatal, se encuentran regulados a través de la Ley 226 de 1995, argumento que no está en discusión y el cual nunca fue objeto de censura por parte de la Contraloría de Bogotá.

Adicionalmente, y a pesar de la buena intención de SDHT en dar cuenta del procedimiento establecido para la enajenación de acciones, tampoco hay reparo (de hecho nunca se cuestionó) en el hecho que el artículo 17 de la norma ibídem señala que corresponde a los Concejos Municipales o Distritales o las Asambleas Departamentales, autorizar, las enajenaciones a que haya lugar. Por otro lado, tampoco se discute las competencias del Alcalde Mayor del Distrito Capital, en lo que respecta al establecido en el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993.

⁴⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección “C”
Consejera Ponente: Olga Mérida Valle de La Hoz, Radicación número: 30.691

Igualmente, es preciso indicar que no se discute la competencia de la SDHT contenida en el literal h) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, que corresponde a las Secretarías de Despacho “preparar los proyectos de acuerdo, de decreto, de resolución y demás actos administrativos que deban realizarse por su sector”. Prueba de que la entidad es conocedora de dicho argumento, es que en el informe preliminar de la auditoría de regularidad PAD 2017, se pone de presente que en virtud del artículo 114 del Acuerdo 257 de 2006, modificado por el artículo 3 del Acuerdo 643 de 2016, la SDHT es cabeza del sector hábitat, del cual hace parte como Entidad vinculada la Empresa de Energía de Bogotá S.A. – EEB – ESP.

Una vez aclarado lo anterior, es preciso referirnos a cada uno de los argumentos esbozados por el Sujeto de Control:

- 1- *“...esta Secretaría estima pertinente aclarar al auditor, que el objeto del Acuerdo al cual se hace referencia en el informe presentado, es tomado parcialmente del documento de estudios previos y no es analizado en contexto con el objeto finalmente señalado en el Acuerdo celebrado entre las Secretarías de Hábitat y Hacienda y la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP...”*
- 2- *“...esta Secretaría no comparte la observación realizada por el auditor conforme a la cual “se está frente a la prestación de un servicio de una entidad en favor de otra” y que en tal virtud lo celebrado entre las partes “es un contrato interadministrativo”, toda vez que a juicio de la Secretaría Distrital del Hábitat, el Acuerdo suscrito refleja la colaboración armónica del Distrito y la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP, pues si bien, la Secretaría Distrital del Hábitat desembolsó un valor que cubría los costos en que incurrió la Empresa para la ejecución del objeto y actividades pactadas, esta última aportó su idoneidad, experiencia, conocimiento y capacidades sobre los mercados relevantes de esta industria, conocimientos que posee sobre sí misma, para cristalizarlos en unos productos que permitieron el adecuado inicio del programa de democratización de un porcentaje de las acciones de propiedad del Distrito Capital”*

Es preciso indicar, que en ningún momento la Contraloría de Bogotá hace una lectura apartada del objeto, ni de manera capciosa se citan apartes de este, pues lo argumentado por el Equipo Auditor en el informe preliminar fue *“Adicionalmente, la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación bajo examen, se puede resumir en la asesoría e implementación de todas las actividades necesarias para la elaboración de los estudios jurídicos, la exposición de motivos y el acuerdo distrital que se someterá a consideración del Concejo de Bogotá para adelantar el proceso de*

enajenación de hasta el 20% de las acciones que posee el Distrito Capital de Bogotá en la empresa de Energía de Bogotá, a través de un programa de democratización incluido el acompañamiento durante la discusión en el concejo de Bogotá⁴⁵ (negrilla fuera del texto original).

En este sentido, muestra de que el objeto de la contratación bajo examen se limitaba a una asesoría de la EEB a la SDHT como cabeza de sector y entidad competente para presentar el acuerdo a discusión del Concejo de Bogotá, son los mismo argumentos esgrimidos por la SDHT en respuesta al informe preliminar *“...el acuerdo celebrado tiene un alcance mucho más amplio en la medida en que comprende todo el apoyo y acompañamiento de la Empresa de Energía de Bogotá S.A-ESP al Distrito Capital, en el desarrollo de un proceso de enajenación accionaria, en el cual la Empresa cuenta con experiencia suficiente dado que el manejo de su portafolio de inversiones en diversas oportunidades le ha dado experiencia en la asesoría, acompañamiento y construcción de los estudios técnicos, jurídicos y financieros que soportan este tipo de iniciativas”*

A juicio de este Equipo Auditor, que la SDHT utilice otros verbos rectores como apoyo y acompañamiento, no desdibuja el hecho que lo buscado con el acuerdo de voluntades, no es más que un servicio de una entidad en favor de otra. Muestra de ello es el mismo texto del objeto contractual, el cual se cita de manera literal para efectos de que no se desdibuje la intención real de las partes: *“El presente Acuerdo institucional tiene por objeto instrumentar la colaboración armónica entre el Distrito y la EEB, con el fin de que esta última ponga a disposición de la primera sus conocimientos técnicos, jurídicos y administrativos al servicio del Distrito, para asesorar y desarrollar todas las actividades necesarias para la elaboración de los estudios jurídicos, la exposición de motivos y el acuerdo distrital que se someterá a consideración del Concejo de Bogotá para adelantar el proceso de enajenación de hasta el 20% de las acciones que posee el Distrito Capital de Bogotá en EEB, a través de un programa de democratización, incluido el acompañamiento durante la discusión en el Concejo del Bogotá”* (Negrilla y Subrayas fuera del texto original)

En este sentido y muy a pesar que las partes llamaron la contratación bajo examen “acuerdo interinstitucional” y que con los argumentos presentes y pasados hayan querido darle un manto de reciprocidad entre las partes, lo cierto es que la EEB presto un servicio en favor de la SDHT.

Por tal razón, es menester traer a colación lo dispuesto por nuestro ordenamiento civil frente a la intención de los contratantes, a saber: **“ARTICULO 1618. PREVALENCIA DE LA INTENCION. Conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras”**

⁴⁵ Páginas 128 y 129 del informe preliminar de auditoria de regularidad PAD 2017

Teniendo en cuenta que la finalidad del contrato suscrito se estructuró sobre la base de que la EEB pusiera a disposición sus conocimientos técnicos, jurídicos y administrativos al servicio del Distrito, se reitera que la relación jurídica comercial se ejecutó en el escenario de un contrato en el que una de las partes asume una prestación en favor de otra, y en contraprestación recibió un pago.

Para efectos de dilucidar un poco la noción de la expresión servicio, es preciso traer a colación la definición de la acepción servir en el diccionario de la Real Academia de la Lengua española:

- “1. Estar al servicio de alguien.*
- 2. Estar sujeto a alguien por cualquier motivo haciendo lo que él quiere o dispone (...).”*

Como corolario, pese a que la SDHT argumenta que el Acuerdo Interinstitucional celebrado entre las partes, corresponde a aquellos que en virtud del principio de colaboración armónica, están permitidos conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, lo cierto es que dicha norma no era aplicable para el caso que se estudia, y que a pesar de la redacción utilizada, el fin último de la contratación era la prestación un servicio y por tal razón la relación debió estar regulada bajo el artículo 2 de la ley 1150 de 2007, numeral 4 literal C, referente a los contratos interadministrativos.

- 3- “En relación con la observación realizada por el equipo auditor conforme a la cual la Empresa de Energía de Bogotá S.A ESP, no tiene dentro de sus competencias la realización de “estudios jurídicos, ni la redacción de acuerdos distritales y su posterior trámite”, reitera esta Secretaría que el objeto del Acuerdo Interinstitucional celebrado con la Empresa de Energía de Bogotá SA-ESP, abarca un alcance mucho más amplio que el entendido por el equipo auditor, siendo el aporte de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P, el conocimiento que tiene sobre sí misma para adelantar el inicio del proceso de enajenación de la participación accionaria, conocimiento que dadas las condiciones en que funciona la Empresa, se encuentra únicamente bajo su titularidad”.*

Reitera éste Equipo Auditor que la SDHT no se encontraba relevada de la obligación realizar un análisis de sector, de conformidad con las exigencias contenidas en el Decreto 1082 de 2016 y en concordancia con los lineamientos establecidos en sus manuales y directrices por la Agencia de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente; evidencia de esto es que la entidad al momento de responder las observaciones presentadas en el informe preliminar de auditoría, de

manera responsable expone una serie de fundamentos jurídicos relativamente válidos, que no se tuvieron en cuenta al momento de establecer la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, ni al analizar el sector relativo a la contratación. Esto denota la somera labor en la etapa de planeación de la SDHT.

Adicionalmente llama la atención el argumento que de manera capciosa utiliza la SDHT *“Sobre el particular y en relación con la naturaleza societaria y el régimen de derecho privado que rige a la Empresa de Energía de Bogotá S.A-ESP, debe tenerse en cuenta que los documentos de las empresas son de carácter privado y confidencial por encontrarse cobijados por la reserva legal establecida en el artículo 61 del Código de Comercio, según el cual “los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello”*

Si la anterior posición fuera del todo cierta y *“los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello”*, cuando la SDHT conoce la información que le suministra la EEB, ¿se estaría actuando contra prohibición legal?. Lo cierto es que dicha prohibición habrá que verse en el contexto en que se presente y no de forma absoluta como lo expone la SDHT.

Igualmente, la SDHT manifiesta que: *“En efecto, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 222 de 1995 es un deber de los administradores “guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad”*

Por lo anterior, es imperativo definir el concepto de reserva comercial e industrial, que de manera indefinida cita la SDHT. Por tanto es preciso traer a colación lo expresado por la Comunidad Andina en su Decisión 486 sobre el Régimen Común sobre Propiedad Industrial, a saber:

“Artículo 260.- Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea:

- a) *secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;*
- b) *tenga un valor comercial por ser secreta; y*
- c) *haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.*

La información de un secreto empresarial podrá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de

producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios". (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

Adicionalmente, la doctrina nacional ha entendido el secreto industrial o empresarial "como el conocimiento reservado sobre ideas, productos o procedimientos industriales que, el empresario por su valor competitivo para la empresa, desea mantener oculto"⁴⁶.

Por lo anterior, como los procedimientos previos a la enajenación accionaria, esto es el trámite y autorización ante el Cabildo Distrital no se refiere a características o finalidades de los productos, métodos o procesos de producción, comercialización prestación de servicios, es decir no se refieren a ninguna de las actividades del giro normal y comercial de la EEB, por dicha razón no hacen parte del secreto industrial y comercial de la entidad.

En este orden, por tratarse de un proceso de enajenación de acciones (incluido su trámite ante el Concejo), todos los trámites vinculados a éste son de naturaleza pública y por tratarse de patrimonio del distrito, sobre el cual se puede ejercer control político, fiscal y ciudadano, no pueden obedecer a procedimientos secretos, subrepticios u ocultos.

En este sentido, si se adoptara la posición de la SDHT, la información tendiente a la enajenación de acciones, que a juicio de ésta pertenece al secreto industrial y comercial de la EEB, no podría ser conocida ni por la entidad cabeza de sector, ni por el Concejo de Bogotá, situación que carece de toda lógica si partimos del hecho que las sesiones del cabildo son de naturaleza pública de conformidad con el Acuerdo 348 de 2008. Es decir, si la teoría del sujeto de control cobrara fuerza, el Concejo de Bogotá, en el proceso de discusión de la autorización de enajenación estaría actuando en contra de la prohibición legal del artículo 61 del Código de Comercio y además estaría vulnerando su propio reglamento al tener que sesionar a puerta cerrada.

Adicionalmente, si fuera de recibo el argumento que la información tendiente a la autorización de la enajenación accionaria de la EEB es parte de su secreto comercial e industrial, la SDHT estaría desvirtuando lo que en el mercado bursátil se conoce como análisis fundamental, que no es más que aquél que obtiene sus conclusiones de un detallado estudio de los balances, cuentas de resultados,

⁴⁶ PACHON, Manuel. SANCHEZ AVILA, Zoraida. El Régimen Andino de la Propiedad Industrial, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. Bogotá 1995, página 181.

estados financieros, planes de expansión, ventas y expectativas futuras de la empresa que pretende vender sus acciones.

Por otro lado, frente a la afirmación de la entidad *“En ese orden de ideas y dado que la información requerida para adelantar el inicio del proceso de enajenación hasta por el 20% de la participación accionaria en que se divide el capital de la Empresa de Energía de Bogotá SA. ESP, reposaba en esa entidad, la Secretaría Distrital del Hábitat únicamente podía acceder a través de la cooperación de la Empresa, a obtener la información, documentación y soportes técnicos relevantes para adelantar el proceso de enajenación, motivo por el cual la elaboración del estudio del sector en la forma a que hace referencia el informe de auditoría resultaba innecesario para el caso particular...”* (Negritas fuera del texto original), es preciso indicar que tal como se expresó en el informe preliminar, la entidad no está dentro de alguna excepción que le permita abstraerse de realizar el análisis del sector relativo a la contratación, máxime cuando en la norma se constituye como una obligación ineludible. La afirmación de que dicho análisis resultaba innecesario, es un argumento meramente subjetivo de la SDHT, que carece de sustento legal.

- 4- *“En relación con la observación realizada por el equipo auditor conforme a la cual el Acuerdo Interinstitucional 451 de 2016, fue suscrito para “la realización de estudios, competencia de una persona jurídica con autonomía financiera administrativa y presupuestal sobre la que no se tiene subordinación, por la suma de \$215.760.000”, es relevante reiterar que conforme a lo señalado en el literal h) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 190 de 2010, correspondía a la Secretaría Distrital del Hábitat, en representación del sector Hábitat, presentar ante el Concejo de Distrital la iniciativa gubernamental de enajenación de la participación accionaria del Distrito en la Empresa de Energía de Bogotá SA-ESP, toda vez que como bien lo señala el informe de auditoría, la Empresa de Energía de Bogotá, de conformidad con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, artículo 114, es una entidad con vinculación especial al sector Hábitat”.*

Una vez analizados los argumentos expresados por la SDHT en replica de los que se exponen por el Equipo Auditor en el informe preliminar, coincidimos de conformidad con el literal h) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 190 de 2010, correspondía a la Secretaría Distrital del Hábitat, en representación del sector Hábitat, presentar ante el Concejo de Distrital la iniciativa gubernamental de enajenación de la participación accionaria del Distrito en la Empresa de Energía de Bogotá SA-ESP, pues a su vez en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, artículo 114, es una entidad con vinculación especial al sector Hábitat, sin embargo, dicho vínculo jurídico no hace *per se* que la información que reposa en

la EEB la convierta en onerosa y por ende para acceder a ella deba asumirse un costo.

El sujeto de control de manera juiciosa realizó un recuento normativo que para fines distintos a explicar la onerosidad del acuerdo de voluntades, resulta muy práctica, no obstante, al momento de justificar el pago realizado, no ofrece ningún argumento válido.

Para la Contraloría de Bogotá, el hecho que la Secretaría Distrital del Hábitat por mandato de las normas ibídem actúe como cabeza del sector no hace que deba asumir erogaciones económicas de programas, proyectos o iniciativas que son propias de un futuro enajenador de activos como lo era para este caso la EEB.

En conclusión, la SDHT afirma que por el conocimiento que tenía la EEB sobre sus activos, la convertía en una aliada estratégica, sin embargo si la información se entiende un “valioso activo” como lo expresa en su respuesta, ese activo pertenece al Distrito Capital y para fines públicos no debía ser objeto de cobro. Para aclarar los repetidos cuestionamientos que presenta la entidad, lo que se reprocha en si no es la celebración del acuerdo de voluntades, sin importar la denominación que se quiera dar, lo que realmente ofrece reparo es la onerosidad de éste máxime cuando se utiliza torticeramente el argumento de la colaboración armónica entre entidades públicas, que finalmente no se ve materializado pero que si deviene en un lucro para la EEB.

Así pues, vale la pena citar lo que el Honorable Consejo de Estado considera como enriquecimiento sin causa⁴⁷:

“Jurisprudencial y doctrinalmente, la teoría del “enriquecimiento sin causa” parte de la concepción de justicia como el fundamento de las relaciones reguladas por el Derecho, noción bajo la cual no se concibe un traslado patrimonial entre dos o más personas, sin que exista una causa eficiente y justa para ello. Por lo tanto, el equilibrio patrimonial existente en una determinada relación jurídica, debe afectarse - para que una persona se enriquezca, y otra se empobrezca - mediante una causa que se considere ajustada a derecho. Con base en lo anterior se advierte que para la configuración del “enriquecimiento sin causa”, resulta esencial no advertir una razón que justifique un traslado patrimonial, es decir, se debe percibir un enriquecimiento correlativo a un empobrecimiento, sin que dicha situación tenga un sustento fáctico o jurídico que permita considerarla ajustada a derecho. De lo hasta aquí explicado se advierten los elementos esenciales que configuran el enriquecimiento sin causa, los cuales hacen referencia a: i)

⁴⁷ 25000-23-26-000-1999-01968-01(25662), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, treinta (30) de marzo de dos mil seis (2006)

Una Contraloría aliada con Bogotá

un aumento patrimonial a favor de una persona; ii) una disminución patrimonial en contra de otra persona, la cual es inversamente proporcional al incremento patrimonial del primero; y iii) la ausencia de una causa que justifique las dos primeras situaciones”

Por lo anterior se ratifica la presente observación a título de hallazgo con incidencia disciplinaria.

2.1.3.24. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria: Por la suscripción del contrato interadministrativo 451 de 2016, para la realización de estudios competencia de una persona jurídica con autonomía administrativa, financiera y presupuestal sobre la que no se tiene subordinación, por la suma de \$215.760.000.

En los estudios previos que anteceden la contratación, se pone de presente que a través de Decreto Distrital 286 de 2016 asignó a la Secretaría Distrital de Hacienda, la representación accionaria del Distrito Capital, y en uso de dichas facultades adelantará la enajenación de las acciones cuya titularidad esté en cabeza del Distrito Capital. Adicionalmente, podrá adelantar la enajenación de la propiedad accionaria de las entidades descentralizadas autorizadas por el Concejo Distrital.

Adicionalmente, la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación bajo examen, se puede resumir en la asesoría e implementación de todas las actividades necesarias para la elaboración de los estudios jurídicos, la exposición de motivos y el acuerdo distrital que se someterá a consideración del Concejo de Bogotá para adelantar el proceso de enajenación de hasta el 20% de las acciones que posee el Distrito Capital de Bogotá en la empresa de Energía de Bogotá, a través de un programa de democratización incluido el acompañamiento durante la discusión en el concejo de Bogotá.

En este orden, la SDHT en los estudios previos manifiesta, que el Distrito Capital es propietario del 76.28% de las acciones de las acciones de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. - EEB – ESP.

En suma de lo anterior, la entidad manifiesta que el acuerdo 645 de 2016 posibilita la venta de un paquete de hasta el 20% de las acciones que posee el Distrito Capital en la mencionada Empresa.

Por otro lado, el Acuerdo 257 de 2006, modificado por el Acuerdo 643 de 2016, determinó que la Administración del Distrito Capital contará con Sectores Administrativos de Coordinación, entre otros, el Sector Hábitat.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Adicionalmente, el artículo 114 del Acuerdo 257 de 2006, modificado por el artículo 3 del Acuerdo 643 de 2016, establece:

“El Sector Hábitat está Integrado por la Secretaria Distrital del Hábitat, cabeza del Sector, y por las siguientes:

Entidades Adscritas:

Establecimiento público: Caja de Vivienda Popular.

Unidad Administrativa Especial: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP

Entidades Vinculadas:

Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.

Empresa de Servicios Públicos: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB – ESP.

Empresa de Servicios Públicos: Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A.-ETB - ESP

Empresa de Servicios Públicos: Empresa de Energía de Bogotá S.A. – EEB - ESP.”

Así mismo, es necesario destacar que los estatutos sociales de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. - EEB – ESP, determinan:

*“Artículo 2. Naturaleza jurídica: La Empresa de Energía de Bogotá S.A ESP., es una empresa de servicios públicos, constituida como sociedad anónima por acciones, conforme a las disposiciones de la Ley 142 de 1994. **La Sociedad tiene autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado** como empresario mercantil de carácter sui generis, dada su función de prestación de servicios públicos domiciliarios”. (Negrillas son nuestras)*

En este sentido si bien es cierto que la Empresa de Energía de Bogotá S.A. - EEB – ESP se encuentra vinculada al sector Hábitat, también lo es que de acuerdo a sus estatutos sociales, goza de autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal y en ningún caso se encuentra subordinada a la SDHT; en tal sentido, la SDHT no tiene competencia en un tema que es eminentemente responsabilidad de la Empresa de Servicios Públicos.

Por otro lado, por tratarse de una enajenación de acciones, nos encontramos frente a un tema sobre el cual la SDHT no tiene autorización legal, primero porque no tiene control de tutela sobre la EEB, segundo porque su competencia funcional no le permite desarrollar dicha actividad.

Por otro lado, el Decreto Distrital 286 de 2016 asignó a la Secretaría Distrital de Hacienda, la representación accionaria del Distrito Capital, nada dijo al respecto de la SDHT, razón por la cual, se están invadiendo competencias estatuidas sobre otra autoridad distrital.

La Constitución Política en su artículo 6 establece: *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o **extralimitación en el ejercicio de sus funciones**”.*

Por lo anterior, la conducta de la SDHT extralimitó sus funciones y con ello vulneró el artículo 6 Constitucional, así como el numeral primero del artículo 34 de la ley 734 de 2002, y el artículo 6 de la ley 610 de 2000, ocasionando con ello un detrimento patrimonial por la suma de \$215.760.000

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Teniendo en cuenta los argumentos del Sujeto de control, es menester para este Equipo Auditor referirnos a cada uno de ellos. En primer lugar, no obstante las aclaraciones de tipo pedagógico e ilustrativo que realizó la entidad, es preciso indicar que en ningún momento se desconoce que los procesos de enajenación de la propiedad accionaria estatal, se encuentran regulados a través de la Ley 226 de 1995, argumento que no está en discusión y el cual nunca fue objeto de censura por parte de la Contraloría de Bogotá.

Adicionalmente, y a pesar de la buena intención de SDHT en dar cuenta del procedimiento establecido para la enajenación de acciones, tampoco hay reparo (de hecho nunca se cuestionó) en el hecho que el artículo 17 de la norma ibídem señala que corresponde a los Concejos Municipales o Distritales o las Asambleas Departamentales, autorizar, las enajenaciones a que haya lugar. Por otro lado, tampoco se discute las competencias del Alcalde Mayor del Distrito Capital, en lo que respecta al establecido en el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Igualmente es preciso indicar que no se discute la competencia de la SDHT, contenida en el literal h) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, que corresponde a las Secretarías de Despacho “preparar los proyectos de acuerdo, de decreto, de resolución y demás actos administrativos que deban realizarse por su sector”. Prueba de que la entidad es conocedora de dicho argumento, es que en el informe preliminar de la auditoría de regularidad PAD 2017, se pone de presente que en virtud del artículo 114 del Acuerdo 257 de 2006, modificado por el artículo 3 del Acuerdo 643 de 2016, la SDHT es cabeza del sector hábitat, del cual

hace parte como Entidad vinculada la Empresa de Energía de Bogotá S.A. – EEB – ESP.

Una vez aclarado lo anterior, es preciso referirnos a cada uno de los argumentos esbozados por el Sujeto de Control:

- 5- *“...esta Secretaría estima pertinente aclarar al auditor, que el objeto del Acuerdo al cual se hace referencia en el informe presentado, es tomado parcialmente del documento de estudios previos y no es analizado en contexto con el objeto finalmente señalado en el Acuerdo celebrado entre las Secretarías de Hábitat y Hacienda y la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP...”*
- 6- *“...esta Secretaría no comparte la observación realizada por el auditor conforme a la cual “se está frente a la prestación de un servicio de una entidad en favor de otra” y que en tal virtud lo celebrado entre las partes “es un contrato interadministrativo”, toda vez que a juicio de la Secretaría Distrital del Hábitat, el Acuerdo suscrito refleja la colaboración armónica del Distrito y la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP, pues si bien, la Secretaría Distrital del Hábitat desembolsó un valor que cubría los costos en que incurrió la Empresa para la ejecución del objeto y actividades pactadas, esta última aportó su idoneidad, experiencia, conocimiento y capacidades sobre los mercados relevantes de esta industria, conocimientos que posee sobre sí misma, para cristalizarlos en unos productos que permitieron el adecuado inicio del programa de democratización de un porcentaje de las acciones de propiedad del Distrito Capital”*

Es preciso indicar, que en ningún momento la Contraloría de Bogotá hace una lectura apartada del objeto, ni de manera capciosa se citan apartes de este, pues lo argumentado por el Equipo Auditor en el informe preliminar fue *“Adicionalmente, la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación bajo examen, se puede resumir en la asesoría e implementación de todas las actividades necesarias para la elaboración de los estudios jurídicos, la exposición de motivos y el acuerdo distrital que se someterá a consideración del Concejo de Bogotá para adelantar el proceso de enajenación de hasta el 20% de las acciones que posee el Distrito Capital de Bogotá en la empresa de Energía de Bogotá, a través de un programa de democratización incluido el acompañamiento durante la discusión en el concejo de Bogotá⁴⁸”* (negrilla fuera del texto original).

En este sentido, muestra de que el objeto de la contratación bajo examen se limitaba a una asesoría de la EEB a la SDHT como cabeza de sector y entidad

⁴⁸ Páginas 128 y 129 del informe preliminar de auditoría de regularidad PAD 2017

competente para presentar el acuerdo a discusión del Concejo de Bogotá, son los mismo argumentos esgrimidos por la SDHT en respuesta al informe preliminar *“...el acuerdo celebrado tiene un alcance mucho más amplio en la medida en que comprende todo el apoyo y acompañamiento de la Empresa de Energía de Bogotá S.A-ESP al Distrito Capital, en el desarrollo de un proceso de enajenación accionaria, en el cual la Empresa cuenta con experiencia suficiente dado que el manejo de su portafolio de inversiones en diversas oportunidades le ha dado experiencia en la asesoría, acompañamiento y construcción de los estudios técnicos, jurídicos y financieros que soportan este tipo de iniciativas”*

A juicio de este Equipo Auditor, que la SDHT utilice otros verbos rectores como apoyo y acompañamiento, no desdibuja el hecho que lo buscado con el acuerdo de voluntades, no es más que un servicio de una entidad en favor de otra. Muestra de ello es el mismo texto del objeto contractual, el cual se cita de manera literal para efectos de que no se desdibuje la intención real de las partes: *“El presente Acuerdo institucional tiene por objeto instrumentar la colaboración armónica entre el Distrito y la EEB, **con el fin de que esta última ponga a disposición de la primera sus conocimientos técnicos, jurídicos y administrativos al servicio del Distrito, para asesorar** y desarrollar todas las actividades necesarias para la elaboración de los estudios jurídicos, la exposición de motivos y el acuerdo distrital que se someterá a consideración del Concejo de Bogotá para adelantar el proceso de enajenación de hasta el 20% de las acciones que posee el Distrito Capital de Bogotá en EEB, a través de un programa de democratización, incluido el acompañamiento durante la discusión en el Concejo del Bogotá”* (Negrilla y Subrayas fuera del texto original)

En este sentido y muy a pesar que las partes llamaron la contratación bajo examen “acuerdo interinstitucional” y que con los argumentos presentes y pasados hayan querido darle un manto de reciprocidad entre las partes, lo cierto es que la EEB presto un servicio en favor de la SDHT.

Por tal razón, es menester traer a colación lo dispuesto por nuestro ordenamiento civil frente a la intención de los contratantes, a saber: *“ARTICULO 1618. PREVALENCIA DE LA INTENCION. Conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras”*

Teniendo en cuenta que la finalidad del contrato suscrito se estructuró sobre la base de que la EEB pusiera a disposición sus conocimientos técnicos, jurídicos y administrativos al servicio del Distrito, se reitera que la relación jurídica comercial se ejecutó en el escenario de un contrato en el que una de las partes asume una prestación en favor de otra, y en contraprestación recibió un pago.

Para efectos de dilucidar un poco la noción de la expresión servicio, es preciso traer a colación la definición de la acepción servir en el diccionario de la Real Academia de la Lengua española:

- “1. Estar al servicio de alguien.*
- 2. Estar sujeto a alguien por cualquier motivo haciendo lo que él quiere o dispone (...).”*

Como corolario, pese a que la SDHT argumenta que el Acuerdo Interinstitucional celebrado entre las partes, corresponde a aquellos que en virtud del principio de colaboración armónica, están permitidos conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, lo cierto es que dicha norma no era aplicable para el caso que se estudia, y que a pesar de la redacción utilizada, el fin último de la contratación era la prestación un servicio y por tal razón la relación debió estar regulada bajo el artículo 2 de la ley 1150 de 2007, numeral 4 literal C, referente a los contratos interadministrativos.

- 7- “En relación con la observación realizada por el equipo auditor conforme a la cual la Empresa de Energía de Bogotá S.A ESP, no tiene dentro de sus competencias la realización de “estudios jurídicos, ni la redacción de acuerdos distritales y su posterior trámite”, reitera esta Secretaría que el objeto del Acuerdo Interinstitucional celebrado con la Empresa de Energía de Bogotá SA-ESP, abarca un alcance mucho más amplio que el entendido por el equipo auditor, siendo el aporte de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P, el conocimiento que tiene sobre sí misma para adelantar el inicio del proceso de enajenación de la participación accionaria, conocimiento que dadas las condiciones en que funciona la Empresa, se encuentra únicamente bajo su titularidad”.*

Reitera éste Equipo Auditor que la SDHT no se encontraba relevada de la obligación realizar un análisis de sector, de conformidad con las exigencias contenidas en el Decreto 1082 de 2016 y en concordancia con los lineamientos establecidos en sus manuales y directrices por la Agencia de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente; evidencia de esto es que la entidad al momento de responder las observaciones presentadas en el informe preliminar de auditoria, de manera responsable expone una serie de fundamentos jurídicos relativamente válidos, que no se tuvieron en cuenta al momento de establecer la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, ni al analizar el sector relativo a la contratación. Esto denota la somera labor en la etapa de planeación de la SDHT.

Adicionalmente llama la atención el argumento que de manera capciosa utiliza la SDHT *“Sobre el particular y en relación con la naturaleza societaria y el régimen de derecho privado que rige a la Empresa de Energía de Bogotá S.A-ESP, debe tenerse en*

Una Contraloría aliada con Bogotá

cuenta que los documentos de las empresas son de carácter privado y confidencial por encontrarse cobijados por la reserva legal establecida en el artículo 61 del Código de Comercio, según el cual “los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello”

Si la anterior posición fuera del todo cierta y “los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello”, cuando la SDHT conoce la información que le suministra la EEB, ¿se estaría actuando contra prohibición legal?. Lo cierto es que dicha prohibición habrá que verse en el contexto en que se presente y no de forma absoluta como lo expone la SDHT.

Igualmente, la SDHT manifiesta que: “*En efecto, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 222 de 1995 es un deber de los administradores “guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad”*”

Por lo anterior, es imperativo definir el concepto de reserva comercial e industrial, que de manera indefinida cita la SDHT. Por tanto es preciso traer a colación lo expresado por la Comunidad Andina en su Decisión 486 sobre el Régimen Común sobre Propiedad Industrial, a saber:

“Artículo 260.- Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea:

- a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;*
- b) tenga un valor comercial por ser secreta; y*
- c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.*

*La información de un secreto empresarial podrá estar **referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios**”.* (Negrilla y subrayas fuera del texto original)

Adicionalmente, la doctrina nacional ha entendido el secreto industrial o empresarial “como el conocimiento reservado sobre ideas, productos o

procedimientos industriales que, el empresario por su valor competitivo para la empresa, desea mantener oculto”⁴⁹.

Por lo anterior, como los procedimientos previos a la enajenación accionaria, esto es el trámite y autorización ante el Cabildo Distrital no se refiere a características o finalidades de los productos, métodos o procesos de producción, comercialización prestación de servicios, es decir no se refieren a ninguna de las actividades del giro normal y comercial de la EEB, por dicha razón no hacen parte del secreto industrial y comercial de la entidad.

En este orden, por tratarse de un proceso de enajenación de acciones (incluido su trámite ante el Concejo), todos los trámites vinculados a éste son de naturaleza pública y por tratarse de patrimonio del distrito, sobre el cual se puede ejercer control político, fiscal y ciudadano, no pueden obedecer a procedimientos secretos, subrepticios u ocultos.

En este sentido, si se adoptara la posición de la SDHT, la información tendiente a la enajenación de acciones, que a juicio de ésta pertenece al secreto industrial y comercial de la EEB, no podría ser conocida ni por la entidad cabeza de sector, ni por el Concejo de Bogotá, situación que carece de toda lógica si partimos del hecho que las sesiones del cabildo son de naturaleza pública de conformidad con el Acuerdo 348 de 2008. Es decir, si la teoría del sujeto de control cobrara fuerza, el Concejo de Bogotá, en el proceso de discusión de la autorización de enajenación estaría actuando en contra de la prohibición legal del artículo 61 del Código de Comercio y además estaría vulnerando su propio reglamento al tener que sesionar a puerta cerrada.

Adicionalmente, si fuera de recibo el argumento que la información tendiente a la autorización de la enajenación accionaria de la EEB es parte de su secreto comercial e industrial, la SDHT estaría desvirtuando lo que en el mercado bursátil se conoce como análisis fundamental, que no es más que aquél que obtiene sus conclusiones de un detallado estudio de los balances, cuentas de resultados, estados financieros, planes de expansión, ventas y expectativas futuras de la empresa que pretende vender sus acciones.

Por otro lado, frente a la afirmación de la entidad *“En ese orden de ideas y dado que la información requerida para adelantar el inicio del proceso de enajenación hasta por el 20% de la participación accionaria en que se divide el capital de la Empresa de Energía de Bogotá SA. ESP, reposaba en esa entidad, la Secretaría Distrital del Hábitat*

⁴⁹ PACHON, Manuel. SANCHEZ AVILA, Zoraida. El Régimen Andino de la Propiedad Industrial, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. Bogotá 1995, página 181.

Una Contraloría aliada con Bogotá

únicamente podía acceder a través de la cooperación de la Empresa, a obtener la información, documentación y soportes técnicos relevantes para adelantar el proceso de enajenación, **motivo por el cual la elaboración del estudio del sector en la forma a que hace referencia el informe de auditoría resultaba innecesario para el caso particular...** (Negritas fuera del texto original), es preciso indicar que tal como se expresó en el informe preliminar, la entidad no está dentro de alguna excepción que le permita abstraerse de realizar el análisis del sector relativo a la contratación, máxime cuando en la norma se constituye como una obligación ineludible. La afirmación de que dicho análisis resultaba innecesario, es un argumento meramente subjetivo de la SDHT, que carece de sustento legal.

- 8- *“En relación con la observación realizada por el equipo auditor conforme a la cual el Acuerdo Interinstitucional 451 de 2016, fue suscrito para “la realización de estudios, competencia de una persona jurídica con autonomía financiera administrativa y presupuestal sobre la que no se tiene subordinación, por la suma de \$215.760.000”, es relevante reiterar que conforme a lo señalado en el literal h) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 190 de 2010, correspondía a la Secretaría Distrital del Hábitat, en representación del sector Hábitat, presentar ante el Concejo de Distrital la iniciativa gubernamental de enajenación de la participación accionaria del Distrito en la Empresa de Energía de Bogotá SA-ESP, toda vez que como bien lo señala el informe de auditoría, la Empresa de Energía de Bogotá, de conformidad con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, artículo 114, es una entidad con vinculación especial al sector Hábitat”.*

Una vez analizados los argumentos expresados por la SDHT en replica de los que se exponen por el Equipo Auditor en el informe preliminar, coincidimos de conformidad con el literal h) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 190 de 2010, correspondía a la Secretaría Distrital del Hábitat, en representación del sector Hábitat, presentar ante el Concejo de Distrital la iniciativa gubernamental de enajenación de la participación accionaria del Distrito en la Empresa de Energía de Bogotá SA-ESP, pues a su vez en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, artículo 114, es una entidad con vinculación especial al sector Hábitat, sin embargo, dicho vínculo jurídico no hace *per se* que la información que reposa en la EEB la convierta en onerosa y por ende para acceder a ella deba asumirse un costo.

El sujeto de control de manera juiciosa realizó un recuento normativo que para fines distintos a explicar la onerosidad del acuerdo de voluntades, resulta muy

práctica, no obstante, al momento de justificar el pago realizado, no ofrece ningún argumento válido.

Para la Contraloría de Bogotá, el hecho que la Secretaría Distrital del Hábitat por mandato de las normas ibídem actúe como cabeza del sector no hace que deba asumir erogaciones económicas de programas, proyectos o iniciativas que son propias de un futuro enajenador de activos como lo era para este caso la EEB.

En conclusión, la SDHT afirma que por el conocimiento que tenía la EEB sobre sus activos, la convertía en una aliada estratégica, sin embargo si la información se entiende un “valioso activo” como lo expresa en su respuesta, ese activo pertenece al Distrito Capital y para fines públicos no debía ser objeto de cobro. Para aclarar los repetidos cuestionamientos que presenta la entidad, lo que se reprocha en si no es la celebración del acuerdo de voluntades, sin importar la denominación que se quiera dar, lo que realmente ofrece reparo es la onerosidad de éste máxime cuando se utiliza torticeramente el argumento de la colaboración armónica entre entidades públicas, que finalmente no se ve materializado pero que si deviene en un lucro para la EEB.

Así pues, vale la pena citar lo que el Honorable Consejo de Estado considera como enriquecimiento sin causa⁵⁰:

“Jurisprudencial y doctrinalmente, la teoría del “enriquecimiento sin causa” parte de la concepción de justicia como el fundamento de las relaciones reguladas por el Derecho, noción bajo la cual no se concibe un traslado patrimonial entre dos o más personas, sin que exista una causa eficiente y justa para ello. Por lo tanto, el equilibrio patrimonial existente en una determinada relación jurídica, debe afectarse - para que una persona se enriquezca, y otra se empobrezca - mediante una causa que se considere ajustada a derecho. Con base en lo anterior se advierte que para la configuración del “enriquecimiento sin causa”, resulta esencial no advertir una razón que justifique un traslado patrimonial, es decir, se debe percibir un enriquecimiento correlativo a un empobrecimiento, sin que dicha situación tenga un sustento fáctico o jurídico que permita considerarla ajustada a derecho. De lo hasta aquí explicado se advierten los elementos esenciales que configuran el enriquecimiento sin causa, los cuales hacen referencia a: i) un aumento patrimonial a favor de una persona; ii) una disminución patrimonial en contra de otra persona, la cual es inversamente proporcional al incremento patrimonial del primero; y iii) la ausencia de una causa que justifique las dos primeras situaciones”

⁵⁰ 25000-23-26-000-1999-01968-01(25662), Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, treinta (30) de marzo de dos mil seis (2006)

Una Contraloría aliada con Bogotá

En ese entendido, en el presente caso se presentó un detrimento patrimonial al Distrito por la suma de \$215.760.000, por lo cual se ratifica la presente observación a título de hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal, por vulneración del artículo 34 de la ley 734 de 2002, y el artículo 6 de la ley 610 de 2000.

2.1.3.25. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la indebida autorización de los pagos realizados dentro del contrato 450 de 2013 por la suma \$555.170.400, en tanto los productos contratados no fueron debidamente entregados conforme lo pactado contractualmente.

El contrato 450 de 2013 fue suscrito entre la SDHT y OPEN GROUP S.A.S., el 29 de diciembre de 2013, cuyo objeto fue “rediseñar, adecuar e implementar bajo la plataforma de software libre el sistema de información del hábitat”, cuya acta de inicio se suscribió el día 14 de enero de 2014, por un valor total de \$860.596.000.

Mediante documento de fecha 30 de julio de 2014 y solicitud de la supervisora del contrato, Subdirectora de Información Sectorial, se realiza el modificadorio No. 01 del contrato 450 de 2013, en donde se modifica la forma de pago, quedando éste así:

**CUADRO 30
FORMA DE PAGO CONTRATO 450 DE 2013 (OTRO SI MODIFICATORIO No. 01)**

PAGO NO.	%	REQUISITOS PARA EL PAGO
1	20%	Contra entrega de los documentos de gestión del proyecto: Plan de proyecto, cronograma donde se describan las actividades a desarrollar y fechas de entrega, metodología del proyecto, matriz de riesgos operativos del sistema de operación, líneas y mecanismos de comunicación, metodología de control de cambios, plan de calidad, plan de entrega de los productos, metodología para la implementación del SIHÁB, y socialización para conocimiento de las partes de los documentos de gestión del proyecto.
2	20%	Contra entrega de las metodologías de caracterización, aseguramiento de la calidad de los datos, modelamiento e integración de datos dimensional, documento de la formulación del plan de información alfanumérica y geográfica sectorial y documento de las especificaciones de la infraestructura tecnológica requerida para la operación del SIHAE.
3	20%	Contra entrega de implementación en la infraestructura tecnológica dispuesta por la SDIIT del modelo de arquitectura propuesto para el sistema, migración de la información alfanumérica (estadística, de gestión y geográfica) prototipo en el sistema Bodega de Datos: 1. Implementación de la Base de datos Alfanumérica Transaccional 2. Implementación del ODS. 3. Implementación de la copia de los esquemas transaccionales de la Base de Datos. 4. Diseño de la Base de Datos Geográfica.

Una Contraloría aliada con Bogotá

PAGO NO.	%	REQUISITOS PARA EL PAGO
4	20%	<p>Contra entrega del SIHAB funcionando todos los módulos en ambiente de producción, la integración de información alfanumérica (estadística, de gestión y geográfica) definidas en el Sistema de Información, Bodega de Datos, lo anterior, conformado por los siguientes entregables:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación en la infraestructura tecnológica del modelo de arquitectura propuesto para el sistema 2. Migración e integración de información alfanumérica (estadística, de gestión y geográfica) prototipo del sistema de Bodega de datos 3. Entrega del sistema de monitoreo y control 4. Diseño e Implementación de la Base de Datos estadística interna y externa 5. la Implementación de la Geo data base corporativa
5	20%	<p>Contra entrega:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Instalación y configuración de los servidores dispuestos por la entidad de la inteligencia de negocios, herramientas climáticas y demás que sean necesarios para el correcto funcionamiento del sistema 2. Transferencia tecnológica y prueba operacional del Sistema SIHAB (incluye capacitación a las y los funcionarios de la entidad y los manuales de documentación técnica y de operación del Sistema) 3. Código fuente. 4. Cesión de propiedad intelectual de los derechos de autor. 5. Suscripción del acta de entrega y recibido a satisfacción previo visto bueno del área de Gestión Tecnológica de la entidad 6. Suscripción del acta de liquidación y recibido a satisfacción por parte del supervisor

Fuente: Expediente contractual 450 de 2013

Elaboró: Equipo auditor

Durante la ejecución contractual, a solicitud de la supervisora, mediante documento de fecha 10 de octubre de 2014, el contrato fue suspendido por el termino comprendido entre el 10 de octubre de 2014 y hasta al 05 de enero de 2015, suspensión que es prorrogada mediante documento de fecha 05 de enero de 2015 en donde se prórroga la suspensión por el periodo del 6 de enero hasta el 15 de febrero de 2015.

Subsiguientemente el contrato es prorrogado en su termino de ejecución mediante documento de fecha 17 de febrero de 2015 en donde se realiza la prórroga No. 01 hasta el día 30 de septiembre de 2015 y posteriormente mediante la prorroga No. 02 realizada el día 29 de septiembre de 2015 se prórroga el contrato hasta el día 31 de octubre de 2015, fecha de terminación del contrato.

Durante la ejecución contractual se realizaron los siguientes pagos:

**CUADRO 31
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 450 DE 2013**

En Pesos \$

No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio*)	DOCUMENTOS SOPORTE ENTREGADOS POR SUPERVISOR	PORCENTAJE CANCELADO	VALOR PAGADO

Una Contraloría aliada con Bogotá

No. ORDENES DE PAGO (con fecha y folio*)	DOCUMENTOS SOPORTE ENTREGADOS POR SUPERVISOR	PORCENTAJE CANCELADO	VALOR PAGADO
O.P. No. 2735 del 25/02/2014	Factura de venta 0740, Informe de ejecución contractual en el periodo comprendido entre el 14 de enero al 25 de julio de 2014 (folio 1096-1104) Acta parcial de fecha 20 de febrero de 2014 suscrito por la supervisora Andrea del Pilar Arboleda	20%	\$ 172.119.200
O.P. No. 3344 del 15/08/2014	Certificado de supervisión 2088 suscrito por el supervisor Andrea del Pilar Arboleda, Factura de venta 1157,	20%	\$ 172.119.200
O.P. No. 2198 del 16/09/2015	Certificado de supervisión 2711 suscrito por el supervisor Hernán Darío Enriquez, Factura de venta 2139 (folio 1298), Acta No. 05 de fecha 14 de junio de 2015 en donde avalan el pago numero 3 dando aprobación a todos los entregables.	20%	\$ 172.119.200
O.P. No. 3013 del 01/12/2015	Certificado de supervisión folio 1354 suscrito por el supervisor Hernán Darío Enriquez, Factura de venta 2582 (folio 1334), Acta No. 07 de fecha 25 de septiembre de 2015 en donde avalan el pago numero 4 dando aprobación a todos los entregables.	20%	\$ 172.119.200
O.P. No. 3454 del 31/12/2015	Certificado de supervisión (folio 8927) suscrito por el supervisor Hernán Darío Enrique, Factura de venta 2915 (folio 1359). Acta No. 09 de fecha 15 de diciembre de 2015, en donde se revisan los entregables aportados por el contratista, manual de instalación, visor geográfico y panel de consultas dinámicas, manual de instalación y configuración componente estadístico. Acta No. 10 de fecha 18 de diciembre de 2015 verificación de entregables, en dicha acta de hace revisión de cada uno de los pagos y sus respectivos entregables. Se indica todas las observaciones a los productos entregados en donde la mayoría de los mismos no cumplen lo requerido	17%	\$ 142.119.200
TOTAL DE PAGOS		97%	\$830.596.000
Saldo por pagar al contratista			\$30.000.000
Valor total del contrato			\$860.596.000

Fuente: Información del Expediente contractual 450 de 2013
Elaboró: Equipo auditor

Una vez culminado el término de ejecución del contrato, se realizaron varias revisiones de carácter técnico en relación con las obligaciones contractuales que evidenciaron las falencias, faltantes, productos faltantes o no conformes de los entregables así como sus observaciones, dentro de los cuales se observa:

- A folios 1242 al 1243 se encuentra el informe final de revisión del contrato 450 de 2013 realizado por el contratista Hugo Arturo Fonseca Cruz, en virtud de la ejecución del contrato de prestación de servicios 280 de 2014 suscrito con la SDHT, en donde luego de referir las falencias de la ejecución y los productos, concluye que el contrato se encuentra en fase preliminar de levantamiento de información y estaría en un 20% de ejecución.

Una Contraloría aliada con Bogotá

- A folio 1429 se encuentra el informe de supervisión del contrato 450 de 2013 de fecha 24 de febrero de 2016, suscrito por el señor Hernán Darío Enríquez por el periodo comprendido entre el 17 de diciembre de 2014 y el 24 de enero de 2016, en donde se discrimina cada una de las obligaciones del contratista y se indica que productos se entregaron y que compromiso tiene el contratista frente a la obligación, circunstancia que pasa en la mayoría de las obligaciones, para culminar concluyendo que desde el punto de vista tecnológico **“NO EXISTE SISTEMA DE INFORMACION”** (folio 1429-1443).
- A folio 1450-1457 obra informe realizado por profesionales y contratistas de la Dirección de Gestión Corporativa de SDHT (Martha Gutiérrez Landazabal, John Alexander García y Hugo Arturo Fonseca), en donde se informa y detalla cada una de las obligaciones que no se ejecutaron o se ejecutaron parcialmente y en consecuencia no existe sistema de información que permita la entrada y salida de la información, ni registro y administración de usuarios; No dan por recibido el producto porque no cumple con las especificaciones contratadas.
- Mediante oficio radicado 1-2016-68764 de fecha 11 de agosto de 2016 (folio 1467 -1469) se encuentra el concepto y resultado de verificación realizada por el señor Sergio Martínez Medina, Alto Consejero Distrital de TIC, a solicitud de la SDHT, en donde se informa que una vez analizadas las evidencias para cada una de las obligaciones del contrato se encontró que existen falencias y no hay evidencias del cumplimiento de algunas de las obligaciones.
- Folio 1470 memorando 3-2016-53424 de fecha 19 de julio de 2016, la supervisora, Subdirectora de información sectorial (E) Johana Gaitán informa a la Dirección de Gestión Corporativa del incumplimiento del contrato 450 de 2013, presentando un informe sobre la ejecución y el estado actual del cumplimiento de las obligaciones del mismo (folio 1473-1488), en donde discrimina cada una de las obligaciones y la revisión técnica de los productos.

Aunado a lo anterior, durante la ejecución del contrato, el supervisor, es decir, el Subdirector de información sectorial y el representante legal de Open Group SAS, suscribieron el acta No. 10 de fecha 18 de diciembre de 2015 con el fin de verificar los entregables del SIHAB y los entregables del quinto pago, la base de datos espacial y los compromisos del periodo de garantía. En dicha acta se hace una verificación de cada uno de los entregables correspondientes a cada uno de los pagos que fueron realizados, en donde se observó que desde el pago número dos existían inconformidades, faltantes, ausencia de evidencias, etc, frente a los productos entregables y en ese sentido se hacen observaciones y compromisos que el contratista debe ajustar de lo entregado.

Adicionalmente, en la referida acta las partes realizan acuerdos respecto de las obligaciones pactadas en el contrato, reduciendo el alcance de algunas y modifican la forma de pago, al decidir reducir el quinto pago en valor de \$30.000.000 para no incluir la implementación de una bodega de datos espacial, que corresponde al componente geográfico según la obligación No. 13 de la cláusula del contrato. Dichos acuerdos jamás se formalizaron contractualmente en otro si modificadorio, ni contaban con soporte técnico alguno; luego se evidencia que existió extralimitación en las facultades del supervisor, que devienen en la autorización y pago por parte de la SDHT, según lo ordenado por éste, sin objeción alguna.

Conforme lo anterior, mediante oficio radicado 3-2016-58826 de fecha 11 de agosto de 2016 se inicia el proceso de incumplimiento y se cita al contratista Open Group SAS a la audiencia por el posible incumplimiento del contrato 450 de 2013 para el día 19 de agosto de 2016. Después de varios aplazamientos, el proceso de incumplimiento culmina mediante resolución 1417 del 28 de noviembre de 2016, en donde se ordena el cierre y archivo del proceso administrativo de declaración de posible incumplimiento adelantado en relación con el contrato de consultoría 450 de 2013, celebrado entre SDHT y Open Group SAS, en donde se hizo parte la aseguradora y el contratista. Se ordenó el cierre del trámite en tanto la SDHT consideró que en virtud del principio de buena fe, el principio de legalidad, los actos de la administración generaron una confianza al contratista, concluyendo que cualquier cuestionamiento al respecto debería formularse por la vía judicial más no la administrativa.

Una vez realizada la verificación y revisión técnica de cada uno de los productos entregables y las obligaciones contractuales según la información que reposa en el expediente contractual, así como la información recaudada en la visita técnica realizada por este equipo auditor, el día veinticinco (25) del mes de abril de dos mil diecisiete (2017), se obtuvo como resultado:

**CUADRO 32
REVISION TECNICA DE ENTREGABLES VS OBLIGACIONES CONTRACTUALES CONTRATO
450 DE 2013**

En Pesos \$

Obligaciones	Entregable	Evidencia	Nivel Entregable	Valor	Pago
Implementar los procesos y herramientas para la gestión de proyectos conforme a las disposiciones de la Alta Consejería para las TIC, de gobernabilidad de bodegas de datos y de gestión de proyectos según el PMI.	Se entregó el cronograma del proyecto	Entregable No. 1. Plan de Trabajo Folio 912.	20%		1

Una Contraloría aliada con Bogotá

Obligaciones	Entregable	Evidencia	Nivel Entregable	Valor	Pago
Obligaciones para el pago 1			20%	\$ 172.119.200	Total 1
Identificar, organizar y generar el inventario y la caracterización de oferta y demanda de información requerida para el desarrollo del SII-IAB de sirve de apoyo a la gestión misional de la secretaria del hábitat y sus entidades vinculadas y adscritas.	Se entregó la Información para la Entidad, se evidencia la caracterización para las Empresas Vinculadas en el Folio 1125 del contrato y adscritas, de forma General, se presenta la caracterización de algunas del nivel Nacional (Dane ,Banco República) en el Documento Plan de Información de la Secretaría Distrital del Hábitat folio 1109 (No se identifica el Autor del Documento).	folio 1109 al 1143	2%		2
Definir e integrar al SIHAB las operaciones alfanumérica (estadísticas y de gestión) producidas por las entidades del orden distrital y nacional relacionadas con la temática de hábitat y vivienda útiles para la toma de decisiones y la planificación.	No se Evidencia la entrega de esta obligación en los Documentos del Contrato	No hay evidencia de la entrega	0%		2
Realizar el aseguramiento de la calidad de los datos, formular y hacer recomendaciones de mejora a los sistemas de información soporte de las operaciones alfanumérica (estadísticas y de gestión) y geográficas.	El contratista entrega un software de aseguramiento No se evidencia la capacitación en lo entregado a la subdirección sobre gestión tecnológica sobre su uso y mantenimiento.	No hay evidencia de la entrega	10%		2
Obligaciones para el pago 2			12%	\$ 172.119.200	Total 2
8. Establecer los procesos y relaciones existentes que permita identificar todos los Casos de Uso (identifica el comportamiento esperado ante un requerimiento determinado).	"A partir del diagnóstico de la documentación que soporta el primer y segundo pago (realizada por el ingeniero Hugo Fonseca) se evidencian unos casos de uso básicos. Por esta razón se solicita la actualización de estos casos una vez se tenga el desarrollo listo.", Informe de Hernán Darío Enríquez, lo cual confirma que el análisis de los Requerimientos no fueron suficientes y por tanto el Sistema de Información imposible llegar a un nivel adecuado.	No hay evidencia de la entrega	0%		3

Una Contraloría aliada con Bogotá

Obligaciones	Entregable	Evidencia	Nivel Entregable	Valor	Pago
Elaborar y entregar el modelo conceptual que permite determinar las características del flujo de información geográfica y estadística en el sector Hábitat.	"A partir del diagnóstico de la documentación que soporta el primer y segundo pago se evidencian falencias que se solicita corregir al contratista. En términos geográficos los SIG solicitaron ajustes, los cuales fueron avalados por la ingeniera Lizbeth Casas. En el componente estadístico se realizaron ajustes respecto de la estructura de las operaciones estadísticas, sus fuentes y tipo de procesamiento a realizar. El contratista se compromete a enviar la última versión del modelo relacional del SINAB.", Informe de Hernán Darío Enríquez, Lo cual confirma que lo presentado no es suficiente para el diseño de los sistemas de información del Sector Hábitat.	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Elaborar y entregar el modelo relacional de la base de datos, con la descripción de cada uno de los campos en el manual técnico.	"Teniendo en cuenta el ajuste dinámico del proyecto y la funcionalidad requerida por el sistema se solicita al contratista actualizar el documento y allegar el modelo Dimensional (bus dimensional) final del sistema.", Informe de Hernán Darío Enríquez, lo cual confirma que el análisis de los Requerimientos no fueron suficientes y por tanto el Modelo Sistema de Información imposible llegar a un nivel adecuado.", Informe de Hernán Darío Enríquez, lo cual confirma que el análisis de los Requerimientos no fueron suficientes y por tanto el Modelo Sistema de Información imposible llegar a un nivel adecuado.	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Elaborar, revisar y ajustar el modelo físico y la arquitectura final de la Base de Datos espacial para el Sistema de Información acorde a las necesidades de los usuarios.	No se presentó el modelo de la Base de datos, en la Documentación del Contrato, se evidencio la entrega del documento exigido en e Contrato	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Implementar en la consulta de indicadores, procesos de gestión, temas de hábitat geo-referenciados para la localización de los inmuebles por ubicación geográfica.	No se evidencio en la documentación del Contrato la entrega de esta obligación.	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Realizar el diseño y la estructura general de las bases de datos de la información alfanumérica y espacial requerida para el SIHAT.	No se evidencio en la documentación del Contrato la entrega de esta obligación.	No hay evidencia de la entrega	0%		3

Una Contraloría aliada con Bogotá

Obligaciones	Entregable	Evidencia	Nivel Entregable	Valor	Pago
Implementar la bodega de datos donde esté incluido repositorio de información, metadatos de información estadística alfanumérica y geográfica, e integre la producción de datos realizada por la Secretaría, sus entidades adscritas y vinculadas.	Se evidencio el diseño de la bodega de datos, pero no se realizó las interfaces requeridas para las entidades Vinculadas y adscritas y las entidades de nivel nacional. Las fuentes de Información de tomaron de los datos libres, (Open Data). Los datos de la Entidad se tomaron de archivos planos o de Excel Entregados por cada uno de las dependencias, sin realizar la interface necesaria en la ejecución de la bodega de datos	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Establecer una interfaz de usuario bajo ambiente WEB y red WAN de la herramienta "Sistema de Información del hábitat."	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Desarrollar las actividades necesarias con el fin de que se pueda articular a través de la herramienta. Para el cruce de las diferentes bases de información de las subdirecciones.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		3
Obligaciones para el pago 3			0%	\$ 172.119.200	Total 3
Implementar la consulta en línea y el análisis dinámico de información del SIHAB incluido el componente geoespacial, con la información estandarizada. Armonizada y normalizada provista por parte de los sistemas de información de apoyo a la producción estadística en la SDHT, sus entidades vinculadas y adscritas.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Generar a través de la herramienta los informes y reportes según los requerimientos definidos por los usuarios.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Elaborar la ayuda en línea y del manual técnico.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Implementar un tutorial didáctico de la herramienta.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Entregar los medios de instalación y manual de la aplicación con todas las herramientas requeridas para su funcionamiento.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Entregar y poner en marcha la Herramienta WEB que permita el registro en línea y el análisis dinámico de información del SIHAB.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Instruir a los usuarios que la entidad indique para el manejo funcional técnico y administrativo del sistema.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4

Una Contraloría aliada con Bogotá

Obligaciones	Entregable	Evidencia	Nivel Entregable	Valor	Pago
Implementar el software adecuado para garantizar la continuidad en la elaboración de metadatos.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Atender oportunamente los requerimientos efectuados por parte del supervisor del contrato.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Tener en cuenta las observaciones, recomendaciones y sugerencias realizadas por el encargado de la supervisión y vigilancia del contrato durante el desarrollo del proyecto.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Desarrollar todas las actividades de levantamiento de información requeridas para el desarrollo del proyecto.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Presentar informes de actividades semanales y los entregables definidos en cada etapa, anexando los documentos soporte y el informe final.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
29. Implementar la consulta en línea y el análisis dinámico de información del SIHAB incluido el componente geoespacial, con la información homologada, estandarizada y armonizada provista por parte de los sistemas de información de apoyo a la producción de información alfanumérica (Estadística de gestión y geográfica) en la SDHT, sus entidades vinculadas y adscritas.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		4
Obligaciones para el pago 4			0%	\$ 172.119.200	Total 4
Proceder a la entrega de los códigos fuente, que le permita a la entidad modificar actualizar o ajustar el aplicativo desarrollado en los casos que se requiera, una vez se termine la ejecución de la consultoría.	No se presentó documentación de esta obligación	No hay evidencia de la entrega	0%		5
Obligaciones para el pago 5		No hay evidencia de la entrega	0%	\$ 142.119.200	Total 5
Tota entregado			32%	\$ 275.390.000	
Total Pagado			96.51%	\$ 830.596.400	
Total Faltante por recibir			64.51%	\$ 555.170.400	
Total no pagado			3.49%	\$ 30.000.000	
VALOR TOTAL DEL CONTRATO				\$ 860.596.000	

Fuente: Revisión Técnica – Contratista equipo auditor

Adicionalmente a la verificación técnica realizada, dentro de la visita técnica anteriormente referida se pudo constatar que para la fecha de terminación del

contrato 450 de 2013, el sistema de información del hábitat bajo la plataforma de software libre, no se encontraba en funcionamiento, ni estaba implementado, por el contrario actualmente el modulo estadístico que era un componente que debió ser entregado como producto del contrato 450 de 2013, funciona parcialmente, gracias al trabajo de profesionales contratados por la Secretaria Del Hábitat con el fin de continuar el proceso, mientras que el componente geográfico que también hacía parte de los productos a entregar aún no se encuentra en funcionamiento.

Así las cosas se observa que la SDHT realizó pagos por valor de \$555.170.400 en virtud del contrato 450 de 2013 por el recibo a satisfacción de productos que no fueron debidamente entregados, según lo establecido en las obligaciones contractuales, que conllevó como resultado la inexistencia del sistema de información del hábitat.

Lo anterior evidencia que se ocasionaron y cancelaron valores de manera injustificada que no debieron ser aprobadas, ni pagadas en tanto los pagos estaban supeditados al recibo de productos entregables relacionados con el cumplimiento de las obligaciones del contratista, los cuales o no fueron entregados, no se realizaron o se entregaron de manera parcial lo que impidió obtener el producto contratado como era el sistema de información del Hábitat en funcionamiento, circunstancia de la cual se dejaba constancia en los informes y actas de seguimientos, en donde se evidenciaban las falencias de los productos y los compromisos de los contratistas que nunca se cumplieron, tan es así que la SDHT ha tenido que incurrir en gastos adicionales con la contratación de personal calificado que continúe con el proyecto y la puesta en marcha del mismo.

Sin importar todas las objeciones presentadas a los productos entregados en desarrollo del contrato 450 de 2013, los supervisores del contrato autorizaron los pagos pactados, sin realizar el seguimiento técnico adecuado respecto de la ejecución del contrato y sus entregables, no se hizo uso de ninguna medida de apremio que evitara el incumplimiento del contrato o la inexistencia de producto final.

Fueron tantas las faltas a los deberes de supervisión que el proceso administrativo de posible incumplimiento solo se inició 10 meses después de terminado el plazo de ejecución, fecha en la cual la garantía contractual del contrato 450 de 2013, póliza 45-44-101046898 expedida por Seguros del Estado S.A., en los amparos cumplimiento del contrato, calidad del servicio, calidad y correcto funcionamiento de los bienes ya no tenían vigencia, teniendo en cuenta que la cobertura de estos amparos fue hasta el primero de marzo de 2015, según la última modificación a la póliza que obra dentro del expediente contractual.

Todo lo que antecede conlleva a la existencia de faltas a las obligaciones de supervisión y violación al principio de responsabilidad contractual, trasgrediendo el artículo 83 y siguientes de la ley 1474 de 2011, el artículo 26 de la ley 80 de 1993 el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y de esta forma, se generó un presunto detrimento al patrimonio configurando una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la falta a los deberes de supervisión en la indebida autorización de los pagos realizados dentro del contrato 450 de 2013, por la suma de \$555.170.400,00, en tanto los productos contratados no fueron debidamente entregados conforme lo pactado contractualmente.

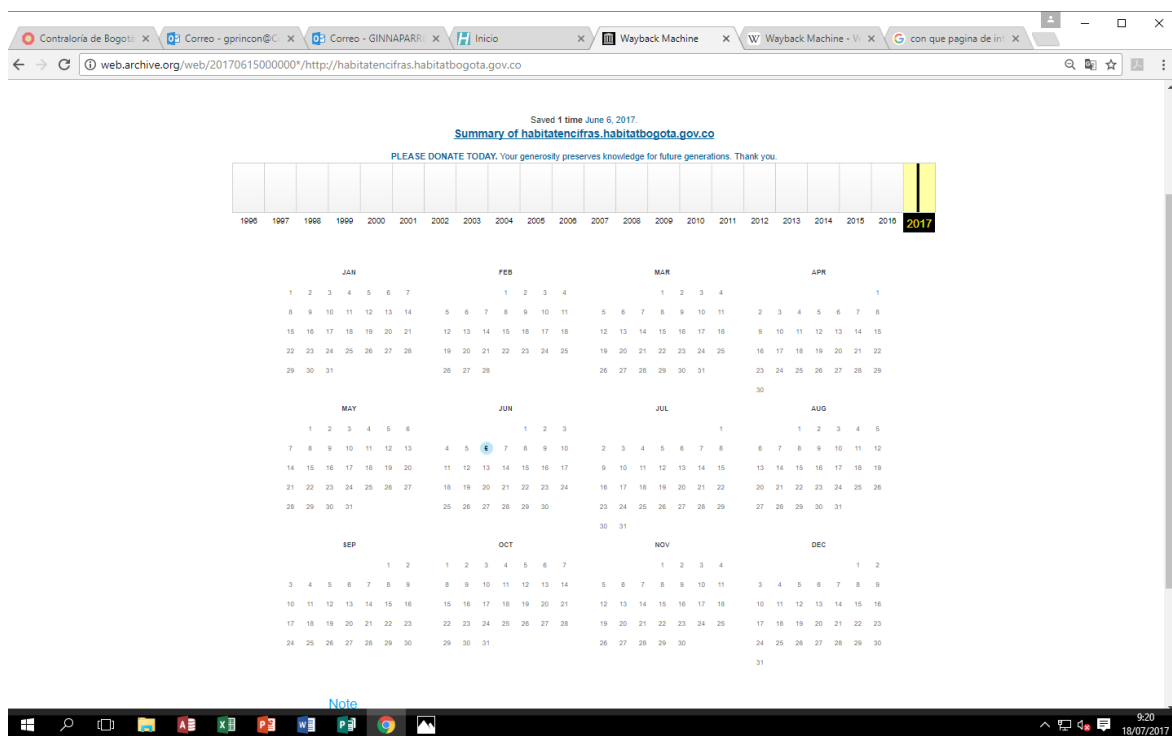
Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se considera que los argumentos planteados no son suficientes para desvirtuar la observación formulada, toda vez que en primera medida es de aclararle a la administración que el reproche realizado a las diferentes etapas surtidas en el contrato 450 de 2013, aun hasta la etapa post-contractual, es dado por la falta de entrega del producto en las condiciones contratadas en consideración a los pagos realizados en un valor que equivale al 97% del presupuesto total del contrato, mas no, por las gestiones realizadas por la SDHT con posterioridad al termino de ejecución del contrato en estudio, en lo que tiene que ver con el funcionamiento del producto.

En segunda instancia y contrario a lo que afirma la entidad, producto de la visita administrativa realizada el día 25 de abril de 2017, se conoció y verifíco los productos entregados por el contratista Open Group S.A.S. no estaban implementados ni en funcionamiento, en tanto la misma SDHT manifestó: “*El contratista no implemento ningún modulo del sistema de información del Hábitat.*”, así como tampoco el contratista había entregado muchos de los productos que fueron contratados o lo entregado no cumplía con los requerimientos y por lo mismo no estaba puesto en marcha el sistema de información SIHAB.

En este mismo sentido, durante la realización de la visita, los funcionarios de la administración en ningún momento mostraron la plataforma en funcionamiento, como se muestra en pantallazo que evidencia la respuesta, sin embargo si bien la secretaria ha realizado gestiones para adelantar el funcionamiento de los módulos estas no se realizaron durante la finalización de la ejecución del contrato 450 de 2013, a cuyo término del plazo contractual no existía nada en funcionamiento, implementado, ni en plataforma como se pretende hacer ver pues para la fecha de la visita realizada por el grupo auditor no existía nada en producción en web.

Para confirmar lo anterior, el equipo técnico del grupo auditor vía web indago sobre la fecha de publicación del link: <http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co>, sugerido por la SDHT en la respuesta, así como sus actualizaciones. Esta indagación se realizó mediante la página <http://web.archive.org/> Wayback Machine, que es un servicio que contiene copias de una gran cantidad de páginas o sitios de internet y permite mediante saber en qué fecha se publicó la página y cuales han sido las fechas de modificaciones y última publicada. Producto de esta verificación se encontró lo siguiente:



Fuente <http://web.archive.org/> con la consulta <http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co>, Elaboro Grupo Auditor

La anterior imagen permite evidenciar que la página (<http://habitatencifras.habitatbogota.gov.co>), inicio su funcionamiento el día 6 de junio de 2017, fechas que no corresponde ni al termino de ejecución del contrato 450 de 2013, meses posteriores y aún menos para la fecha de realización de la visita técnica de parte del grupo auditor, de forma tal que no se entienden la razón de las aseveraciones de la SDHT en el documento de respuesta.

Así mismo, con extrañeza se recibe el argumento de la administración en donde se indica que la contratación de personal realizada por la SDHT era “*para: apoyar la administración, brindar soporte funcional, operatividad y mantenimiento de los productos entregados derivados del contrato 450 de 2013*” y relacionan los contratos 119 de

2016, 446 de 2016 y 437 de 2017, con cada una de sus funciones, que verificados en el SECOP se observa que corresponde a los suscritos con el ingeniero German Alberto Baquiro Duque, quien por su parte, fue uno de los funcionarios de la SDHT que atendió la visita técnica anteriormente citada y que en la misma actuación manifestó:

“Pregunta: Ing. Báquiro, que encontró en el momento de ingresar a la Entidad del contrato, “rediseñar, adecuar e implementara bajo la plataforma de software libre, sistema de información de hábitat.” **Respuesta:** en Febrero de 2016, cuando ingresa a la Entidad el Ing. Báquiro, No estaba implementación del sistema de Información. La parte estadística funciona correctamente, después de seis meses trabajo del grupo de la Secretaria Distrital del Hábitat.”

De la anterior afirmación y de lo objetado por la SDHT en el documento de respuesta se evidencia que efectivamente mediante diferentes contratos realizados para el apoyo y soporte del SIHAB, se realizaron con el objeto de lograr implementar los productos hasta lograr poner en funcionamiento el sistema de información que fuese contratado por la SDHT mediante el contrato 450 de 2013 y que no fue efectivamente entregado.

Ahora bien, llama la atención que el primer contrato del ingeniero Baquiro Duque, CPS No.119 de 2016 fue suscrito el día 07 de marzo de 2016, fecha en la cual no había sistema de información SIHAB, como los funcionarios de la entidad y los mismos supervisores del contrato lo habían manifestaron tanto en la visita como en los informes que reposan en el expediente contractual. Luego al analizar las obligaciones establecidas en el contrato referido, se observa que muchas de ellas eran de difícil ejecución, si se parte de la base que el sistema de información del hábitat SIHAB, no estaba en funcionamiento de forma tal que no era posible ejecutar: “1. Brindar soporte, mantenimiento y operatividad del Sistema de Información del Hábitat (SIHAB); 2. Administrar la operación, roles, y niveles de acceso del Sistema de Información del Hábitat SIHAB, 3. Actualizar la información, apoyar la operación, y brindar soporte funcional a las operaciones estadísticas integradas en el Sistema de Información del Hábitat SIHAB, 4. Apoyar la actualización del proceso de aseguramiento de la calidad de los datos que hace parte del proceso de cargue de información de los registros a la bodega de datos que hacen parte del Sistema de Información del Hábitat SIHAB, etc.”. Lo que implica que la secretaria si tuvo que adelantar estos contratos de prestación de servicio relacionados con el Sistema de Información del Hábitat para darle continuidad del proyecto.

Respecto de las falencias en las obligaciones de supervisión en consideración a la cronología de ejecución del contrato, es de anotar que el reproche esta hecho a la forma de ejercer las obligaciones de supervisión durante toda la ejecución del contrato, sin importar la administración que estuviese a cargo de la entidad. Son

evidentes las faltas a los deberes de supervisión en tanto nunca se ejercieron medidas de apremio o se hizo uso de la figura de la caducidad durante la ejecución del contrato que evitara la realización de los pagos casi de la totalidad del contrato, cuando los productos no eran entregados o no eran satisfactorios, lo que termino con la inexistencia de sistema de la información SIHAB, como lo afirmo el mismo supervisor de la época mediante informe de fecha 24 de febrero de 2016 (folio 1429-1443 del expediente contractual) referido en la respuesta, quien fuese el mismo funcionario que autorizo los últimos pagos realizados en el contrato 450 de 2013.

Vale la pena aclarar que dentro de los soportes de la respuesta allegados al equipo auditor, no se encontró ninguno identificado con lo expuesto en la observación 2.1.3.25., sino sólo del 2.1.3.26.

Conforme lo anterior y teniendo en cuenta que la administración no apporto material probatorio que desvirtuara las causas de la observación, así como tampoco el valor detrimento fiscal, este quipo auditor ratifica la observación a titulo hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la indebida autorización de los pagos realizados dentro del contrato 450 de 2013 por la suma \$555.170.400, en tanto los productos contratados no fueron debidamente entregados conforme lo pactado contractualmente.

2.1.3.26. Hallazgo Administrativo por la falta de gestión para adelantar el proceso de liquidación del contrato 450 de 2013.

El contrato 450 de 2013 fue suscrito entre la SDHT y OPEN GROUP S.A.S., cuyo objeto fue “rediseñar, adecuar e implementar bajo la plataforma de software libre el sistema de información del hábitat”, cuya acta de inicio se suscribió el día 14 de enero de 2014, por un valor total de \$860.596.000.

Durante la ejecución contractual, el contrato fue suspendido por el termino entre el 10 de octubre de 2014 hasta al 05 de enero de 2015, suspensión que fue prorrogada del 6 de enero hasta el 15 de febrero de 2015.

Subsiguientemente el contrato es prorrogado en su termino de ejecución hasta el día 30 de septiembre de 2015 y posteriormente mediante la prorroga No. 02 se prórroga el contrato hasta el día 31 de octubre de 2015, fecha de terminación del contrato.

Teniendo en cuentas las inconformidades presentadas frente a los productos entregados en virtud del referido contrato y sus respectivos pagos, mediante oficio radicado 3-2016-58826 de fecha 11 de agosto de 2016 se inicia el proceso de

incumplimiento y se cita al contratista Open Group S.A.S. a la audiencia por el posible incumplimiento del contrato 450 de 2013 para el día 19 de agosto de 2016. Después de varios aplazamientos el proceso de incumplimiento culmina mediante resolución 1417 del 28 de noviembre de 2016 en donde se ordena el cierre y archivo del proceso administrativo de declaración de posible incumplimiento adelantado en relación con el contrato de consultoría 450 de 2013 celebrado entre SDHT Y Open Group SAS, en donde se hizo parte la aseguradora y el contratista. Se ordena el cierre del trámite en tanto la SDHT consideró que en virtud del principio de buena fe, el principio de legalidad, los actos de la administración generaron una confianza al contratista, luego cualquier cuestionamiento debe formularse por la vía judicial más no la administrativa.

Que en la parte resolutive de la citada resolución, se determinó en su artículo tercero: *“ARTICULO TERCERO: Ordenar que se compulsen copias de la presente actuación a la Subsecretaria jurídica para que se analice la procedencia de demandar estos actos administrativos mediante los cuales se ordena el último pago del contrato de consultoría No. 450 de 2013, entre ellos la resolución 1515 del 28 de diciembre de 2015 y el acta No. 10 de FECHA 18 de diciembre de 2015, así como la de incluir entre las pretensiones de la posible demanda, la de liquidar el contrato en cuestión , conforme los hechos que resulten probados en el proceso dado la imposibilidad de intentar la liquidación en sede administrativa”*

Verificadas las gestiones realizadas para adelantar la liquidación del contrato por vía judicial realizadas con posterioridad a la resolución 1417 del 28 de noviembre de 2016, en atención a lo ordenado en la misma, se solicitó información mediante oficio radicado 1-2017-39214 del 25 de mayo de 2014, y una vez analizado el contenido del expediente contractual 450 de 2013, no se encontró evidencia alguna que acredite los trámites realizados por la entidad con el fin de adelantar el procedimiento contractual precedente.

Si bien la administración mediante oficio 2-2017-40632 del 31 de mayo de 2017, informa haber decidido iniciar demanda de controversias contractuales, de conformidad con lo preceptuado en el art. 141 de la ley 1437 de 2011, solicitando la nulidad de la liquidación contractual correspondiente, el llamamiento en garantía, anulación de actos administrativos que autorizaron el último pago y el reintegro de la suma indexada, así como encontrarse adelantando la contratación de un perito o concepto técnico altamente calificado como prueba dentro del proceso judicial, no se observó documentación alguna que demuestre dichas gestiones en más de 6 meses desde el cierre del proceso de declaración de posible incumplimiento contractual, máxime cuando la misma administración en citados actos administrativos deja constancia de las irregularidades en la ejecución

del contrato, en la entrega de los productos y en consecuencia en la autorización de los pagos en virtud de los mismos.

Lo anterior trasgrede artículo 83 y siguientes de la ley 1474 de 2011, el artículo 26 de la ley 80 de 1993 y la ley 87 de 1993 En consecuencia se genera una observación administrativa por la falta de gestión para adelantar el proceso de liquidación del contrato 450 de 2013.

De otro lado, si bien la SDHT realizó el proceso de incumplimiento que terminó con su cierre y archivo mediante la resolución 1417 del 28 de noviembre de 2016, en cuyo artículo tercero ordeno compulsar copias de la presente actuación a la Subsecretaría Jurídica para que se analice la procedencia de demandar estos actos administrativos la de liquidar el contrato en cuestión y demás a que haya lugar, las gestiones por vía judicial para finiquitar el contrato, liquidarlo

Análisis de la respuesta aportada por la SDHT

Una vez analizada la respuesta dada por el ente auditado y los soportes allegados mediante oficio Radicado No. 2017-54714 de fecha 2017-07-13 en la Contraloría de Bogotá, se considera que los argumentos planteados no son suficientes para desvirtuar la observación administrativa formulada, toda vez que en primera medida, el contenido y las fundamentos jurídicos sustento de la Resolución No 1417 de 28 de Noviembre de 2016 que ordenó el cierre del procedimiento administrativo de declaración de posible incumplimiento del Contrato de Consultoría 450 de 2013 celebrado entre la SDHT y la firma Open Group, nunca fueron objeto de censura dentro del informe preliminar, toda vez que este ente de control no es la instancia competente para proceder a su análisis y objeción.

Si bien es cierto la administración se encuentra en término para adelantar el proceso de liquidación, circunstancia que tampoco fue objeto de crítica en el informe preliminar, el reproche se realizó por la falta de gestión para adelantar la liquidación del contrato, máxime con el resultado del cierre del proceso de incumplimiento y lo que se evidenció dentro del mismo. Una vez verificada la documentación aportada por la SDHT con la respuesta, se observó el documento radicado en la Procuraduría General de la Nación contenido de la solicitud de conciliación administrativa por el incumplimiento del contrato 450 de 2013, cuya fecha de radicación fue el 10 de julio 2017, fecha en la cual estaba corriendo el traslado del informe preliminar a la SDHT para ejercer su derecho de contradicción.

Por otra parte, no se entiende el argumento y explicación académica respecto de la definición del proceso de responsabilidad fiscal y la transcripción del artículo 1 de

la ley 610 del 2000, toda vez que se trata de una observación de carácter administrativo que en ningún momento estableció valor alguno por detrimento patrimonial.

Ahora bien, respecto de la vigencia de la póliza que amparaba el contrato 450 de 2013 y sus diferentes amparos, contrario a lo que reitera la administración, vale la pena aclarar que la vigencia de la garantía se encuentra supeditada al contrato de seguro pactado, en donde los amparos son independientes unos de otros respecto de sus Riesgos, de sus valores asegurados y de sus términos de cobertura (artículo 2.2.1.2.3.2.1. y ss del decreto 1082 de 2015).

El cálculo de la vigencia del amparo va, adicionalmente ligado a lo pactado en la cláusula sexta del contrato en estudio, detallado así:

- Cumplimiento del contrato: deberá tener una vigencia igual al plazo de ejecución del mismo y 4 meses más;
- Calidad del servicio: deberá tener una vigencia igual al plazo de ejecución del mismo y 4 meses mas
- Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados: deberá tener una vigencia igual al plazo de ejecución del mismo y 4 meses mas
- Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones: con una vigencia igual al plazo de ejecución del mismo y 3 años mas

Es esta la razón que no le asiste razón a la entidad al extender la vigencia del amparo de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones que era hasta el 15 de octubre de 2017 , al resto de amparos que garantizaban el contrato, que de hecho en el mismo documento que allegan dentro del soporte de la respuesta, en carpeta 4 de la caja 4, se observa que los amparos cumplimiento del contrato, calidad del servicio, calidad y correcto funcionamiento de los bienes era hasta el 14/02/2015, luego no se trata de la última modificación de la póliza

Dado que la solicitud de conciliación administrativa es solo el primer paso para adelantar el proceso de liquidación judicial del contrato 450 de 2013, este equipo auditor ratifica la observación a título de hallazgo administrativo por la falta de gestión para adelantar el proceso de liquidación del contrato 450 de 2013.

2.1.3.27. Convenio 200 de diciembre 20 de 2012 suscrito entre la SDHT y la ERU:

En cumplimiento del Proyecto 488 del Plan de Desarrollo “BOGOTA HUMANA”, en la meta 11 del Plan de Acción 2012 – 2016 la Secretaria Distrital del Hábitat – SDHT se comprometió para el cuatrienio a “Generar 66.718 Subsidios en especie para hogares, en proyectos de vivienda de Interés prioritario”, al evaluar los contratos

Una Contraloría aliada con Bogotá

bajo los cuales respaldan la ejecución de esta meta, la SDHT relacionó el convenio 200 de 2012.

El convenio 200 de diciembre 20 de 2012 suscrito con la Empresa de Renovación Urbana – ERU, tuvo como objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana.

Valor total del convenio \$34.000.000.000.

En la cláusula tercera. Destinación de los recursos, se pactó:

“Los recursos podrán ser destinados a la elaboración de estudios, diseños, licencias, adquisición de suelo y obras de urbanismo para el desarrollo de proyectos que incluyan vivienda de interés prioritario mediante los procedimientos establecidos en los capítulos VII y VIII de la ley 388 de 1997 o mediante la asociación con propietarios y/o constructores con base en lo previsto en el artículo 36 de la misma ley, en concordancia con lo establecido en el literal b del artículo 4 del Decreto Distrital 539 de 2012, en el marco de las demás disposiciones legales y normas distritales, especialmente en los proyectos de “San Bernardo”, y/o “Comuneros”, sin perjuicio que los recursos se puedan destinar en otros proyectos de renovación urbana.

Los subsidios en especie generados a partir de la aplicación del presente convenio serán utilizados de manera complementaria con los subsidios familiares de vivienda otorgados por el gobierno nacional.”.

En la cláusula quinta. Obligaciones de las partes, se pactó:

“5.2. ERU”:

“5.2.5. Estructurar proyectos integrales que incluyan 1.965 viviendas de interés prioritario mediante mezcla de usos u oferta de suelos para traslado de porcentajes obligatorios de VIP en las distintas modalidades que establece el artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Humana 2012-2016 y el decreto que lo reglamente. Lo anterior sin perjuicio de que se autorice la realización de urbanismo.”.

De conformidad con el artículo 6 del Decreto Distrital 539 de noviembre 23 de 2012, *“Por el cual se reglamenta el subsidio distrital de vivienda en especie en el marco del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas Para Bogotá D.C. 2012 - 2016 - Bogotá Humana”*, el valor del subsidio distrital de vivienda en especie fue establecido entre 18 y 26 salarios mínimos legales mensuales. Para la adquisición de vivienda este se estableció en 26 SMLMV.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Verificados los estudios previos realizados por la SDHT que se encuentran en los folios del 1 al 7 de la carpeta del Convenio “ESTUDIOS PREVIOS” de noviembre 30 de 2012, con el fin de establecer la forma en que se determinó el valor del convenio, se encontró que:

“8. ANALISIS QUE SOPORTAN EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO:

8.1. Variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación, tales como estudio de mercado.

Valor promedio establecido para cada Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, es decir, quince millones de pesos (\$15.000.000) m/cte., teniendo en cuenta un IPC de 5,5% para la vigencia fiscal 2013.”.

Tal como se puede observar, los estudios previos carecen de los cálculos realizados por la SDHT que lo llevaron a establecer el valor del convenio.

Aplicando el enunciado planteado se determina el valor del convenio, así:

**CUADRO 33
DETERMINACIÓN DEL VALOR DEL CONVENIO 200 DE 2012**

En Pesos\$

CONCEPTO	VALORES
SMMLV 2012	566.700
NUMERO DE SMMLV PARA CADA SDVE	26
VALOR DE CADA SDVE EN PESOS	14.734.200
INCREMENTO PROYECTADO DE SMMLV DE 2012 A 2013	5,50%
VR INCREMENTO EN PESOS	810.381
VR DE SDVE PROYECTADO PARA 2013	15.544.581
NUMERO DE SDVE A CARGO DEL CONVENIO 200 DE 2012	1.965
VALOR ESTIMADO DEL CONVENIO 200 DE 2012	30.545.101.665

Fuente: Estudios previos del convenio 200 de 2012 aportados por la SDHT.
Elaboró: Equipo Auditor.

**CUADRO 34
VALOR DEL CONVENIO 200 DE 2012 FRENTE AL VALOR DETERMINADO SEGÚN
ENUNCIADO DEL ESTUDIO TÉCNICO**

En Pesos\$

CONCEPTO	VALORES
VALOR APORTE DE LA SDHT AL CONVENIO 200 DE 2012	34.000.000.000
(-) VALOR DEL CONVENIO DETERMINADO SEGÚN ENUNCIADO ESTUDIOS PREVIOS	30.545.101.665
MAYOR VALOR APORTADO POR LA SDHT AL CONVENIO DE 2012 A PRECIOS 2013	3.454.898.335

Elaboró: Equipo Auditor.

Para la ejecución de este convenio la SDHT mediante orden de pago No. 7236 de diciembre 28 de 2012, transfirió a la ERU, la suma de \$34.000.000.000, la cual finalmente fue girada por la Secretaria Distrital de Hacienda a la ERU, así:

CUADRO 35
RELACION DE DESEMBOLSOS DE LA SDHT A LA ERU – CONVENIO 200 DE 2012
En Pesos \$

DESEMBOLSOS	BANCO Y CUENTA	VALOR	FECHA
1	Popular Cuenta de Ahorros No. 220-048-00635-7	12.000.000.000	15/11/2013
2	Colpatria Cuenta de Ahorros No. 4502000280	11.000.000.000	15/11/2013
3	Occidente Cuenta de Ahorros No. 278-83411-4	11.000.000.000	15/11/2013
TOTAL		34.000.000.000	

Fuente: "Informe de Actividades al 31 de diciembre de 2013 contrato No. 200 de 2012" entregado por la SDHT con radicado No 2-2014-04988 del. 2014-01-24" y orden de pago

La Empresa de Renovación Urbana realizó traslado parcial de los fondos a la Fiduciaria Central S.A., de la siguiente manera:

CUADRO 36
TRASLADO A LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A DE LOS RECURSOS DEL CONVENIO 200 DE 2012
En Pesos \$

DESEMBOLSOS	VALOR	FECHA
1	21.000.000.000	26/11/2013
2	11.000.000.000	27/11/2013
TOTAL	32.000.000.000	

Fuente: Cuadro TRASLADO A LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A. del "Informe de Actividades al 31 de diciembre de 2013 contrato No. 200 de 2012" entregado por la SDHT con radicado No 2-2014-04988 del. 2014-01-24"

Estos \$32.000.000.000, fueron depositados por la ERU, en la Fiducia Mercantil de la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., desde el 26 de noviembre de 2013. En la cláusula 19 de dicho contrato, quedó pactado que durante los seis primeros meses (prorrogables) de ejecución del presente contrato no se causará comisión fiduciaria, siempre y cuando se mantenga un saldo mínimo de \$30.000.000.000 y no se adelante procesos de contratación que requieran una selección pública.

Los restantes \$2.000.000.000, se depositaron en la cuenta de ahorros del banco de Occidente de la Empresa de Renovación Urbana - ERU.

Estipulación contractual No. 1 del Otrosí Modificatorio No. 1 y Prorroga No. 2 del Convenio 200 de 2012 de septiembre 25 de 2015:

En esta estipulación se pactó:

“...Modificar la Cláusula quinta (5º.) numeral 5.2.5. la cual quedará así:

“Generar proyectos integrales que incluyan viviendas de interés prioritario mediante mezcla de uso u oferta de suelo para traslado de porcentajes obligatorios de VIP en las distintas modalidades que establece el Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Humana 2012-2016 y los decretos que lo reglamenten. Especialmente los proyectos:

- *Estación Intermedia Primero de Mayo, según lo establecido en el artículo sexto del Decreto 539 de 2012, modificado por el artículo segundo del Decreto 340 de 2015, asciende a 236 VIP (con cargo a los recursos del convenio 200: subsidio distrital de vivienda en especie hasta 26 SMMLV por unidad de vivienda).*
- *Bosque Popular – Ciudadela del Buen Vivir se desarrollaran aproximadamente 684 VIP de stock público con un costo aproximado de construcción de 64 SMMLV con cargo a los recursos del Convenio 200, según lo establecido en el Decreto Distrital 158 de 2015, especialmente en su artículo octavo”.*”

Ejecución de los Recursos del Convenio 200 de 2012:

Mediante Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, entre otros aspectos concluyó:

“3. Revisión de la propuesta de terminación del Convenio 200 de 2012.

En anteriores reuniones sostenidas entre la SDHT y ERU durante el presente año, se discutió cuál debería ser la forma de liquidar los recursos del Convenio 200 de 2012 en consideración a que se habían invertido –previa aprobación del Comité Operativo- dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) para atender gastos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos.

La SDHT, con base en el objeto y alcance para el que se suscribió el Convenio, ha manifestado que en caso de terminación, la ERU debe devolver la totalidad de recursos, esto es, treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), pues la finalidad y destinación de los recursos estaba atada a la entrega de subsidios distritales de vivienda en especie. Esta argumentación se sustenta además en lo decidido por el Comité Operativo en reunión del 13 de octubre de 2013 en donde se estableció que los – dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) de costos pre operativos se transferirían al fideicomiso como aportes en especie.

Por su parte, la ERU teniendo en cuenta que: 1) El marco que define el alcance de las obligaciones y utilización de los recursos se encuentra establecido en el Convenio, 2) La cláusula tercera del Convenio establece que los recursos previstos podrían ser ejecutados en la “elaboración de los estudios, diseños y licencias que se requieran” 3) La utilización de recursos para actividades vinculadas a la etapa precontractual del proyecto, es conforme al objeto del convenio; 4) No existe una obligación de resultado a cargo de la ERU en relación con una garantía de ejecución de los proyectos objeto de estructuración;

Una Contraloría aliada con Bogotá

5) No existe bajo el Convenio una obligación a cargo de la ERU de asumir la devolución de los costos y gastos generados en la etapa pre operativa, como tampoco los generados con ocasión de la administración de los recursos (comisiones fiduciarias): y, 6) La utilización de recursos fue autorizada con la intervención directa de la SDHT, tal como da cuenta el Acta de Comité Operativo No. 5; , ha sostenido que frente a la terminación del Convenio se haría una devolución de los recursos que se encuentren disponibles en el patrimonio autónomo- Proyectos Integrales ERU constituido para administrar los recursos, en lugar de devolver treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), toda vez que se invirtieron dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) en estudios preliminares.

Teniendo en cuenta que los proyectos que se plantearon –Estación Primero de Mayo y Bosque Popular Ciudadela el Buen Vivir- no resultan viables conforme a las consideraciones descritas en el numeral anterior, de común acuerdo y de manera libre, ambas entidades, la SDHT y la ERU deciden dar por terminados el Convenio 200 de 2012 conforme a la cláusula décima del mismo.

Ahora bien, respecto a la liquidación y correspondiente devolución de los recursos vinculados al Convenio, de acuerdo a los reportes del mes de julio de 2016 remitidos por la ERU, el saldo actual del patrimonio autónomo asciende a la suma de \$31.878.034.078, teniendo en cuenta que se han descontado hasta la fecha un total de \$121.965.922 millones correspondientes a los gastos por comisiones fiduciarias.

Este saldo de \$31.878.034.078 millones o el que específicamente exista en el Patrimonio Autónomo como saldo disponible al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, conforme a la decisión conjunta de dar por terminado el Convenio será devuelto a la SDHT por parte de la ERU, a través de la Secretaria Distrital de Hacienda.

Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones invertidos en los estudios preliminares, diseños y el pago por servicios fiduciarios, según la cláusula décima cuarta del Convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo-.

En todo caso, la exactitud de estos valores estará sujeta al reporte que emita Fiduciaria que maneja los recursos, en la fecha de liquidación.”.

En septiembre 27 de 2016, entre el Director Administrativo de la Dirección Gestión Corporativa y CID de la SDHT y el Gerente General de la ERU se suscribió acta

Una Contraloría aliada con Bogotá

de terminación anticipada de mutuo acuerdo del convenio interadministrativo 200 de 2012 dentro de la cual se registró:

“... ”

1.	<i>TERMINAR ANTICIPADAMENTE, a partir de la suscripción del presente documento, el Convenio Interadministrativo N°. 200 de 2012, conforme al análisis y recomendaciones contenidas en el acta No. 17 del comité operativo del convenio, en sesión celebrada el 20 de septiembre del 2016, la cual hace parte integral del presente documento.</i>
2.	<i>Como consecuencia de lo anterior, LIQUIDAR DE COMUN ACUERDO el Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, el cual presenta el siguiente estado financiero a la fecha:</i>

VALOR INICIAL DEL CONVENIO	\$ 34.000.000.000
VALOR ADICIONADO	\$ 0
VALOR TOTAL DEL CONVENIO	\$ 34.000.000.000
PAGOS EFECTUADOS A LA ERU	\$ 34.000.000.000
SALDO POR PAGAR A LA ERU	\$ 0
VALOR NO EJECUTADO A FAVOR DE SECRETARÍA	\$ 31.977.213.904,09
VALOR FINAL EJECUTADO DEL CONVENIO	\$ 2.776.172.673,73

3.	<i>El saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, corresponderá a la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE. (\$31.977.213.904,09) junto con los rendimientos financieros, será reintegrado por la ERU a la cuenta bancaria que para el efecto indique la Tesorería Distrital.</i>
4.	<i>Las partes contratantes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación.</i>
<i>Las partes conocen, comprenden y aceptan todas y cada una de las estipulaciones contenidas en el presente documento y en constancia se firman en la ciudad de Bogotá, D.C a los 27 de sept de 2013.</i>	
FIRMAS	

GUILLERMO OBREGÓN GONZALEZ <i>Director Administrativo de las Dirección Gestión Corporativa y CID. Facultado para suscribir el presente documento, según Resolución de Delegación No. 525 de 2016.</i>	REGISTRO DE LA FIRMA
EDUARDO AGUIRRE MONROY <i>Gerente General ERU</i>	REGISTRO DE LA FIRMA

“... ”

Según los soportes e informes aportados por la SDHT y la ERU se determinó la siguiente ejecución del convenio:

CUADRO 37
EJECUCIÓN DEL CONVENIO 200 DE 2012

En Pesos \$

CONCEPTO	APORTE DE \$2.000.000.000 EJECUTADOS DIRECTAMENTE POR ERU	APORTES DE \$32.000.000.000 EJECUTADOS A TRAVES DE LA FIDUCIARIA CENTRAL	APORTE TOTAL DEL CONVENIO 200 DE 2012 \$34.000.000.000
APORTES EFECTUADOS POR LA SDHT	2.000.000.000,00	32.000.000.000,00	34.000.000.000,00
(+) RENDIMIENTOS FINANCIEROS RECIBIDOS	102.424.630,05	3.660.881.930,50	3.763.306.560,55
(-) TRASLADO RENDIMIENTOS FINANCIEROS A LA SDH	102.424.630,05	3.646.557.859,02	3.748.982.489,07
SALDOS DESPUÉS DE CONSIDERAR RENDIMIENTOS FINANCIEROS	2.000.000.000,00	32.014.324.071,48	34.014.324.071,48
(-) GASTOS FINANCIEROS	12.184.078,40	360.818	12.544.896,40
(-) GASTOS RETE FTE	7.088.312,98		7.088.312,98
(-) COMISIONES FIDUCIARIAS		139.006.842,00	139.006.842,00
SALDO DISPONIBLE PARA EJECUTAR	1.980.727.608,62	31.874.956.411,48	33.855.684.020,10
(-) GASTOS CAJA MENOR	2.973.262,40		2.973.262,40
(-) PAGO CONTRATISTAS	1.881.883.929,00		1.881.883.929,00
TOTAL A GIRAR SECRETARIA HACIENDA A TITULO DE REINTEGRO	95.870.417,22	31.874.956.411,48	31.970.826.828,70
(=) VALOR REINTEGRADO APORTES - Oct 20 de 2016. El Valor Total Recaudo \$31,926,181,488 (-) \$61,094,618 (Parte de los rendimientos de Oct de 2016)	0,00	31.865.086.869,25	31.865.086.869,25
(-) VALOR REINTEGRADO EN DIC 01 DE 2016 RETEFUENTE MAL APLICADA		9.338.392,13	9.338.392,13
(-) VALOR REINTEGRADO DIC 01 DE 2016 SALDO NO TRANSFERIDO		531.150,00	531.150,00
(-) VALOR REINTEGRADO EN MARZO 31 DE 2017 \$96.769.812,87 (-) Rendimientos de Feb y Marzo de 2017 \$899,395,65	95.870.417,22		95.870.417,22
TOTAL DISPONIBLE CONVENIO	0,00	0,10	0,10

Fuente: Oficios Eru Nros: 20171100028091 de mayo 26 de 2017, 20174200032561 de Junio 21 de 2017 dentro de los cuales se remitieron los soportes y archivos magnéticos "RESPUESTA TESORERIA SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$2.000.000.000", "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$32.000.000.000" y "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$34.000.000.000".

Oficio SDHT No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

CUADRO 38
RESULTADOS FINANCIEROS

En Pesos\$

CONCEPTO	APORTE DE \$2.000.000.000 EJECUTADOS DIRECTAMENTE POR ERU	APORTES DE \$32.000.000.000 EJECUTADOS A TRAVES DE LA FIDUCIARIA CENTRAL	APORTE TOTAL DEL CONVENIO 200 DE 2012 \$34.000.000.000
RENDIMIENTOS FINANCIEROS RECIBIDOS	102.424.630,05	3.660.881.930,50	3.763.306.560,55
(-) GASTOS FINANCIEROS	12.184.078,40	360.818	12.544.896,40
(-) GASTOS RETE FTE	7.088.312,98		7.088.312,98

Una Contraloría aliada con Bogotá

CONCEPTO	APORTE DE \$2.000.000.000 EJECUTADOS DIRECTAMENTE POR ERU	APORTES DE \$32.000.000.000 EJECUTADOS A TRAVES DE LA FIDUCIARIA CENTRAL	APORTE TOTAL DEL CONVENIO 200 DE 2012 \$34.000.000.000
(-) COMISIONES FIDUCIARIAS		139.006.842,00	139.006.842,00
RENDIMIENTOS FINANCIEROS NETOS	83.152.238,67	3.521.514.270,50	3.604.666.509,17

Fuente: Oficios Eru Nros: 20171100028091 de mayo 26 de 2017, 20174200032561 de Junio 21 de 2017 dentro de los cuales se remitieron los soportes y archivos magnéticos "RESPUESTA TESORERIA SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$2.000.000.000", "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$32.000.000.000" y "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$34.000.000.000".

Oficio SDHT No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

**CUADRO 39
EJECUCIÓN DEL CONVENIO**

En Pesos\$

CONCEPTO	APORTE DE \$2.000.000.000 EJECUTADOS DIRECTAMENTE POR ERU	APORTES DE \$32.000.000.000 EJECUTADOS TRAVEZ DE LA FIDUCIARIA CENTRAL	APORTE TOTAL DEL CONVENIO 200 DE 2012 \$34.000.000.000
(-) GASTOS CAJA MENOR	2.973.262,40		2.973.262,40
(-) PAGO CONTRATISTAS	1.881.883.929,00		1.881.883.929,00
VALOR EJECUTADO	1.884.857.191,40	0,00	1.884.857.191,40

Fuente: Oficios Eru Nros: 20171100028091 de mayo 26 de 2017, 20174200032561 de Junio 21 de 2017 dentro de los cuales se remitieron los soportes y archivos magnéticos "RESPUESTA TESORERIA SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$2.000.000.000", "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$32.000.000.000" y "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$34.000.000.000".

Oficio SDHT No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

2.1.3.27.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por suscribir el acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012, con inexactitudes, sin concordancia con las decisiones del Comité Operativo, liquidándolo sin haber verificado y establecido dentro de la misma: los valores ejecutados por conceptos y/o productos, el saldo por ejecutar, los productos habilitados por cada proyecto de vivienda y los saldos a reintegrar por parte de la ERU frente a los desembolsos a proyectos que no se viabilizaron:

Producto de la verificación del acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012, se encontraron vacíos e inconsistencias que demuestran que esta no fue realizada con todo el rigor requerido y no permite establecer cuál fue el resultado financiero del convenio y el resultado técnico de los proyectos de vivienda, tal como se presenta a continuación:

- Los valores citados en el acta son inexactos:

CUADRO 40
DIFERENCIA ENTRE LOS RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO 200 DE 2012
SEGÚN EL ACTA DE LIQUIDACIÓN Y DE LA VERIFICACIÓN DE LOS VALORES CITADOS EN
ESTA

FUENTE	VALOR TOTAL DEL CONVENIO	PAGOS EFECTUADOS A LA ERU	VALOR NO EJECUTADO A FAVOR DE LA SECRETARÍA	VALOR FINAL EJECUTADO DEL CONVENIO
Registro Acta de Liquidación	34.000.000.000	34.000.000.000	31.977.213.904	2.776.172.637
Verificación de Valores registrados en el Acta de Liquidación	34.000.000.000	34.000.000.000	31.977.213.904	2.022.786.096
DIFERENCIAS	0	0	0	753.386.541

Fuente: Acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012 aportada por la SDHT

Tal como se puede observar, en el acta de terminación presentan los valores de “PAGOS EFECTUADOS A LA ERU” (-) “VALOR NO EJECUTADO A FAVOR DE LA SECRETARÍA” y un “VALOR FINAL EJECUTADO DEL CONVENIO” por la suma de \$2.776.172.637, el cual tomado estos mismos valores, se encontró que arroja la suma de \$2.022.786.096 y en consecuencia un menor valor ejecutado de \$753.386.541, lo cual demuestra una inexactitud de la misma.

- Carencias en el contenido del acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012, toda vez que en la misma no reportan:

Valor Ejecutado por conceptos:

- ✓ Rendimientos financieros recibidos
- ✓ Rendimientos financieros trasladados a la Secretaria de Hacienda Distrital.
- ✓ Gastos Financieros.
- ✓ Valor de las Retenciones en la fuente.
- ✓ Valor pagado a los contratistas.
- ✓ Gastos comisiones fiduciarias.

Valor reintegrado por conceptos.

Saldo por reintegrar.

Valor ejecutado por proyecto de vivienda:

- ✓ Nombre del proyecto.
- ✓ Informar si se otorgó o no viabilidad para su ejecución.
- ✓ Estado actual del proyectos de vivienda.
- ✓ Valor ejecutado.
- ✓ Productos recibidos.

No relacionan los productos recibidos que fueron utilizados o serán utilizados para la ejecución de los proyectos de vivienda y su costo.

- No existe concordancia entre las decisiones y/o planteamientos plasmados en el Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo 200 de 2012 y el acta de terminación anticipada y de liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012 en la cual *“Las partes contratantes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación.”*

Mediante Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, entre otros aspectos concluyó:

“3. Revisión de la propuesta de terminación del Convenio 200 de 2012.

En anteriores reuniones sostenidas entre la SDHT y ERU durante el presente año, se discutió cuál debería ser la forma de liquidar los recursos del Convenio 200 de 2012 en consideración a que se habían invertido –previa aprobación del Comité Operativo- dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) para atender gastos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos.

La SDHT, con base en el objeto y alcance para el que se suscribió el Convenio, ha manifestado que en caso de terminación, la ERU debe devolver la totalidad de recursos, esto es, treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), pues la finalidad y destinación de los recursos estaba atada a la entrega de subsidios distritales de vivienda en especie. Esta argumentación se sustenta además en lo decidido por el Comité Operativo en reunión del 13 de octubre de 2013 en donde se estableció que los – dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) de costos pre operativos se transferirían al fideicomiso como aportes en especie.

Por su parte, la ERU teniendo en cuenta que: 1) El marco que define el alcance de las obligaciones y utilización de los recursos se encuentra establecido en el Convenio, 2) La cláusula tercera del Convenio establece que los recursos previstos podrían ser ejecutados en la “elaboración de los estudios, diseños y licencias que se requieran” 3) La utilización de recursos para actividades vinculadas a la etapa precontractual del proyecto, es conforme al objeto del convenio; 4) No existe una obligación de resultado a cargo de la ERU en relación con una garantía de ejecución de los proyectos objeto de estructuración; 5) No existe bajo el Convenio una obligación a cargo de la ERU de asumir la devolución de los costos y gastos generados en la etapa pre operativa, como tampoco los generados con ocasión de la administración de los recursos (comisiones fiduciarias); y, 6) La utilización de recursos fue autorizada con la intervención directa de la SDHT, tal como da cuenta el Acta de Comité Operativo No. 5; , ha sostenido que frente a la terminación del Convenio se haría una devolución de los recursos que se encuentren disponibles en el patrimonio autónomo- Proyectos Integrales ERU constituido para administrar los recursos,

Una Contraloría aliada con Bogotá

en lugar de devolver treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), toda vez que se invirtieron dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) en estudios preliminares.”.

“Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones invertidos en los estudios preliminares, diseños y el pago por servicios fiduciarios, según la cláusula décima cuarta del Convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo.”.

Pese a lo anterior y sin tener en cuenta ninguna de las consideraciones contenidas en el acta No. 17 de septiembre 20 de 2016, las partes contratantes suscriben el 27 de septiembre de 2016 el acta de terminación anticipada y de liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012 y se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación.

Esto genera dos (2) escenarios; uno en el que la ERU considera que se encuentra paz y salvo y no tiene obligación pendiente alguna con la SDHT soportado en el acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012.

Por otra parte, la SDHT plantea que actualmente no se han dado las cifras definitivas del convenio, las cuales están en revisión y el acta está siendo objeto de corrección en razón a que la misma se efectuó con antelación a la liquidación y rendición final comprobada de cuentas realizado en el mes de diciembre de 2016 y por esto las sumas citadas podrían variar y habría lugar a un nuevo cruce de cuenta entre las partes y en este momento no es posible discriminar el producto de forma individualizada por proyecto de vivienda.

Esta situación se soporta en las afirmaciones efectuadas por la Secretaria Distrital del Hábitat mediante el oficio No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017, el cual fue aportado en respuesta al oficio de solicitud del equipo auditor No. 130200-055 de junio 15 de 2017 con radicado SDHT No. 1-2017-46229 de junio 15 de 2017, dentro del cual manifestó entre otros aspectos, que:

“Respuesta: Para dar respuesta a lo planteado en el numeral 1.1, respecto de la suma mencionada por valor de “2.776.172.636,73 reportada en el “Acta de terminación Anticipada y Liquidación de Mutuo Acuerdo”, suscrita el 27 de septiembre de 2016 por las partes, es importante referir que dicha acta está siendo objeto de corrección, en razón a

Una Contraloría aliada con Bogotá

que la misma se realizó con antelación a la liquidación y rendición final, comprobada de cuentas realizado en el mes de diciembre de 2016 del Contrato de Fiducia Mercantil No. 160-2013, administrado por la Fiducia Central, liquidación que modifica los valores consagrados en la mencionada y sobre los cuales deberá dar claridad y alcance tomando en cuenta todos los rubros del Convenio, incluyendo los rendimientos financieros generados.”.

“Quiere decir lo anterior, que en efecto esta suma podría variar, tomando en cuenta que al momento de terminar el Convenio anticipadamente aún el contrato de Fiducia se encontraba vigente, por esa razón en diversas comunicaciones se ha indicado por parte del Supervisor que es necesario dar alcance a dicho documento hasta que éste consagre con exactitud las cifras finales de ejecución del Convenio (Oficio No.3-2016-84364 del 9 de diciembre de 2016).

Ahora bien, aclarado que el reporte de ejecución por valor de \$2.776.172.636,73 es una cifra que está en proceso de corrección y aclaración, la respuesta se dará en los términos de los giros de los recursos realizados a la ERU como se mencionó anteriormente.”.

“ Saldo por reintegrar: Pendiente por definir entre las partes, debido a que durante el año 2017 se han presentado novedades respecto de reintegro de los recursos, rendimientos financieros y reintegros por saldos mal aplicados (retención en la fuente), todas ellas circunstancias posteriores a la suscripción del Acta de Terminación.”.

“Saldo por reintegrar: Este saldo se determinara una vez las partes realicen nuevo cruce de cuentas, tomando en cuenta los últimos reportes del Fideicomiso.”.

“Valor ejecutado: De acuerdo al informe reportado por la ERU, sobre el cual se ha hecho mención en los numerales anteriores, el valor ejecutado por concepto de estudios técnicos en la fase preliminar corresponden al valor de \$1.881.883.929, aclarando que esta cifra está sujeta a revisión contable debido a cambios reportados tanto por reintegros de la ERU como de la Fiduciaria Central en lo corrido del 2017.”.

“En ese orden de ideas, tal como se observa en los contratos de prestación celebrados para realizar la fase previa, en el Parágrafo Segundo de la Cláusula Segunda del Convenio se menciona que estos recursos ingresaron al presupuesto de gastos de inversión rubro 3-4-1-14-01-15-31 “Semilleros de Proyectos de Renovación Urbana”, en el marco del Plan de Desarrollo Distrital de la administración anterior, por lo que los productos y estudios de los contratistas aplicaron para la totalidad de los proyectos que conforman el semillero de proyectos y no es posible en este momento discriminar el producto de forma individualizada, tal como lo menciona la solicitud.”.

Pese a todo lo anterior, y transcurridos 9 meses de la suscripción del acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012, no se ha expedido acto administrativo alguno que la modifique, con lo cual para

este ente de Control el acta de liquidación del Convenio 200 de 2012 goza de presunción de legalidad.

Teniendo en cuenta que la etapa de la liquidación del Contrato, es una de las más importantes en el proceso contractual, pues como bien lo ha dicho el Consejo de Estado “.....constituye la etapa final del negocio jurídico, en la cual las partes se ponen de acuerdo sobre el resultado último de la ejecución de las prestaciones a su cargo y efectúan un corte de cuentas, para definir, en últimas, quién debe a quién y cuánto, es decir para establecer el estado económico final del contrato, finiquitando de esa forma la relación negocial”⁵¹.

Adicionalmente, es preciso indicar, que si la SDHT tenía discrepancias o salvedades frente al balance financiero del documento de liquidación, debió plasmarlas en dicha acta, no obstante no lo hizo, con las consecuencias legales que dicha omisión trae, es decir, la imposibilidad de acudir a la jurisdicción para decantar las diferencias que no planteó. Tal posición es la misma que ha esbozado el Consejo de estado en su jurisprudencia⁵²:

“Constituye requisito de la acción contractual la existencia de la inconformidad, que debe quedar expresa y escrita en el acta de liquidación bilateral. (...) Este criterio rige tanto en vigencia del Decreto-ley 222 de 1.983, como en vigencia de la Ley 80 de 1.993, y actualmente con la reforma introducida por la Ley 1150 de 2.007. En relación con las dos primeras disposiciones, la tesis se aplicó con fundamento en un criterio jurisprudencial y legal, y frente a la última ley aplica, además, por disposición normativa expresa en tal sentido –art. 11-, precepto que simplemente recogió la construcción que durante muchos años hizo el juez administrativo. Pero en esta perspectiva apremian dos precisiones. En primer lugar, que el inciso final del art. 11 -citado al pie de página-, dispone que la parte que tiene derecho a efectuar salvedades, en el acta de liquidación bilateral, es el contratista, lo cual siendo cierto es insuficiente, pues resulta injustificado entender, a partir de allí –y por exclusión- que el contratante -es decir, el Estado- no tiene el mismo derecho, aduciendo que la norma no le adjudica esa oportunidad. La Sala entiende que se trata de un derecho para ambas partes: de un lado, porque a la luz del art. 13 de la CP., resulta injustificado sostener lo contrario y, de otro lado, porque lógicamente nada se opone a que también el contratante deje observaciones por su inconformidad con el resultado del contrato. En segundo lugar, la nueva norma citada no dispone que la ausencia de salvedades en el acta impida a las partes demandarse posteriormente, de allí que este aspecto o consecuencia del tema sigue teniendo como fundamento la jurisprudencia de esta Sección, que no admite que las partes se declaren a paz y salvo o que guarden silencio frente a las reclamaciones que deben o debieron tener para el momento de la suscripción del acta de liquidación bilateral, y no obstante eso luego acudan a la jurisdicción, a solicitar una indemnización por los daños que sostienen haber padecido.”.

Así las cosas, se concluye que la SDHT suscribió el acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del Convenio 200 de 2012 sin contar

⁵¹ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia del 09 de Octubre de 2014. Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH. Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02508-01(28881).

⁵². En este sentido, consultar sentencias de: 14 de febrero de 2012, exp. 13600 y de 9 de marzo de 2000, exp. 10778 y sentencia 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777) de 2014

con toda la información actualizada, consensada y verificada y pese a ello la suscribió declarándose PAZ Y SALVO por todo concepto, con lo cual se demuestra la omisión en las obligaciones de la Supervisión de la SDHT, hecho plenamente declarado por la misma SDHT, lo cual deja en evidencia que no se cumplió con el cometido de liquidar el referido convenio, infringiéndose lo establecido en el numeral 5 del artículo 25 y 60 de la Ley 80 de 1993. Estos hechos pueden estar incurso en las faltas disciplinarias consagradas en el numeral 1 del artículo 34 de ley 734 de 2002.

Esto se origina por la falta de verificación oportuna en el cumplimiento de las obligaciones consagradas para los supervisores, lo cual trae como consecuencia que no se tenga claridad absoluta sobre la ejecución de los convenios.

Análisis de la respuesta de la ERU:

Mediante oficio No. 20171100036111 de julio 12 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 1-2017-16147 de julio 12 de 2017 la administración de la ERU presentó respuesta a las observaciones y aportó 15 CDs. Para este caso manifestó, que:

“En relación con este punto es importante efectuar las siguientes aclaraciones, en los siguientes órdenes:

(i) Desde el vínculo contractual

En la forma en que se concibió y se planteó el desarrollo del convenio 200, no existió para la empresa la obligación de asumir económicamente los costos y gastos generados en la etapa pre operativa, como tampoco los generados con ocasión de la administración de los recursos. Por tal circunstancia, a la empresa no le es atribuible la obligación de devolución de los gastos de pre-inversión que se demandaron para tales actividades y los cuales se previeron desde la estructuración misma del convenio.

En efecto la Cláusula TERCERA de DESTINACION DE LOS RECURSOS, establece:

“(…) los recursos podrán ser destinados a la elaboración de estudios, diseños, licencias, adquisición de suelo y obras de urbanismo para el desarrollo de proyectos que incluyan vivienda de interés prioritario mediante los procedimientos establecidos en los capítulos VII y VIII de la ley 388 de 1997 o mediante la asociación con propietarios y/o constructores con base en lo previsto en el artículo 36 de la misma ley, en concordancia con lo establecido en el literal b del artículo 4 del Decreto Distrital 539 de 2012, en el marco de las disposiciones legales y normas distritales.”

Corolario de lo anterior, las partes mediante Acta de Comité Operativo No 5 aprobaron la destinación de los recursos afectos al convenio de la siguiente manera:

(i) la destinación de dos mil millones de pesos para inversiones pre-operativas, especificadas en la contratación de personal.

(ii) destinación de 32 mil millones de pesos para la contratación de estudios específicos y la adquisición del suelo.

El giro de los recursos en el mismo comité fue aprobado de la siguiente manera:

(i) Giro por parte de la Tesorería Distrital a la cuenta por pagar de la ERU destinada para tal fin. Estos costos se aportarán al fideicomiso como aporte en especie.

(ii) Aporte a un Fideicomiso Matriz, constituido por la ERU por valor de 32 mil millones de pesos.

Aunado a lo anterior, en correlación al deber de ejecutar y/o contratar las labores pre operativas, como obligaciones de la ERU se pactaron, entre otras, las siguientes:

“1. Elaborar el plan de acción del convenio y las modelaciones urbanísticas y financieras de cada proyecto que se deriven de éste.

(...)

5. Estructurar proyectos integrales que incluyan **1965** viviendas de interés prioritario mediante mezcla de usos u oferta de suelo para traslado de porcentajes obligatorios de VIP en las distintas modalidades que establece el artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Humana 2012-2016 y el decreto que lo reglamente.

(...)

7. Presentar informes mensuales a la SDHT de seguimiento presupuestal, de gestión y de ejecución de los contratos y convenios que se desprendan del presente convenio, en los formatos establecidos por la Secretaría para tal fin.

8. Suscribir los convenios y/o contratos para dar cumplimiento al objeto del presente convenio” (...)

Como se evidencia de las anteriores consideraciones y de los soportes allegados con la presente, en la ejecución del convenio en los años 2013, 2014 y 2015 con los recursos aportados para la contratación del personal que apoyó la ejecución del mismo, se ejecutó la suma final por valor de \$1.881.883.929.

Las referidas contrataciones contemplaron las estructuraciones técnicas, normativas, comerciales y financieras de las áreas de iniciativas posiblemente viables para el desarrollo de proyectos de renovación urbana integrales con mezcla de usos que permitieran el cumplimiento del objeto del convenio.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En este sentido, la ERU adelantó las gestiones normativas ante las entidades distritales competentes y definió los proyectos que sirvieron de base para la suscripción del Otrosí No 1 al convenio 200 de 2012 de septiembre de 2015, soportado en los proyectos estructurados: Estación Primera de Mayo, Bosque Popular y San Bernardo, los cuales contaron en su momento con viabilidad.

No obstante lo anterior, y con fundamento en el informe presentado por los supervisores del convenio, por el cual se dictaminó que la realización de los proyectos a desarrollarse en el marco del convenio 200 de 2012 son inviables financieramente, las partes de común acuerdo decidieron dar por terminado anticipadamente el convenio.

Así las cosas, considerando las actuaciones que para la estructuración de proyectos adelantó la ERU desde el 2012, son de anotar que las iniciativas realizadas y proyectos estructurados durante la ejecución del convenio no pudieron materializar la construcción de las unidades de vivienda, porque finalmente todas dieron como resultado la inviabilidad. Todos los estudios compilados en los informes técnicos, financieros presentados al Comité Operativo y al supervisor en los informes mensuales de ejecución los cuales se adjuntan en esta respuesta.

(ii) Respeto de la liquidación

La empresa procedió a firmar la terminación anticipada y liquidación del convenio 200 de 2012, remitida por la SDHT, en la que se preveía que el balance económico contenido en ella dependía de la ejecución y rendición de cuentas final emitida por el fideicomiso, el cual administraba los recursos. En efecto, las partes acordamos en el numeral 3º de las estipulaciones contractuales que:

“El saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, correspondiente a la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON NUEVE CENTAVOS (\$31.977.213.904,09) junto con los rendimientos financieros, será reintegrado por la ERU a la cuenta bancaria que para el efecto indique la Tesorería Distrital.” (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, si dicha acta presenta inconsistencias en el balance económico es producto de un error de transcripción aritmético, al realizar la operación y no por qué contenga una inconsistencia de fondo por falta de supervisión, como se menciona en el informe.

Más aun cuando se evidencia que siempre se presentaron los informes financieros y de ejecución de los recursos por parte de la ERU y de los administrados en la fiducia a la supervisión de la Secretaría, por lo que, el control y supervisión se realizaba con estricto sentido a lo establecido en el convenio y en la ley. En estos informes se presentaban además todos los aspectos técnicos de los proyectos y se aportaban los estudios realizados y avances de las estructuraciones de cada uno de ellos.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Finalmente, reiteramos que a la luz del convenio no existe obligación por parte de la empresa de devolver los recursos ejecutados, pues no estaba pactado que su obligación fuera amparar dichos gastos, en ningún evento. En ese sentido, consideramos que en el valor aportado por la SDHT se contemplaron estos gastos, ya que, del análisis realizado concluimos que la estructuración financiera se realizó con base en el valor del subsidio distrital en especie para la adquisición de vivienda, que se tasó en 26 SMLMV, siendo el valor de las 1965 viviendas para el año 2013 correspondiente a la suma de \$30.117.555.000 y si se materializaban en el 2014, aumentando el valor en un 5%, este valor final ascendería a la suma de \$ \$31.623.432.750, por lo que, en cualquier caso los gastos pre operativos si estaban contemplados en la estructura financiera del convenio, tanto así que su valor ascendió a la suma final de \$34.000.000.000.

*Por lo anteriormente expuesto, se solicita que esta **observación no se configure como Hallazgo.***

La administración de la ERU plantea que la diferencia de \$753.386.541 es producto de un error de “*transcripción aritmético*” el cual sin embargo reitera en texto y en números en el numeral 3 del acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo, con lo cual se confirma la inexactitud. Es de citar que este llamado error de transcripción implica el reconocimiento de un mayor valor ejecutado por la ERU por \$753.386.541, sobre el cual nueve meses después, las partes no han suscrito el acto administrativo que de claridad al respecto, más aun cuando esta acta constituye la aceptación por las partes, del balance económico del convenio 200 de 2012.

Con respecto al argumento referente a que el convenio cuenta con los informes mensuales financieros y de ejecución de los recursos, es de citar que estos no corresponden a los hechos cuestionados, toda vez que estos tiene un propósito complementario de soporte del acta de liquidación y no podrían sustituirla entre otras cosas porque con esta última se pretende la convalidación del balance económico como decisión final de cumplimiento en términos cualitativos y cuantitativos de los \$34.000.000.000 aportados por la SDHT.

Sobre la carencia de la identificación de la ejecución por conceptos y cuantías totales y por proyectos y la inconcordancia entre las decisiones y/o planteamientos plasmados en el Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo 200 de 2012 frente al contenido del acta de terminación anticipada y de liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012 no presentaron argumento alguno, sin embargo es de citar que en el acta de Comité Operativo No 5 de octubre 16 de 2013 aportada con la respuesta, los integrantes del mismo aprobaron entre otros aspectos, que:

Una Contraloría aliada con Bogotá

“...La ERU llevará un control estricto de los recursos asignados como gastos pre operativos de Convenio, y se realizará el prorrateo de los \$2.000 millones de los recursos separados para inversiones pre operativas, y se cargarán a cada uno de los proyectos de acuerdo con la participación de cada uno de ellos en los patrimonios derivados de cada proyecto...”.

Tal como se puede observar, las partes del convenio 200 de 2012 acordaron que la ERU establecería los costos invertidos por concepto a cada proyecto y sin embargo a la fecha no los ha aportado ni a la Contraloría de Bogotá ni a la SDHT.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Mediante oficio No. 2-2017-54714 de julio 13 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 1-2017-16278 de julio 13 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para esta observación aportó los folios del 4.682 al 4725. Para este caso manifestó, que:

“En virtud de las observaciones administrativas No. 2.1.3.27 y 2.1.3.27.1, es preciso señalar que la Secretaría Distrital del Hábitat no acepta la observación formulada. Para exponer las razones fácticas y jurídicas en las que se funda su no aceptación, a continuación se pronunciará sobre las conclusiones expuestas por el equipo auditor, contenidas en las páginas 149 a 155 del informe preliminar que llevaron a formular la observación que aquí se analiza.

- *El primer elemento a partir del cual el informe preliminar de auditoría concluye que el Acta de Terminación Anticipada y Liquidación de mutuo acuerdo del Convenio 200 de 2012, contiene vacíos e inconsistencias, refiere a que en ella se incurrió en presuntas inexactitudes sobre el valor final ejecutado del convenio, en la medida que en el texto del acta se expresa que la cifra ejecutada asciende a \$2.776.172.637, cuando en realidad y después de verificada por la Contraloría, se puede establecer que la misma corresponde a \$2.022.786.096.*

Respecto del planteamiento realizado debe precisarse que en la mencionada Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación, suscrita el 27 de septiembre de 2016, se consignó expresamente que los acuerdos que ésta contiene fueron convenidos en la sesión del Comité Operativo del Convenio, llevada a cabo el 20 de septiembre de 2016, y que constan en el acta No. 17 de 2016; documento en el cual se dejó expresa constancia sobre la posibilidad de que las sumas reportadas en su momento por concepto de ejecución del contrato, estaban sujetas a actualización. Esta situación es un claro reflejo del hecho de que las cifras sobre el saldo ejecutado, eran susceptibles de variación, hasta el momento en que la Fiducia certificara y devolviera los recursos correspondientes al saldo no ejecutado, junto con la información que sobre los recursos fuera reportada por la ERU en calidad de administrador. Situación que además se reafirmó en el numeral 3º de la parte resolutive del Acta de Terminación Anticipada y de liquidación de mutuo acuerdo y que es conocida por el equipo auditor.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Señalado lo anterior, puede apreciarse que las partes previeron que la cifra final del convenio sería el resultado del reporte actualizado de los datos financieros remitidos por la ERU, la cual tenía a su cargo el deber de reportar con total transparencia y claridad el estado final de los recursos dados en administración, en virtud de las cláusulas 5.2.3, 5.2.5 y 5.2.7 y 5.2.8 del Convenio 200 de 2012:

“5.2.3. Garantizar en forma oportuna y eficiente los recursos humanos, técnicos y logísticos requeridos para el cumplimiento del objeto y de las obligaciones del presente convenio.

5.2.5 Estructurar proyectos integrales que incluyan 1.965 viviendas de interés prioritario mediante mezcla de usos u oferta de suelo para traslado de porcentajes obligatorios de VIP...

*5.2.7 Presentar **informes mensuales a la SDHT de seguimiento presupuestal, de gestión y de ejecución para los contratos** y convenios que se desprendan del presente convenio...*

5.2.8 Suscribir los convenios y/o contratos necesarios para dar cumplimiento al objeto del presente convenio.

En cumplimiento del pacto entre las partes, es importante referir que la ERU allegó la información relacionada con los recursos administrados en la fiducia, con certificación de 30 de junio de 2016 (Ver anexo). Y con posterioridad a la suscripción del Acta de Terminación Anticipada y Liquidación de mutuo acuerdo del Convenio 200 de 2012, la ERU remitió la rendición final comprobada de cuentas del Fideicomiso Proyectos Integrales ERU con corte al mes de diciembre de 2016 y sobre la cual dio alcance en el mes de junio de 2017. Es por esa razón que en el Acta de Comité Operativo se incluyó la observación sobre el proceder respecto de las diferencias que se presentaran entre las partes, una vez se realizara el reintegro de los recursos que reposaban en el patrimonio Autónomo Proyectos Integrales ERU.

Tomando como fundamento las consideraciones precedentes puede señalarse lo siguiente:

- (i) Frente al primer elemento objeto de observación es dable concluir que éste no tiene cabida, en la medida en que las variaciones en las cifras se previeron en el acta, tanto es así que en efecto la ERU realizó reintegros en los meses de octubre y diciembre de 2016, y aun en el mes de marzo de 2017 continuó realizando reintegros y ajustes de cuentas respecto de los recursos que tenía bajo administración en el marco del convenio.*
- (ii) La SDHT al momento de realizar la liquidación de mutuo acuerdo acordó con la ERU la posibilidad y necesidad de ajustar los valores del acta, así como el hecho de haber considerado y acordado entre las partes, acudir a un mecanismo alternativo*

Una Contraloría aliada con Bogotá

de solución de conflictos que permitiera reclamar los recursos aportados al convenio.

- *El segundo elemento a partir del cual el informe preliminar de auditoría concluye que el acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del Convenio 200 de 2012, tiene carencias en su contenido, refiere a que en la misma no se reporta el valor ejecutado por conceptos de rendimientos financieros trasladados a la Secretaría Distrital de Hacienda, gastos financieros, valor de las retenciones en la fuente, valor pagado a los contratistas, gastos por comisiones fiduciarias, saldo por reintegrar, valor ejecutado por proyectos de vivienda, nombre del proyecto, viabilidad para su ejecución, estado actual de los proyectos de vivienda, valor ejecutado y productos recibidos.*

En relación con esta apreciación, la SDHT considera necesario resaltar que en el texto del Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación se señala de manera expresa lo siguiente:

- (i) *En el numeral 3 de las estipulaciones contractuales del acta en mención, se indica en relación con el valor del convenio, el valor no ejecutado a esa fecha y los rendimientos financieros que “ ... El saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, corresponderá a la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE. (\$31.977.213.904,09) junto con los rendimientos financieros, será reintegrado por la ERU a la cuenta bancaria que para el efecto indique la Tesorería Distrital. ...”.*

Se resalta del aparte transcrito la obligación a cargo de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de reintegrar los rendimientos financieros a la Tesorería Distrital, como en efecto sucedió y como se encuentra probado en la rendición final comprobada de cuentas del Fideicomiso con su respectivo alcance (Ver anexo), En este sentido no se comparte la postura del ente auditor sobre la no inclusión de los rendimientos, dado que al haber sido girados a la Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital del Hábitat no tiene competencia para reportarlos como parte del aporte a capital, pues no son propiedad de esta entidad ni del proyecto.

- (ii) *En el numeral 1 de las estipulaciones contractuales del Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación, se hace referencia al hecho que el Acta de Comité Operativo No. 17 de 2016, forma parte integral de la liquidación, acta que para efectos particulares dispone: “... 3. Revisión de la propuesta de terminación del Convenio 200 de 2012. En anteriores reuniones sostenidas entre la SDHT y ERU durante el presente año, se discutió cuál debería ser la forma de liquidar los recursos del Convenio 200 de 2012 en consideración a que se habían invertido – previa aprobación del Comité Operativo- dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) para atender gastos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos. La SDHT, con base en el objeto y alcance para el que se suscribió el Convenio, ha manifestado que*

Una Contraloría aliada con Bogotá

en caso de terminación, la ERU debe devolver la totalidad de recursos, esto es, treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), pues la finalidad y destinación de los recursos estaba atada a la entrega de subsidios distritales de vivienda en especie. Esta argumentación se sustenta además en lo decidido por el Comité Operativo en reunión del 13 de octubre de 2013 en donde se estableció que los – dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) de costos pre operativos se transferirían al fideicomiso como aportes en especie. ... Por su parte, la ERU teniendo en cuenta que: 2) La cláusula tercera del Convenio establece que los recursos previstos podrían ser ejecutados en la “elaboración de los estudios, diseños y licencias que se requieran” 3) La utilización de recursos para actividades vinculadas a la etapa precontractual del proyecto, es conforme al objeto del convenio; ... Teniendo en cuenta que los proyectos que se plantearon –Estación Primero de Mayo y Bosque Popular Ciudadela el Buen Vivir- no resultan viables conforme a las consideraciones descritas en el numeral anterior, de común acuerdo y de manera libre, ambas entidades, la SDHT y la ERU deciden dar por terminados el Convenio 200 de 2012 conforme a la cláusula décima del mismo. ... Ahora bien, respecto a la liquidación y correspondiente devolución de los recursos vinculados al Convenio, de acuerdo a los reportes del mes de julio de 2016 remitidos por la ERU, el saldo actual del patrimonio autónomo asciende a la suma de \$31.878.034.078, teniendo en cuenta que se han descontado hasta la fecha un total de \$121.965.922 millones correspondientes a los gastos por comisiones fiduciarias. Este saldo de \$31.878.034.078 millones o el que específicamente exista en el Patrimonio Autónomo como saldo disponible al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, conforme a la decisión conjunta de dar por terminado el Convenio será devuelto a la SDHT por parte de la ERU, a través de la Secretaria Distrital de Hacienda. Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones invertidos en los estudios preliminares, diseños y el pago por servicios fiduciarios, según la cláusula décima cuarta del Convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo. ...”.

De lo verificado en los párrafos precedentes se observa cómo el Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación del Convenio, sí recogió los elementos que menciona como falencias en el informe de auditoría (incluido lo referente a los costos de administración y a los proyectos de vivienda) y permiten concluir con claridad la no existencia de este elemento como causal de posible hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

En todo caso, se indica respetuosamente que conforme al artículo 60 de la Ley 80 de 1993, norma que regula los plazos y condiciones que deben tenerse en cuenta para la

Una Contraloría aliada con Bogotá

liquidación de los contratos estatales, no existe un contenido mínimo predeterminado para la estructuración del documento que contiene la liquidación del contrato, motivo por el cual, no puede afirmarse que existen carencias en su contenido, bajo la premisa de no haber incluido un listado de conceptos que a juicio del grupo auditor, deberían describirse en este caso concreto, máxime cuando ha quedado plenamente evidenciado que el Acta de Comité Operativo No. 17 del 20 de septiembre de 2016, hace parte integral del Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación de Convenio 200 de 2012.

Es importante resaltar que la legalidad del acta de liquidación bilateral está determinada por el cumplimiento de las exigencias consagradas para el efecto en las disposiciones legales aplicables a este trámite contractual.

Sobre el particular conviene mencionar, que dicha legalidad debe analizarse a la luz de la naturaleza jurídica de la liquidación bilateral –acuerdo de voluntades- y de las reglas fijadas para su suscripción en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y por el artículo 217 del Decreto-Ley 019 de 2012, normas en las que se consignan los siguientes requerimientos:

“Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuará dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. **Inciso derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007, excepto el texto subrayado.**

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato”.

- El tercer elemento a partir del cual el informe preliminar plantea que el Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación de mutuo acuerdo presenta diferencias, refiere a que no existe concordancia con las decisiones o planteamientos formulados en el Acta No. 17 del 20 de septiembre de 2016, dado que en la terminación anticipada y liquidación del convenio las partes se declararon a paz y salvo.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Al respecto señala esta Secretaría, que a pesar de no haberse consignado expresamente en el Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación de fecha del 27 de septiembre de 2016, toda la información relativa a los compromisos previamente adquiridos por los representantes legales de las entidades públicas que tenían la condición de parte en el referido convenio, en dicho documento de liquidación sí se señaló de forma expresa, tanto en su parte considerativa, como en las estipulaciones contractuales, lo siguiente:

- La terminación del convenio tiene como **“fundamento el acta No. 17 de fecha 20 de septiembre de 2016 llevada a cabo por el Comité Operativo del Operativo del Convenio No. 200 de 2012”**.
- Las partes acordaron que **“el acta de comité operativo del 20 de septiembre del mismo año forma parte integral de la liquidación”**. Estipulación contractual No. 1.

Lo anterior permite demostrar que el Acta de Comité Operativo No. 17 del 20 de septiembre de 2016, hace parte integral del documento de terminación anticipada y de liquidación del Convenio 200 de 2012, y en tal sentido constituye prueba de la voluntad de las partes de integrar el contenido de los dos documentos, para definir las condiciones en que se ponía fin a la relación contractual.

- Al revisar el tercer elemento que se describe en el informe de auditoría como una causal de observación, por las diferencias presentadas entre el Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación del Convenio y el Acta No. 17 del Comité Operativo, el equipo auditor parte de otro supuesto y es el relacionado con la declaratoria a paz y salvo dada por las partes de manera pura y simple, la cual a juicio de la auditoría genera para la ERU la consideración de encontrarse libre de toda obligación.

Al respecto, la Secretaría Distrital del Hábitat, disiente de la conclusión a la que llega el informe de auditoría, dado que es evidente que las partes acordaron salvedades respecto de la declaratoria a paz y salvo, tal y como se pasa a señalar:

- (i) Como se ha señalado insistentemente, la supervisión del contrato previo a la suscripción del acta de liquidación siempre informó a la ERU sobre los aspectos que deberían ser sometidos a discusión a través de mecanismos de solución de conflictos, aspectos dentro de los cuales se encuentran incluidos los asuntos relacionados con la diferencia entre la suma que resulte del valor total del convenio y la existente en el Patrimonio Autónomo, debidamente liquidado.
- (ii) En el acta de liquidación se recoge en su primera consideración, la referencia al acta No. 17, lo que implica que dicha liquidación al estar suscrita por las partes, se convierte en una aceptación expresa de la existencia del acta No. 17 del Comité Operativo, y de su contenido, lo cual incluso permite reconocer el derecho que les asiste a quienes suscribieron el convenio de realizar las reclamaciones a las que haya lugar sobre los aspectos constitutivos de diferencia que fueron plasmados en el acta de comité, a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos por ellas convenidas.

- (iii) *Tal como lo señala el equipo auditor “(...) si la SDHT tenía discrepancias o salvedades frente al balance financiero del documento de liquidación, debió plasmarlas en dicha acta, (...)” cosa que si se hizo al relacionar el acta No. 17 de Comité Operativo como parte integrante del Acta de Terminación Anticipada y de Liquidación, y por ende no puede aceptarse la conclusión del equipo auditor conforme a la cual, el no haberlo hecho implica “(...) las consecuencias legales que dicha omisión trae, es decir, la imposibilidad de acudir a la jurisdicción para decantar las diferencias que no planteó. (...)”, pues además de hacer parte de las consideraciones de la mencionada acta de liquidación, se señaló en el numeral 3 de las estipulaciones contractuales que “(...)El saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, corresponderá a la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE. (\$31.977.213.904,09) junto con los rendimientos financieros, será reintegrado por la ERU a la cuenta bancaria que para el efecto indique la Tesorería Distrital. (...)”, texto que muestra que la SDHT puede realizar las respectivas reclamaciones por el valor que considere no ejecutado en los términos del convenio.*
- (iv) *Como consecuencia de todo lo anterior, y atendiendo al principio de buena fe y a la primacía de la voluntad de las partes, señalada en el acta No. 17, conforme a la cual los valores de ejecución eran susceptibles de actualización, el Supervisor del convenio designado por la Secretaría Distrital del Hábitat, ha manifestado a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, la necesidad de dar un alcance al acta de terminación anticipada y de liquidación del Convenio 200 de 2012, en la cual se consagren con exactitud las cifras finales de ejecución del Convenio, tal y como consta en los correos electrónicos del 21 de abril y del 5 de julio de 2017 enviados a la ERU. “... Ahora bien, aclarado que el reporte de ejecución por valor de \$2.776.172.636,73 es una cifra que está en proceso de corrección y aclaración, la respuesta se dará en los términos de los giros de los recursos realizados a la ERU como se mencionó anteriormente.”... “ Saldo por reintegrar: Pendiente por definir entre las partes, debido a que durante el año 2017 se han presentado novedades respecto de reintegro de los recursos, rendimientos financieros y reintegros por saldos mal aplicados (retención en la fuente), todas ellas circunstancias posteriores a la suscripción del Acta de Terminación.”. ... “Saldo por reintegrar: Este saldo se determinara una vez las partes realicen nuevo cruce de cuentas, tomando en cuenta los últimos reportes del Fideicomiso.”. ... “Valor ejecutado: De acuerdo al informe reportado por la ERU, sobre el cual se ha hecho mención en los numerales anteriores, el valor ejecutado por concepto de estudios técnicos en la fase preliminar corresponden al valor de \$1.881.883.929, aclarando que esta cifra está sujeta a revisión contable debido a cambios reportados tanto por reintegros de la ERU como de la Fiduciaria Central en lo corrido del 2017.”. Lo anterior permite inferir en el marco de lo señalado en la estipulación No. 3 del Acta de Terminación Anticipada, que la SDHT puede realizar las reclamaciones que considere pertinentes en relación con los recursos que considere no ejecutados en*

Una Contraloría aliada con Bogotá

debida forma, conforme a los mecanismos alternativos de solución de conflictos que fueron pactados en el Acta de Comité Operativo No. 17 del 20 de septiembre de 2016.

Se concluye, de todo lo descrito que el hallazgo no considera las obligaciones a cargo de la ERU, como era acreditar con productos los recursos entregados en administración, así como tampoco contempla el contenido integral del acta de liquidación y lo pactado en su parte considerativa y en la estipulación contractual N° 1, en tal sentido, esta Secretaría no comparte la conclusión a la cual arriba el equipo auditor, conforme a la cual la SDHT debió plasmar en el acta de terminación anticipada y de liquidación, las discrepancias u observaciones relacionadas con la ejecución del contrato, pues tal y como se ha explicado de manera reiterada, tales salvedades están consignadas en el Acta de Comité Operativo N°17 del 20 de septiembre de 2016, que, por expresa voluntad de la partes, forma parte integral del acto liquidatorio.

- *El grupo auditor, teniendo en cuenta la información presentada por esta Secretaría, mediante oficio N° 2-2017-47683 del 21 de junio de 2017 (ver anexo No. 1) , en el que se puso de presente las gestiones realizadas por esta Entidad para requerir a la ERU, con el fin de consignar en un documento que dé alcance al acta de liquidación, las cifras actualizadas sobre la ejecución del convenio, en cumplimiento de los términos previamente acordado, señaló que no se ha expedido el acto administrativo que modifique el acta de liquidación.*

Sobre el particular, debe resaltarse que durante toda la vigencia 2017, la SDHT ha mantenido comunicación constante con la ERU con el fin de lograr la suscripción del documento que dé alcance al acta de liquidación e inclusive le ha remitido a la mencionada Empresa la propuesta del documento que contiene dicho alcance, reiterando la importancia de la firma del documento, no obstante a la fecha no ha sido posible la suscripción del mismo dada la renuencia de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano.

Como soporte de lo antes manifestado, puede observarse el correo electrónico del 21 de abril de 2017 (Anexo No. 2), dirigido a la Subgerente Jurídica de la ERU, mediante el cual se remitió el proyecto de documento de alcance al acta de liquidación, el oficio radicado con el No. 2-2017-51986 del 5 de julio de 2017 (ver anexo 3), dirigido al Gerente de la ERU, por medio del cual esta Secretaría reitera su requerimiento a la ERU para la suscripción del documento en mención y el oficio No. 2-2017-53074 del 7 de julio de 2017 (ver anexo 4), dirigido a la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en el cual la Secretaría Distrital del Hábitat, solicita el inicio de los trámites pertinentes para el arreglo directo que permita definir las diferencias entre las partes, en relación con los recursos pagados por la ERU, para cubrir el valor de estudios, que, en concepto de esta Secretaría, deben ser reintegrados por no cumplir con la destinación específica que les ha dado la ley.

Por todo lo expresado, y teniendo en cuenta que el Acta de Liquidación es concordante con los compromisos asumidos en el Acta de Comité Operativo del 20 de septiembre de

Una Contraloría aliada con Bogotá

2017 y la SDHT ha realizado, desde su competencia las acciones necesarias para honrar dichos compromisos, se solicita al equipo auditor modificar las conclusiones del informe preliminar de auditoría en relación con la observación que se ha desarrollado en el presente acápite, máxime cuando desde el mes de enero de 2016, tanto el comité operativo del convenio como el supervisor del mismo, han vigilado de manera rigurosa las condiciones de ejecución, al punto que, por las dificultades advertidas se consideró necesaria la terminación anticipada de mutuo acuerdo.

- Ahora bien, con relación a la observación realizada conforme a la cual la liquidación del Convenio 200 vulneró el numeral 5 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, nos permitimos manifestar que de acuerdo con la citada norma y las precisiones jurisprudenciales del Consejo de Estado, este es un principio de la esencia de la planeación del contrato, y no de la ejecución del mismo, en la medida que su contenido apunta a evitar la improvisación en la actividad contractual, y a que antes que empiecen a desarrollarse los contratos, la administración adopte los mecanismos y previsiones necesarios para una adecuada ejecución e inversión de los recursos públicos.

Respecto de la observancia del principio de economía, el Consejo de Estado ha señalado⁵³:

*“El principio de economía pretende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad” (...). **Este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...)”.** En efecto, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. (...)*

Posteriormente, esa Corporación señaló⁵⁴:

“(...)En tercer lugar, y en cumplimiento también del deber de planeación y el principio de buena fe precontractual, las entidades estatales no pueden iniciar procesos de contratación si no existen las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales (No. 6 art. 25); igualmente, deben con antelación al inicio del proceso de selección del contratista analizar la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y obtener las autorizaciones y aprobaciones para ello (No. 7 art. 25), así como elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia (No. 12 art. 25). Reglas éstas que resultan concordantes y se puntualizan en el proceso de la licitación pública en cuanto la apertura del proceso debe estar

⁵³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ, Bogotá D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767)

⁵⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "A". Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00762-00(2520-12)

Una Contraloría aliada con Bogotá

precedida de un estudio realizado por la entidad respectiva en el cual se analice la conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad (No. 1 del art. 30); y haber elaborado los correspondientes pliegos de condiciones o términos de referencia, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar condiciones objetivas, claras y completas (No. 2 del art. 30). **Por lo tanto, el principio de economía en cuya esencia se encuentra el deber de planeación del contrato (...) Significa que el Estado está obligado a actuar con alto grado de eficiencia y eficacia para que se protejan los recursos públicos fiscales, con sujeción estricta al orden jurídico. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización estatal en la toma de decisiones públicas”.**

(...)En el mismo sentido, la Sección Tercera Subsección “C” de esta Corporación, con ponencia de la doctora Olga Mérida Valle de De La Hoz en sentencia de 31 de enero de 2012 estableció el obligatorio cumplimiento de los principios de economía, responsabilidad, planeación, entre otros, para la modalidad de contratación directa, así:

“El principio de economía pretende que la actividad contractual” no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad”. Al efecto, la administración está en la obligación de verificar la disponibilidad presupuestal requerida para amparar los compromisos que surgen de la relación contractual, además de contar con los estudios de viabilidad y pliegos de condiciones.

De acuerdo con lo que se ha dicho, este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...)”. En efecto, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. Los requisitos son, entre otros, la existencia de las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales; los estudios de conveniencia del objeto a contratar; las autorizaciones y aprobaciones necesarias para la contratación; estudios, diseños y proyectos que sustenten el pliego de condiciones; reservas y compromisos presupuestales; etc.”

Conforme a lo anterior, el principio de economía comprende todas las actuaciones y requisitos previos o con anterioridad a los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos, pues este principio, se encuentra en la esencia misma del principio de planeación. Por tal razón, no se puede

Una Contraloría aliada con Bogotá

endilgar vulneración de un principio en el trámite de la liquidación del Convenio 200 de 2012, cuando éste hace parte de la etapa de planeación.

De otra parte, tampoco se desconoció el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, pues con la suscripción del Acta de Liquidación del 27 de septiembre de 2016, se cumplió con la obligación de liquidar el Convenio, en los términos señalados en la norma.

*Cabe destacar que, el acta de liquidación es un acuerdo de voluntades y, en esa medida puede ser objeto de ajustes o aclaraciones de mutuo acuerdo, efectuados con el fin de ajustar su contenido **a la realidad de la ejecución del contrato.***

Sobre lo expresado, resulta pertinente resaltar que el acta de liquidación bilateral de los contratos ha sido definida por la jurisprudencia en los siguientes términos:

“La liquidación del contrato se ha definido, doctrinaria y jurisprudencialmente, como un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución.

La liquidación supone, en el escenario normal y usual, que el contrato se ejecuta y a continuación las partes valoran su resultado, teniendo como epicentro del análisis el cumplimiento o incumplimiento de los derechos y las obligaciones que surgieron del negocio jurídico, pero también -en ocasiones- la ocurrencia de hechos o circunstancias ajenos a las partes, que afectan la ejecución normal del mismo, para determinar el estado en que quedan frente a éste.

*(...)En estos términos, liquidar supone un ajuste **expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato**, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, **la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios**, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual.*

*(...)No obstante, de las semejanzas descritas conviene destacar que **la liquidación bilateral supone un acuerdo de voluntades, cuya naturaleza contractual es evidente, porque las mismas partes del negocio establecen los términos como finaliza la relación negocial.** Ahora bien, la liquidación unilateral se materializa en un acto administrativo, por ende, como su nombre lo indica, no se trata de un acuerdo sino de una imposición de la voluntad que la administración ejerce sobre el contratista –jamás a la inversa- acerca de la forma como termina el negocio jurídico. Se trata, ni más ni menos, que de una exorbitancia en manos públicas, porque la entidad estatal queda*

Una Contraloría aliada con Bogotá

facultada para indicar las condiciones del estado del negocio, donde puede declararse a paz y salvo o deudora o acreedora del contratista, lo mismo que tiene la potestad de determinar, según su apreciación de los hechos y del derecho, todos los demás aspectos que hacen parte de la liquidación del contrato⁵⁵.

Así, como se desprende de su propia naturaleza y como lo reconoce la jurisprudencia de la más alta Corporación de lo Contencioso Administrativo, el acta de liquidación es un acuerdo de voluntades, en virtud del cual las partes pueden, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, aclarar o complementar, por decisión mutua, los acuerdos inicialmente plasmados por ellas.

Finalmente debe resaltarse que durante toda la vigencia 2017, la SDHT ha mantenido comunicación constante con la ERU con el fin de lograr la suscripción del documento que dé alcance al acta de liquidación y que, inclusive le ha remitido a la ERU la propuesta del documento que contiene dicho alcance y ha insistido en su firma. Por lo que estando en el marco de su competencia (ERU), la precisión de la información contenida en el acta de liquidación, depende de esta entidad (por tratarse de un acto bilateral), subsanar todos los datos que en efecto quedaron en ser ajustados conforme al Acta No. 17 de Comité Operativo del 20 de septiembre, tomando en cuenta que por parte de la Secretaría se han venido efectuando todas las acciones necesarias para ello.

Así las cosas se solicita al equipo auditor tener en cuenta la información presentada por esta Secretaría, mediante el Oficio No. 2-2017-47683 del 21 de junio de 2017, en el que se puso de presente todas las gestiones realizadas por esta entidad a efectos de requerir a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, para suscribir un documento que dé alcance al acta de liquidación, en el cual se especifiquen las cifras actualizadas sobre la ejecución del convenio y en tal sentido se dé cumplimiento de los compromisos previamente acordados.

En los términos antes expuestos y dado que a juicio de esta Secretaría el Acta de Terminación Anticipada y Liquidación del Convenio No. 200 de 2012, no modificó la voluntad de las partes que se encuentra contenida en el acta No. 17 del Comité del Operativo de Convenio, solicitamos retirar del informe preliminar, la observación administrativa con incidencia disciplinaria, por la presunta violación del numeral 5 del artículo del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, del artículo 60 de la misma ley, y del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, toda vez que la misma no se configura.”.

La administración de la SDHT en su respuesta pretende justificar la inexactitud del valor ejecutado registrado en el acta de Terminación Anticipada y de Liquidación de septiembre 27 de 2017, con los hechos registrados en el acta del Comité Operativo del Convenio del 20 de septiembre de 2016, documentos independientes y complementarios uno del otro. En consecuencia no es aceptable esta argumentación, más aun cuando esta cuantía como se manifestó en la

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia proferida el 20 de octubre de 2014, en proceso radicado con el n° 27777.

evaluación de la respuesta aportada por la ERU implica el reconocimiento de un mayor valor ejecutado por la ERU por \$753.386.541.

Para la Contraloría de Bogotá, es claro que mediante el Acta del Comité Operativo del Convenio, llevada a cabo el 20 de septiembre de 2016, las partes acordaron dar por terminada la ejecución del convenio 200 de 2012, se presentan unas cuantías de ejecuciones sujetas a actualización y ante la inviabilidad de todos los proyectos, las partes presentaron posiciones contrarias sobre cuál de las entidades asumiría el valor desembolsado del convenio con los \$2.000.000.000.

Con el acta de Terminación Anticipada y de Liquidación de septiembre 27 de 2017, si bien traen como fundamento el acta del Comité Operativo del Convenio del 20 de septiembre de 2017, esta tenía como propósito dar cumplimiento al acta del comité operativo y hacer el balance Económico del Convenio y no ser otra presentación de los contenidos de dicha acta.

En el numeral 3 acta de Terminación Anticipada y de Liquidación de septiembre 27 de 2017 supeditan el valor de la ejecución del convenio, a la cuantía que devolverá la fiducia, que no es otra cosa que los rendimientos generados menos los costos financieros, toda vez que con los recursos aportados a la Fiduciaria Central por \$32.000.000 no se suscribió ni pago compromiso alguno. Es decir que el valor ejecutado no se afectaría porque la totalidad de los recursos de la fiduciaria deberían ser reintegrados.

En consecuencia, en el acta de liquidación se debería haber consignado los valores ejecutados y por reintegrar definitivos y no cuantías aproximadas objeto de depuración.

Así mismo, en la liquidación se deberían haber registrado los conceptos y cuantías ejecutados aceptados y no aceptados de manera puntual por las partes, hecho que no se presentó y por el contrario se declaró un PAZ Y SALVO no aplicable para el caso, con lo cual se asume en esta instancia que la SDHT desistió de sus posiciones consignadas en el acta de terminación consignadas en el acta del comité operativo No. 17 de 2016, toda vez que estas no fueron ratificadas y citados los compromisos de las partes al respecto.

Según auditoría se pudo determinar que el valor ejecutado no es el consignado en el acta de liquidación por \$2.776.172.636,73 ni el que arrojaría la resta correcta de las partidas en \$2.022.786.095,91, sino la suma de \$1.881.883.929.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Frente a los conceptos que deberían presentar el acta de liquidación, la ERU y la SDHT aportaron acta de comité operativo No 5 de octubre 16 de 2013, en que los integrantes del mismo aprobaron entre otros aspectos, que:

“...La ERU llevará un control estricto de los recursos asignados como gastos pre operativos de Convenio, y se realizará el prorrateo de los \$2.000 millones de los recursos separados para inversiones pre operativas, y se cargarán a cada uno de los proyectos de acuerdo con la participación de cada uno de ellos en los patrimonios derivados de cada proyecto...”.

Tal como se puede observar, las partes del convenio 200 de 2012 acordaron que la ERU establecería los costos invertidos por concepto a cada proyecto, y sin embargo estos no fueron incorporados al acta de liquidación y a la fecha no los ha aportado ni a la Contraloría de Bogotá ni a la SDHT.

De otra parte, la SDHT aportó el oficio No. 2-2017-51986 del 05 de julio de 2017 con radicado ERU sin número de julio 7 de 2017 en donde presenta una serie de argumentos por los cuales soporta su solicitud de aclaración y complementación del contenido del acta de terminación anticipada y liquidación del convenio No. 200 de 2012, dentro de los cuales se encuentran, que:

- No se contemplaron dentro de la misma las consideraciones y planteamientos efectuados por la SDHT en el acta No. 17 del comité operativo de septiembre 27 de 2017.
- No se cuantificaron ni transfirieron al Fideicomiso los aportes en especie generados con la ejecución del convenio.
- La liquidación no contiene un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios.
- Plantean la viabilidad jurídica de realizar la aclaración y complementación del acta de liquidación.
- Reconocen que los valores consignados en el acta de liquidación no corresponden a la realidad de la ejecución del convenio y presentan un valor objeto de conciliación de \$2.029.704.322.
- Consideran que las operaciones realizadas por la ERU posterior a la suscripción del acta de liquidación demuestran la inexactitud de la misma, lo cual soporta la necesidad de la aclaración y complementación.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

2.1.3.27.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal: Por el pago de \$1.881.883.929 en 59 contratos suscritos en cumplimiento del Convenio 200 de 2012, sin la entrega de productos que permitieran la generación de 1965 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie:

El convenio 200 de diciembre 20 de 2012 suscrito con la Empresa de Renovación Urbana – ERU, tuvo como objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana.

Valor total del convenio \$34.000.000.000.

En la cláusula tercera. Destinación de los recursos, se pactó:

“Los recursos podrán ser destinados a la elaboración de estudios, diseños, licencias, adquisición de suelo y obras de urbanismo para el desarrollo de proyectos que incluyan vivienda de interés prioritario mediante los procedimientos establecidos en los capítulos VII y VIII de la ley 388 de 1997 o mediante la asociación con propietarios y/o constructores con base en lo previsto en el artículo 36 de la misma ley, en concordancia con lo establecido en el literal b del artículo 4 del Decreto Distrital 539 de 2012, en el marco de las demás disposiciones legales y normas distritales, especialmente en los proyectos de “San Bernardo”, y/o “Comuneros”, sin perjuicio que los recursos se puedan destinar en otros proyectos de renovación urbana.

Los subsidios en especie generados a partir de la aplicación del presente convenio serán utilizados de manera complementaria con los subsidios familiares de vivienda otorgados por el gobierno nacional.”.

En la cláusula quinta. Obligaciones de las partes, se pactó:

“5.2. ERU”:

“5.2.5. Estructurar proyectos integrales que incluyan 1.965 viviendas de interés prioritario mediante mezcla de usos u oferta de suelos para traslado de porcentajes obligatorios de VIP en las distintas modalidades que establece el artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Humana 2012-2016 y el decreto que lo reglamente. Lo anterior sin perjuicio de que se autorice la realización de urbanismo.”.

Una Contraloría aliada con Bogotá

De conformidad con el artículo 6 del Decreto Distrital 539 de noviembre 23 de 2012, “*Por el cual se reglamenta el subsidio distrital de vivienda en especie en el marco del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas Para Bogotá D.C. 2012 - 2016 - Bogotá Humana*”, el valor del subsidio distrital de vivienda en especie fue establecido entre 18 y 26 salarios mínimos legales mensuales. Para la adquisición de vivienda este se estableció en 26 SMLMV.

Verificados los estudios previos realizados por la SDHT que se encuentran en los folios del 1 al 7 de la carpeta del Convenio “*ESTUDIOS PREVIOS*” de noviembre 30 de 2012, con el fin de establecer la forma en que se determinó el valor del convenio, se encontró que:

“8. ANALISIS QUE SOPORTAN EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO:

8.1. Variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación, tales como estudio de mercado.

Valor promedio establecido para cada Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, es decir, quince millones de pesos (\$15.000.000) m/cte., teniendo en cuenta un IPC de 5,5% para la vigencia fiscal 2013.”.

Tal como se puede observar, los estudios previos carecen de los cálculos realizados por la SDHT que lo llevaron a establecer el valor del convenio.

Producto de la ejecución del convenio 200 de 2012, la ERU suscribió un total 59 contratos por la suma de \$3.111.676.840, de los cuales aplicó recursos al convenio en mención, por la suma \$1.926.366.290 y giró \$1.881.883.929, liberando el saldo de \$44.482.361, así:

**CUADRO 41
CONSOLIDADO POR TIPO DE CONTRATOS SUSCRITOS CON LOS RECURSOS
APORTADOS POR LA SDHT AL CONVENIO 200 DE 2012**

En Pesos \$

TIPOLOGIA DE LOS CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATOS	VALOR TOTAL DE LOS CONTRATOS INCLUIDO EL IVA	VALOR DEL CONTRATO APLICADO AL CONVENIO 200 DE 2012	VALOR TOTAL PAGADO APLICADO AL CONVENIO 200 DE 2012
Apoyo jurídico	8	516.968.875	270.510.251	270.508.665
Apoyo en arquitectura	7	448.769.688	363.160.024	347.103.704
Apoyo en cartografía	4	348.399.920	177.637.376	177.637.376
Apoyo en componente comercial	3	179.401.728	114.661.478	114.661.478
Apoyo en elaboración de avalúos	1	200.000.000	0	0
Apoyo en estructuración financiera	2	132.011.520	106.429.920	106.429.650
Apoyo en gestión de suelo y adquisición de predios	6	260.627.486	139.787.802	124.445.004

Una Contraloría aliada con Bogotá

TIPOLOGIA DE LOS CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATOS	VALOR TOTAL DE LOS CONTRATOS INCLUIDO EL IVA	VALOR DEL CONTRATO APLICADO AL CONVENIO 200 DE 2012	VALOR TOTAL PAGADO APLICADO AL CONVENIO 200 DE 2012
Apoyo en gestión social	13	376.788.360	238.140.921	237.997.078
Apoyo en Ingeniería	4	252.388.274	217.582.514	216.834.897
Apoyo en topografía	2	127.409.540	111.272.324	111.272.324
Apoyo en trámites administrativos	7	171.416.176	89.688.407	89.688.407
Apoyo en Urbanismo	2	97.495.273	97.495.273	85.305.346
TOTAL GENERAL	59	3.111.676.840	1.926.366.290	1.881.883.929

Fuente: Oficios Eru Nros: 20171100028091 de mayo 26 de 2017, 20174200032561 de Junio 21 de 2017 dentro de los cuales se remitieron los soportes y archivos magnéticos "RESPUESTA TESORERIA SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$2.000.000.000", "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$32.000.000.000" y "SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONV 200 EJECUCIÓN \$34.000.000.000".

Oficio SDHT No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017.

Elaboró: Equipo Auditor.

De otra parte, según 10 informes de las gestiones adelantadas por la ERU por el periodo enero de 2014 a febrero de 2015 (No aportaron los correspondientes al periodo marzo de 2015 a agosto de 2016) remitidos mediante oficio No. 20174200032561 de junio 21 de 2017, el "DOCUMENTO DE JUSTIFICACIÓN SOBRE LA NO VIABILIDAD DE LOS PROYECTOS EN EL MARCO DE LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS PROVENIENTES DEL CONVENIO 200 DE 2012" (sin fecha de elaboración) remitido por la SDHT mediante oficio No. 2-2017-47683 de junio 21 de 2017, el Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo 200 de 2012 y el acta de terminación anticipada y de liquidación de mutuo acuerdo del convenio 200 de 2012, se encontró que los giros efectuados con ocasión a la ejecución de los 59 contratos fueron aplicados a actividades de los siguientes proyectos de vivienda:

- San Bernardo Etapa 1 – Plan Parcial.
- San Bernardo Carrera 10.
- Estación Central etapa 3.
- Grasco.
- Sans Facón.
- Lotes SDHT.
- Lotes de oportunidad.
- Alameda.
- Comuneros.
- Plaza de la Democracia.
- Nuevas Zonas.
- Triangulo de Fenicia.
- Lotes Aislados

- Estación intermedia Primera de Mayo.
- Bosque Popular – Ciudadela del Buen Vivir.

En estos documentos se presentan los argumentos por los cuales después de 3 años y 6 meses de haberse suscrito el acta de inicio del convenio y de haberse girado \$1.881.883.929, se dio la NO VIABILIDAD de la totalidad de estos proyectos.

Dentro la ejecución de estos contratos se enunció la entrega para algunos proyectos de vivienda, productos tales como:

- Documento del perfil y/o diagnóstico preliminar.
- Modelaciones arquitectónicas y urbanísticas.
- Modelaciones Financieras.
- Elaboración de Planos con valores de avalúo catastrales y estudio de tradición de los predios de San Bernardo, Estación Central y Grasco.
- Estudio y clasificación de determinantes con el fin de iniciar la adquisición de predios del sector San Bernardo.
- Presupuestos de obra.
- Solicitud de determinantes para la formulación del Plan Parcial – San Bernardo y Formulación Plan Parcial.
- Perfil preliminar del Proyecto Primero de Mayo.
- Para el caso particular del Proyecto San Bernardo se efectuaron levantamientos topográficos por la suma de \$104.205.700.
- Cuadro avance de Fichas Censales de San Bernardo.

Es de citar que debido a que los contratos suscritos, ejecutados y pagados no tenían dedicación exclusiva en cumplimiento del convenio 200 de 2012 y que sobre estos no se parametrizaron los proyectos sobre los cuales generarían los productos y a que más del 90% de estos se formularon como de “Apoyo”, no fue viable para el equipo auditor establecer los productos generados y los costos de los mismos para cada proyecto.

Por lo anterior, mediante oficio No. 120300-055 de junio 15 de 2017 con radicado No. 1-2017 - 46229 se solicitó entre otros a la SDHT informar:

“1.2. Valor ejecutado por proyecto de vivienda, para cada uno informar.

- *Nombre del proyecto.*
- *Informar si se otorgó o no viabilidad para su ejecución y las razones (Aportar soportes).*
- *Estado actual del proyectos de vivienda.*

Una Contraloría aliada con Bogotá

- Valor ejecutado.
- Productos recibidos.

2. Por proyecto de vivienda, informar los productos recibidos que fueron utilizados o serán utilizados para la ejecución de los proyectos y su costo.”

Ante lo cual la Secretaria Distrital del Hábitat mediante oficio No. 2-2017 - 47683 de junio 21 de 2017, respondió:

Respuesta numeral 1.2: “Respuesta: Sobre este punto se brinda respuesta parcial, en el entendido que mediante Oficio No. 2-2017-46443 se le dio traslado a la ERU para la atención del presente requerimiento. Por lo que de la información que reposa en el expediente de la Secretaría Distrital del Hábitat, se refiere a lo siguiente:

- Nombre del proyecto: De acuerdo a lo contemplado en el Convenio los proyectos que hacían parte del desarrollo propuesto era: - Sector San Bernardo y San Bernardo Carrera 10, Estación Central, - Primera de mayo, - Grasco y San Facón, - Bosque Popular. Además de lo anterior, se incluyó el estudio de viabilidad de 22 predios (Lotes de oportunidad).
- Informar si se otorgó o no viabilidad para su ejecución y las razones (aportar soportes): Al respecto, debe tomarse en cuenta las consideraciones expuestas y consignadas en el acta del Comité Operativo del 20 de septiembre de 2016 y el informe de no viabilidad de los proyectos en el marco de la utilización de recursos provenientes del Convenio 200 de 2012 (Ver Anexo No. 6).
- Estado Actual de los proyectos de vivienda: No hay proyectos de vivienda en razón a la terminación anticipada del Convenio en los términos ya conocidos por el ente de control.”.
- “Productos recibidos: Se atiende con ocasión del traslado de la ERU mediante Oficio No. 2-2017- 46443, quien en su labor de supervisión de los contratistas vinculados fue quien recibió a satisfacción los productos entregados por estos, para el efecto se hace remisión al cuadro Anexo No. 3 y se aportan los contratos celebrados en cd adjunto – Carpeta – Contratos Convenio 200 de 2012 (Ver Anexo No. 4).”.

Respuesta numeral 2: “Respuesta: Para dar respuesta al punto planteado, es importante hacer remisión a la Cláusula Tercera del Convenio que trata de la “DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS”. En la mencionada disposición quedó establecido por las partes que los recursos podrían ser destinados a los Proyectos “San Bernardo” y/o “Comuneros sin perjuicio que los recursos se puedan destinar en otros proyectos de renovación urbana”.

Quiere decir lo anterior, que si bien en la fase previa de estudios y diseños estaban contemplados los proyectos “San Bernardo” y “Comuneros”, no existía la limitación para que la ERU utilizara los recursos en la fase previa de otros proyectos de Renovación como en efecto sucedió.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En ese orden de ideas, tal como se observa en los contratos de prestación celebrados para realizar la fase previa, en el Parágrafo Segundo de la Cláusula Segunda del Convenio se menciona que estos recursos ingresaron al presupuesto de gastos de inversión rubro 3-4-1-14-01-15-31 “Semilleros de Proyectos de Renovación Urbana”, en el marco del Plan de Desarrollo Distrital de la administración anterior, por lo que los productos y estudios de los contratistas aplicaron para la totalidad de los proyectos que conforman el semillero de proyectos y no es posible en este momento discriminar el producto de forma individualizada, tal como lo menciona la solicitud.”.

Tal como se puede observar, a la fecha la SDHT no estableció los productos recibidos por proyecto de vivienda, los costos de cada uno de ellos, ni cuáles de ellos podrían ser utilizados para la ejecución de proyectos de vivienda futuros. Pese a todo lo anterior, al dar por terminado el Convenio 200 de 2012: No se obtuvo ningún instrumento de planeamiento y desarrollo urbano, no se efectuó la adquisición de ningún predio, ni se obtuvo viabilidad de ningún proyecto.

Es de resaltar que al terminar el convenio se cancelaron por inviables todos los proyectos por lo cual se infiere que ninguno de estos tendrá continuidad.

Así mismo, se evidencia que luego del giro de \$1.881.883.929, la SDHT no dio cumplimiento a la meta 11 “Generar 66.718 Subsidios en especie para hogares, en proyectos de vivienda de Interés prioritario” del Proyecto 488 del Plan de Desarrollo “BOGOTÁ HUMANA”, relacionado con el otorgamiento y ejecución de los 1.965 Subsidios para la adquisición de Vivienda en especie que dieron lugar a la suscripción del Convenio 200 de 2012, al no tener ningún hogar beneficiario producto de la ejecución de este convenio.

El pago de estos \$1.881.883.929 a salarios del año 2016 correspondería a 105 SDVE que no se materializaron en hogares beneficiarios, tal como se presenta a continuación:

CUADRO 42
EQUIVALENCIA DE LOS PAGOS DEL CONVENIO 200 DE 2012 SIN REPORTAR HOGARES BENEFICIARIOS

En Pesos \$	
CONCEPTO	CUANTÍAS
VALOR PAGADO DEL CONVENIO 200 DE 2012	1.881.883.929,00
SALARIO MINIMO LEGAL DE 2016	689.454,00
NUMERO DE SMMLV DE CADA SDV PARA ADQUISIÓN DE VIP	26
VALOR EN PESOS DE CADA SDV PARA ADQUISIÓN DE VIP	17.925.804,00
NUMERO DE SDV QUE SE HUBIERAN OTORGADO	105

Elaboró: Equipo Auditor

Sea del caso recordar, que los contratos estatales deben corresponder a actos correctamente diseñados, planeados, acorde a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; es decir, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el resultado de la improvisación, razón por la cual en todos ellos se impone el deber de observar y aplicar los principios de economía, planeación y responsabilidad. Al respecto el Consejo de Estado ha expresado: *“El principio de economía pretende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad” (...). Este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...). En efecto, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. (...) El principio de responsabilidad, impone al servidor público la rigurosa vigilancia de la ejecución del contrato, incluida la etapa precontractual, por cuanto atribuye la obligación de realizar evaluaciones objetivas sobre las propuestas presentadas, de acuerdo con los pliegos de condiciones efectuados con anterioridad.” (...)*⁵⁶

Para cumplir con estos principios de economía, planeación y responsabilidad deben observarse parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia puesto que así se aseguran la prestación de los servicios públicos y la preservación de los recursos del Estado.

En el caso que nos ocupa, se produjo un daño al patrimonio público, pues está demostrado, el haberse desembolsado unos recursos, causando con ello un menoscabo, disminución y perjuicio, pues no se obtuvo la generación de ningún subsidio de vivienda. Esta situación se origina por la falta de verificación oportuna en el cumplimiento de las obligaciones consagradas para los supervisores, lo cual trae como consecuencia que con los recursos invertidos por la entidad no se logren los cometidos estatales.

Con base en lo anterior se evidencia **un presunto detrimento Patrimonial Distrital por la suma de \$1.881.883.929**, al no contar con productos habilitados para la ejecución de los proyectos de vivienda, conducta que está enmarcada en el artículo 6 de la Ley 610 de 2002.

La anterior conducta puede estar inmersa en las causales de falta disciplinaria consagradas en el numeral 1 del artículo 34 de Ley 734 de 2002, así como una infracción a los principios de planeación, economía y responsabilidad, establecidos

⁵⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de Enero 31 DE 2011. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ. Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767).

en los numerales 4 y 12 del artículo 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta de la ERU:

Mediante oficio No. 20171100036111 de julio 12 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 1-2017-16147 de julio 12 de 2017 la administración de la ERU presentó respuesta a las observaciones y aportó 15 CDs. Para este caso manifestó, que:

“Tal y como lo manifestamos anteriormente, a la luz del convenio interadministrativo 200 de 2012, la ejecución de los recursos por actividades vinculadas en la etapa pre operativa del proyecto, no es contraria al objeto contractual del mismo, ya que, para poder viabilizar los proyectos eran necesarios los estudios jurídicos, técnicos y financieros.

Adicionalmente, estos recursos se ejecutaron con la autorización por parte de la SDHT, tal como quedó consignado en el acta de comité operativo No 5 del citado convenio.

Así las cosas, al no existir la obligación convencional en cabeza de la empresa de devolver los recursos ejecutados en la etapa pre operativa cuando los proyectos no se realizaran, podemos decir que, dentro de la estructura de costos del convenio esta situación estaba prevista, ya que, tal y como lo mencionamos anteriormente, del valor del convenio se destinó una parte para los estudios, productos que si fueron entregados en los informes técnicos y financieros presentados periódicamente a la SDHT, los cuales adjuntamos a este escrito.

Con anterioridad a la terminación anticipada y liquidación del convenio, la empresa en los análisis jurídicos que realizó de lo establecido y ejecutado a la luz del convenio, solicitó concepto legal, en el sentido de establecer si existía o no obligación para la empresa de devolver los recursos, llegándose a las siguientes conclusiones:

“a) A la luz del objeto del convenio inter-administrativo 200 de 2012, la utilización de los recursos para actividades vinculadas a la etapa pre-operativa del proyecto, no es contraria al objeto contractual del mismo.

b) La utilización de recursos por parte de la ERU –tal como reporta los antecedentes anotados-, fue autorizada con la intervención directa por parte de la SDHT, tal como da cuenta el acta de comité operativo No 5 del citado convenio. En este Comité intervinieron, entre otros, la Secretaria del Hábitat (e), el Sub-secretario de Gestión Financiera, la Directora de Gestión Corporativa, la Sub-secretaria de Coordinación Operativa, la Sub-secretaria Jurídica, y el Subdirector de Operaciones, todos ellos de la SDH.

c) Por lo anterior, y además en razón de la estructura de manejo y administración de tales recursos, sobre la ERU no pesa obligación para que deba re-embolsar los recursos utilizados en la fase pre-operativa del proyecto a que se refiere el Convenio Inter-

Una Contraloría aliada con Bogotá

administrativo 200/12. No existe título contractual o legal (o de orden de autoridad judicial) que imponga tal obligación.

d) El régimen legal y convencional aplicable a la destinación de los recursos ejecutados, no prevé la existencia de condición resolutoria que implique o conlleve la obligación de reembolso de recursos ya ejecutados en la fase pre-operativa del convenio.
(...)

f) Los cuestionamientos sobre la decisión de gasto de los recursos o sobre su presunta indebida aplicación para actividades no autorizadas por la ley apuntan a cuestionar la legalidad del Convenio Interadministrativo y no de la decisión de gasto.” (...) Subrayado fuera de texto.

Así las cosas, para la empresa la ejecución de los recursos estaba permitida a la luz del convenio, y por ello celebró y ejecutó los 59 contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión. Los pagos realizados se encuentran soportados en los informes de actividades que realizó cada uno de los contratistas, y que finalmente dieron como resultado los productos que se presentaban a la SDHT de manera periódica.

En ese sentido, remitimos en este oficio la copia de las actas de recibo final de cada uno de los contratos, en la cual se relacionan las actividades y productos realizados, y así mismo se adjunta en CD los soportes de cada una de esos productos.

Por lo anteriormente expuesto, se solicita que esta **observación no se configure como Hallazgo.**”.

En su respuesta la ERU manifiesta, que: “Tal y como lo manifestamos anteriormente, a la luz del convenio interadministrativo 200 de 2012, la ejecución de los recursos por actividades vinculadas en la etapa pre operativa del proyecto, no es contraria al objeto contractual del mismo, ya que, para poder viabilizar los proyectos eran necesarios los estudios jurídicos, técnicos y financieros.

Adicionalmente, estos recursos se ejecutaron con la autorización por parte de la SDHT, tal como quedó consignado en el acta de comité operativo No 5 del citado convenio.”:

Analizados los documentos y los soportes aportados, se encuentra que en el acta de Comité Operativo No 5 de octubre 16 de 2013, los integrantes del mismo aprobaron entre otros aspectos, que:

“El Dr. Marín comenta que la ERU considera de gran importancia no solo la estructuración técnica y financiera de los proyectos, sino una estructuración comercial, teniendo en cuenta que estos proyectos van a ser desarrollados principalmente por el sector privado, por lo que deben ser atractivos para facilitar su vinculación.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Comenta también que las personas que se contraten con recursos del convenio 200, solo podrán trabajar en dicho convenio, acogiéndose a la recomendación de la Contraloría para lo cual se establece la siguiente discriminación de recursos del Convenio:

a. \$2.000 millones de pesos para costos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos, que incluyen la contratación del personal idóneo requerido desde la ERU. Estos costos posteriormente se transfieren al Fideicomiso como aportes en especie.

b. \$32.000 millones de pesos que se aportaran al Fideicomiso matriz que serán destinados a la contratación de estudios específicos y para la adquisición de suelo.

La ERU llevará un control estricto de los recursos asignados como gastos pre operativos de Convenio, y se realizará el prorateo de los \$2.000 millones de los recursos separados para inversiones pre operativas, y se cargarán a cada uno de los proyectos de acuerdo con la participación de cada uno de ellos en los patrimonios derivados de cada proyecto...”.

Tal como se puede observar, las partes e integrantes del Comité Operativo del convenio 200 de 2012 acordaron que la suma de \$2.000.000.000 serían destinados para asumir los costos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos, los cuales no fueron parametrizados y/o identificados en dicha acta. Así mismo, no aportaron dentro de esta acta, la modelación, viabilidad o estructuración financiera total y por proyectos que los llevo a establecer en \$2.000.000.000 el valor de estos costos pre operativos y su impacto dentro del valor total del convenio.

Dentro de esta acta se aprobó que la ERU establecería los costos invertidos por concepto a cada proyecto, y sin embargo estos no fueron incorporados dentro del acta de liquidación y a la fecha no los ha aportado ni a la Contraloría de Bogotá ni a la SDHT.

Por lo anterior, los argumentos aportados no son de recibo para este Ente de Control.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Mediante oficio No. 2-2017-54714 de julio 13 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 1-2017-16278 de julio 13 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para esta observación apporto los folios del 4.682 al 4725. Para este caso manifestó, que:

“La Secretaría no acepta la observación formulada. Para exponer las razones fácticas y jurídicas en las que se funda su no aceptación, a continuación se procede a transcribir las

Una Contraloría aliada con Bogotá

conclusiones del equipo auditor contenidas en el informe preliminar frente a esta observación, a fin de pronunciarse sobre ellas de forma detallada.

Las conclusiones que fundamentan la presente observación, son:

(...) a la fecha la SDHT no estableció los productos recibidos por proyecto de vivienda, los costos de cada uno de ellos, ni cuáles de ellos podrían ser utilizados para la ejecución de proyectos de vivienda futuros. Pese a todo lo anterior, al dar por terminado el Convenio 200 de 2012: No se obtuvo viabilidad en ningún proyecto.

Es de resaltar que al terminar el convenio se cancelaron por inviables todos los proyectos por lo cual se infiere que ninguno de estos tendrá continuidad. Así mismo se evidencia que luego del giro de \$1.881.883.929, la SDHT no dio cumplimiento a la meta 11 "Generar 66.718 Subsidios en especie para hogares, en proyectos de vivienda de Interés Prioritario" del Proyecto 488 del Plan de Desarrollo "BOGOTÁ HUMANA", relacionado con el otorgamiento y ejecución de los 1.965 Subsidios para la adquisición de Vivienda en especie que dieron lugar a la suscripción del Convenio 200 de 2012, al no tener ningún hogar beneficiario producto de la ejecución de este convenio. El pago de estos \$1.881.883.929 a salarios del año 2016 correspondería a 105 SDVE que no se materializaron en hogares beneficiarios (...).

(...) Sea el caso recordar, que los contratos estatales deben corresponder a actos correctamente diseñados, planeados, acorde a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; es decir, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el resultado de la improvisación, razón por la cual en todos ellos se impone el deber de observar y aplicar los principios de economía, planeación, y responsabilidad.

(...) Para cumplir con estos principios de economía, planeación y responsabilidad deben observarse parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia puesto que así se aseguran la prestación de los servicios públicos y la preservación de los recursos del Estado.

En el caso que nos ocupa, se produjo un daño al patrimonio público, pues está demostrado, el haberse desembolsado unos recursos, causando con ello un menoscabo, disminución y perjuicio, pues no se obtuvo la generación de ningún subsidio de vivienda. Esta situación se origina por la falta de verificación oportuna en el cumplimiento de las obligaciones consagradas para los supervisores, lo cual trae como consecuencia que con los recursos invertidos por la entidad no se logren cometidos estatales.

Con base en lo anterior se evidencia un presunto detrimento Patrimonial Distrital por la suma de \$1.881.883.929, al no contar con productos habilitados para la ejecución de los proyectos de vivienda, conducta que está enmarcada en el artículo 6 de la Ley 610 de 2002.

Una Contraloría aliada con Bogotá

La anterior conducta puede estar inmersa en las causales de falta disciplinaria consagradas en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, así como una infracción a los principios de planeación, economía, y responsabilidad, establecidos en los numerales 4 y 12 del artículo 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011. (...).

Señalado lo anterior, es pertinente mencionar que en el Convenio No. 200 de 2012, tal como lo describe el equipo auditor, se pactó:

“(...)

El convenio 200 de diciembre 20 de 2012 suscrito con la Empresa de Renovación Urbana – ERU, tuvo como objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana.

Valor total del convenio \$34.000.000.000.

En la cláusula tercera. Destinación de los recursos, se pactó:

“Los recursos podrán ser destinados a la elaboración de estudios, diseños, licencias, adquisición de suelo y obras de urbanismo para el desarrollo de proyectos que incluyan vivienda de interés prioritario mediante los procedimientos establecidos en los capítulos VII y VIII de la ley 388 de 1997 o mediante la asociación con propietarios y/o constructores con base en lo previsto en el artículo 36 de la misma ley, en concordancia con lo establecido en el literal b del artículo 4 del Decreto Distrital 539 de 2012, en el marco de las demás disposiciones legales y normas distritales, especialmente en los proyectos de “San Bernardo”, y/o “Comuneros”, sin perjuicio que los recursos se puedan destinar en otros proyectos de renovación urbana.

Los subsidios en especie generados a partir de la aplicación del presente convenio serán utilizados de manera complementaria con los subsidios familiares de vivienda otorgados por el gobierno nacional.”

En la cláusula quinta. Obligaciones de las partes, se pactó:

“5.2. ERU”:

“5.2.5. Estructurar proyectos integrales que incluyan 1.965 viviendas de interés prioritario mediante mezcla de usos u oferta de suelos para traslado de porcentajes obligatorios de VIP en las distintas modalidades que establece el artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Humana 2012-2016 y el decreto que lo reglamente. Lo anterior sin perjuicio de que se autorice la realización de urbanismo.” (...)

Una Contraloría aliada con Bogotá

Así mismo los numerales siguientes de la cláusula quinta, señalan a cargo de la ERU, las siguientes obligaciones:

“5.2.3. Garantizar en forma oportuna y eficiente los recursos humanos, técnicos y logísticos requeridos para el cumplimiento del objeto y de las obligaciones del presente convenio.

5.2.7 Presentar **informes mensuales a la SDHT de seguimiento presupuestal, de gestión y de ejecución para los contratos** y convenios que se desprendan del presente convenio...

5.2.8 Suscribir los convenios y/o contratos necesarios para dar cumplimiento al objeto del presente convenio.

5.2.12 Constituir fiducias para el manejo de los recursos del presente convenio cuando sean necesarias,

5.2.13 **Abrir una cuenta de ahorros en una entidad del sector financiero con el fin de garantizar el manejo de los recursos previo a la constitución de la respectiva Fiducia**”. (Negrita propia).

(Ver anexo 32 – Convenio y prórrogas).

Como se evidencia de lo anterior, la SDHT al momento de la suscripción del convenio 200 definió la destinación de los recursos que la ERU en el marco de su **función de estructurador de proyectos** podría ejecutar en la producción de Vivienda de Interés Prioritario – VIP, mencionando que los “recursos podían ser destinados a la elaboración de estudios, diseños, licencias, adquisición de suelo y obras de urbanismo para el desarrollo de proyectos que incluyan vivienda de interés prioritario”; así mismo quedó establecido en el convenio, que correspondía a la ERU, administrar de manera correcta los recursos asignados, así como llevar de manera adecuada la planeación y la ejecución presupuestal de los proyectos contenidos en el convenio, tanto es así, que en decisión tomada por el Comité Operativo en sesión del día 16 de octubre de 2013, contenida en el Acta No. 5, las partes definieron que los estudios y diseños equivalentes a la suma de \$2.000.000.000 millones girados para la fase pre operativa a la ERU, serían transferidos como aportes en especie para ser administrados en el Fideicomiso “Proyectos Integrales ERU”, junto con los 32.000.000.000 que ya se encontraban girados a la fiducia, hecho que desde luego no se materializó. **(Ver anexo No.1).**

Reiterando lo ya descrito, y partiendo de la realidad contractual ya señalada, conforme a la cual la estructuración de los proyectos y la administración de los recursos inmersos en el Convenio estaban a cargo de la ERU, es esa entidad a la cual le corresponde hacer una descripción detallada de los productos por cada proyecto a desarrollar, así como rendir cuentas sobre la destinación dada a los recursos en administración, máxime cuando en múltiples ocasiones la supervisión del convenio designada por la SDHT le ha requerido sobre el particular.

Ahora bien, del análisis del expediente logra evidenciarse que desde el 26 de marzo de 2013, fecha del acta de inicio del Convenio, al primero de enero de 2016 (fecha de posesión del último Supervisor), los controles ejercidos por la SDHT fueron realizados en las sesiones de Comité Operativo, órgano decisorio creada al interior del convenio, en el marco del cual se exponían las acciones adelantadas respecto de la ejecución del convenio. Igualmente, se llevaron a cabo controles mediante requerimientos escritos y diferentes reuniones. El Subsecretario de Gestión Financiera fungía como Secretario de dicho de Comité.

Sobre el particular, a continuación se relacionan algunas de las actuaciones realizadas en el marco de la supervisión:

- ✓ Sesión de Comité Operativo del 6 de junio de 2013 Acta No. 1, el Supervisor solicitó entrega de cronogramas, el cual fue expuesto por la ERU en dicha sesión. **(Ver anexo No. 2).**
- ✓ Sesión de Comité del 22 de julio de 2013, Acta No. 2, el Supervisor solicitó exposición de las acciones adelantadas según cronograma expuesto en sesión de Comité anterior. **(Ver anexo No. 3).**
- ✓ Sesiones de Comité del 8, 9 y 13 de agosto de 2013, se hace revisión a planteamiento expuesto por la ERU mediante el radicado No. 1-2013-44040 del 22 de julio de 2013 en cual la ERU, solicitó a la Secretaría claridades sobre aspectos de planeación del proyecto.
- ✓ Sesión de Comité del 16 de octubre de 2013, Acta No. 5, el Supervisor requirió nuevamente sobre la necesidad de aportar cronogramas de ejecución actualizados. Dentro de los compromisos asumidos en dicha sesión de comité, se pacta remisión de dicho cronograma incluyendo presupuesto de ejecución de los dos mil millones (\$2.000.000.000). **(Ver anexo No. 1).**
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2013-06506 del 31 de enero de 2013, el Supervisor realizó requerimiento sobre cronogramas de ejecución.
- ✓ Sesión de Comité del 2 de enero de 2014 Acta No. 6, el Supervisor solicitó información sobre trámite de modificación al Convenio a lo que se informa estar en trámite en jurídica. **(Ver anexo No. 5).**
- ✓ Sesión de Comité del 20 de marzo de 2014, Acta No. 7, el Supervisor requirió a la ERU, la entrega oportuna de los informes de avance. **(Ver anexo No. 6).**
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2014-31486 del 13 de mayo de 2014, el Supervisor realizó requerimiento a la ERU, respecto del contenido de los informes de gestión bimestrales y el seguimiento a los rendimientos financieros.
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2014-54862 del 28 de agosto de 2014, el Supervisor requirió nuevamente se aporten oportunamente los informes de gestión previamente solicitados. **(Ver anexo No. 7).**
- ✓ Sesión de Comité del 4 de julio de 2014, Acta No. 9, el Supervisor requirió a la ERU que informe el estado de los contratos de prestación de servicios. **(Ver anexo No. 8).**
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2014-67314 del 14 de octubre de 2014, el Supervisor solicitó a la ERU presentación de propuesta detallada sobre el desarrollo de 100 unidades de vivienda VIP, así como el informe de seguimiento bimestral. **(Ver anexo No. 9).**

Una Contraloría aliada con Bogotá

- ✓ Sesión de Comité del 5 de agosto de 2014 Acta No. 10, de conformidad con lo expuesto por la ERU en la sesión, el Supervisor de la SDHT manifiesta que requirió se informe por escrito sobre la viabilidad de los proyectos. **(Ver anexo No. 10).**
- ✓ Mediante Memorando Interno del 24 de marzo de 2015, el Supervisor solicitó a la Dirección de Gestión Corporativa realización de Otrosí Modificatorio al Convenio. **(Ver Anexo No. 11).**
- ✓ Sesión de Comité del 30 de abril de 2015, Acta No. 12, el Supervisor propuso la realización de mesa técnica entre la SDHT y la ERU. **(Ver Anexo No. 12).**
- ✓ El 1 de junio de 2015, se delegó la supervisión a la Subdirectora de Recursos Privados mediante Memorando No. 3-2015-340071 del 1 de junio de 2015. **(Ver Anexo No. 13).**
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2015-44005 del 13 de julio de 2015, el Supervisor realizó solicitud de documentos con el fin de determinar la procedencia de modificación al convenio. **(Ver anexo No. 14).**
- ✓ Sesión de Comité del 7 de septiembre de 2015, Acta No. 13, el Supervisor recomendó no adicionar más recursos al convenio hasta que no esté proyectado en la ejecución con que se cuenta para la realización de los proyectos por fase. **(Ver anexo No. 15).**
- ✓ Sesión de Comité del 21 de septiembre de 2015, Acta No. 14, se aprobó por parte del Comité la prórroga del Convenio en el término de 24 meses. **(Ver anexo No. 16).**
- ✓ Mediante memorando sin fecha, visible a folio 934 del expediente del Convenio, reposa informe de la Supervisora delegada en el cual se solicitó prórroga del Convenio en 24 meses. **(Ver anexo No. 17).**
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2015-82405 del 30 de diciembre de 2015, la Supervisora delegada requirió la presentación de informes sobre destinación y asignación de recursos, así mismo solicitó modelaciones, índices de construcción y ocupación, cuadro de áreas y planimetrías. **(Ver anexo No. 18).**

Ahora bien, respecto de los actos de verificación ejercidos por la Supervisión ejercida por la SDHT desde el mes de enero de 2016, se indica que de acuerdo a la información que reposa en el expediente del convenio y demás gestiones realizadas por el último supervisor, los proyectos inmersos en éste, a la fecha de posesión en el cargo, tenían reporte de dificultades técnicas que hacían cuestionarse acerca de su continuidad y factibilidad, sobre todo por lo expresado por la ERU en sus últimos informes reportados, y el documento de inviabilidad.

Es importante señalar para el mes de enero de 2016, el convenio tenía 3 años de haber sido suscrito y no existía ningún proyecto asociado a la fase constructiva de las soluciones de vivienda contenidas en el objeto y alcance del convenio. Así las cosas, tal como reposa en el expediente a folio 1068 de la carpeta del convenio, el 4 de enero de 2016 la ERU presentó a la Secretaría “Documento de justificación sobre la no viabilidad de los proyectos en el marco de utilización de recursos provenientes del convenio 200” (folios 1028 al 1042 del expediente), donde se expone por parte de la Empresa en las conclusiones (...) como se evidenció en el presente documento, es de anotar que con las iniciativas realizadas y los proyectos estructurados durante la ejecución del convenio no se ha podido viabilizar la materialización de las unidades de vivienda prioritarias inicialmente establecidas. Esto aunado a que la zona en la cual se desarrollan los proyectos de renovación urbana es el Centro Ampliado y la ERU desde la firma del

Una Contraloría aliada con Bogotá

convenio no cuenta con la tierra para desarrollar los proyecto, se optó por no invertir los recursos del convenio en la adquisición de suelo, por cuanto con los resultados de las estructuraciones, esto no garantizaba la construcción de las viviendas, sólo el proceso de gestión de suelo en zonas habitadas, que en promedio el plazo para la gestión del mismo es de 18 a 24 meses. (...) Adicionalmente, no se considera viable dar continuidad con el Convenio, por cuanto los proyectos estructurados y avalados en el Otrosí de septiembre de 2015, tampoco se van a desarrollar contemplando la VIP, como consecuencia del cambio normativo. Que obliga a estructurar proyectos financieramente realizables”.

Así mismo, el informe del 4 enero de 2016, en el reporte de avance y ejecución menciona lo siguiente: **“La ERU con los \$2.000 millones de pesos realizó contratos para apoyo a la gestión, en la etapa pre operativa de Estructuración de los Proyectos de Renovación Urbana, que contemplan las estructuraciones técnicas, normativas, comerciales y financieras de las áreas de iniciativas posiblemente viables para el desarrollo de proyectos de renovación urbana integrales con mezcla de usos que permitieran el cumplimiento del objeto del convenio. (...)**

La ejecución de estos recursos fueron utilizados como capital de trabajo e invertidos en la suscripción de contratos de prestación de servicios, gastos financieros y gastos de menor cuantía efectuados a través de caja menor; a la fecha la ERU ha ejecutado presupuestalmente el valor de \$1.994.248.793.43” (...) (Negrita propia) (Ver anexo No. 20- Informe de justificación sobre la no viabilidad).

Igualmente, se recibió reporte de la Fiduciaria Central como administradora del Patrimonio Autónomo “Proyectos Integrales ERU”, en el cual informó sobre el saldo de los \$32.000.000.000, que con corte a enero de 2016, éste correspondía a un valor de \$31.896 millones, hecho que demostró disminución de recursos del aporte a capital del Patrimonio Autónomo constituido por ERU y administrado por la Fiduciaria Central, como se relaciona a continuación:

Valor patrimonial a 31 de enero de 2016*	
Aportes	\$ 32.000,00
Reintegros	\$ 0,21
Comisión Fiduciaria	\$ 103,75
GMF	\$ 0,44
Patrimonio al 30 de enero de 2016	\$ 31.896,02

* Cifras expresadas en millones de pesos.

Cuadro 1- Estado de saldos en Fiducia con corte al 31 de enero de 2016

Fuente: Subsecretaría de Gestión Financiera.

Con el panorama antes descrito e informado por la ERU en el documento de inviabilidad referido, el supervisor del convenio comenzó a revisar en detalle el desarrollo y ejecución del convenio, para lo cual se procedió a analizar los argumentos expuestos por el ejecutor, respecto de la inviabilidad de continuar con el Convenio, hecho que implicó

Una Contraloría aliada con Bogotá

revisar las situaciones mencionadas y realizar las recomendaciones que permitieran la toma de decisiones. Lo anterior en el marco de las funciones propias del supervisor que para esa fecha estaban consagradas en la Resolución No. 902 del 17 de septiembre de 2010. **(Ver anexo No. 21).**

Para el efecto, y una vez realizado el empalme correspondiente, se informa por parte de la supervisión, que han sido realizadas las siguientes acciones:

- ✓ Mediante Oficio No. 2-2016-11400 del 22 de febrero de 2016, el Supervisor realizó “Solicitud de información proyectos de Convenios”, así mismo solicitó incluir en las sesiones de Comité Fiduciarios de los proyectos, los informes fiduciarios. **(Ver anexo No. 22).**
- ✓ Se citó a sesión de Comité Operativo para el 07 de marzo de 2016, Acta No. 15, con el fin de recibir información completa sobre el estado técnico, financiero y jurídico del convenio, frente a lo cual la ERU confirma lo afirmado en su informe anterior respecto de la inviabilidad de ejecutar los proyectos, toda vez que a marzo de 2016 no había proyectos con posibilidad de ser estructurados en el plazo del convenio. Dentro de los compromisos de dicho comité se estableció que la ERU debía suministrar un informe detallado sobre la gestión del convenio que incluyera en detalle los aspectos técnicos y financieros, conforme a lo solicitado por la SDHT. Así mismo, se solicitaron desde la Secretaría que se presentaran argumentos para la liquidación del convenio de acuerdo con las consideraciones que la ERU venía exponiendo. **(Ver anexo 23).**
- ✓ En sesión del día 8 de abril de 2016, Acta No. 16, el Supervisor del convenio de la SDHT señaló “que de darse por terminado el convenio debe analizarse con rigor la utilización de los recursos de la SDHT depositados en la ERU y en el encargo fiduciario, cuyo monto total es de \$34.000 millones, que corresponden a 1.965 subsidios distritales de vivienda en especie (...)”. **(Ver anexo No. 24).**

En la misma sesión de Comité, frente al planteamiento realizado por el Supervisor de la SDHT, la ERU manifestó respecto del manejo de recursos (...) La “Directora comercial de la ERU, interviene para aclarar que el objeto de los contratos de prestación de servicios que se costearon con los \$2.000 millones del convenio, no se circunscribieron de manera individual a los 12 predios incluidos en el convenio. Así mismo señaló en relación a la destinación de los rendimientos financieros de los recursos del convenio para gastos operativos, pero que tal decisión fue revertida y que en consecuencia la totalidad de los rendimientos se reintegraron a la Secretaría Distrital de Hacienda.

En la misma sesión, el Supervisor señaló (...) “la preocupación que genera el hecho de que haya tomado la decisión de destinar los rendimientos financieros de los recursos del convenio manejados por la Fiduciaria para gastos operativos, como se desprende del acta de reunión No. 4 del 26 de septiembre de 2015, agrega que de conformidad con la información suministrada por la ERU, a diciembre de 2015 el patrimonio autónomo registraba rendimientos por valor de \$2.025 millones de pesos y gastos administrativos en una cifra cercana a los \$113 millones de pesos, estos últimos descontados de los \$32.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

millones de pesos que ingresaron a la fiducia, en razón a lo cual solicitó que la ERU suministre a la SDHT **una relación mes a mes de los rendimientos generados, los gastos administrativos y los giros realizados a la Tesorería del Distrito, todo ello con los respectivos soportes.** (Negrita propia).

Seguidamente reitera: (...) “que en caso de liquidación del convenio se evaluará la forma en que la ERU deberá **retornar la totalidad de los recursos colocados por la Secretaría Distrital de Hábitat en el convenio**”. (Negrita propia).

Finalmente, dentro de los compromisos de la sesión se estableció que “la ERU debe enviar a la SDHT un informe detallado sobre los productos que resultaron de la contratación, derivada de los recursos del convenio; se solicita que el informe fiduciario refleje el movimiento mensual y el saldo a la fecha de los recursos: rendimientos financieros, giros realizados a la Secretaría de Hacienda, pago por gastos administrativos de la fiduciaria, con los respectivos soportes”.

Por último, se expresó que la ERU, debía detallar la información con base en la cual sostenía la imposibilidad de seguir adelante con el Convenio, la cual debía ser presentada a consideración del Comité, para efectos de motivar la decisión de liquidar el convenio.

- ✓ Mediante Oficio No. 2-2016-25906 del 13 de abril de 2016, el Supervisor, en el marco de seguimiento del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, solicitó nuevamente a la ERU, remisión de información respecto del manejo de recursos del Convenio 200 de 2012, donde indiquen – Giro de recursos, rendimientos financieros, costos administrativos, giros de rendimientos financieros, costos administrativos, giro de rendimientos a la tesorería, soportes de reportes fiduciarios. **(Ver anexo No. 25).**
- ✓ Mediante Oficio No. 2-2016-28984 del 22 de abril de 2016, el Supervisor realizó a la ERU, reiteración a solicitud de información técnica, jurídica y financiera del Convenio 200 de 2012. Además de los informes periódicos, se requirió concretamente “informe detallado sobre la contratación derivada de los recursos del convenio, sus objetos contractuales y el producto entregado por cada uno de los contratistas, acompañado del soporte de la ejecución presupuestal emitida por la PREDIS con los años donde se realizó la contratación”. **(Ver anexo No. 31).**

Sobre esta solicitud se resalta que a la fecha de la presente respuesta, la ERU no satisfizo plenamente las múltiples solicitudes y requerimientos, ya que si bien aportó las copias de los contratos de prestación de servicios, al día de hoy no se han recibido productos a satisfacción.

- ✓ Mediante Oficio No. 2-2016-44035 del 16 de junio de 2016, el Supervisor realizó a la ERU “SOLICITUD DE INFORMACIÓN CONVENIO INTERADMINSITRATIVO NÚMERO 200 DE 2012 SDHT- ERU REITERACIÓN COMUNICACIONES 2-2016-25906, - 2-2016-8984”. **(Ver anexo No. 26).**

Una Contraloría aliada con Bogotá

Finalmente, cuando la ERU dio respuesta parcial a las solicitudes de información realizadas por la SDHT y contando la Supervisión con la información financiera consolidada al 30 de junio de 2016, y ante la necesidad de terminar y liquidar el Convenio debido a que los recursos continuaban en la Fiducia generando cobros y gastos a cargo de éstos, y con las reiteradas observaciones acerca de la inviabilidad del convenio y sus proyectos asociados, se procedió a dar inicio al trámite de terminación del Convenio, con el fin de preservar los recursos que se encontraban en la fiducia, y así evitar que se pudieran seguir generando gastos cuando ya no era procedente continuar con el convenio. El trámite de terminación del convenio contó con los siguientes hitos:

- ✓ Se procedió a citar a sesión de Comité Operativo para el 20 de septiembre de 2016, Acta No. 17 (**ver anexo No. 27**), donde se realizó trazabilidad del convenio desde su suscripción en el año 2012 y se definió una postura a partir de lo evidenciado por la supervisión dada la dificultad en la estructuración de los proyectos que hacían que para esa época (2016) no se vislumbraran proyectos que generaran VIP al corto plazo. Para el efecto, en dicho comité las partes acordaron:

“(…)

3. Revisión de la propuesta de terminación del convenio 200 de 2012.

En anteriores reuniones sostenidas entre la SDHT y ERU durante el presente año, se discutió cuál debería ser la forma de liquidar los recursos del convenio 200 de 2012 en consideración a que se habían invertido-previa aprobación del Comité Operativo-Dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) para atender gastos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos.

La SDHT, con base en el objeto y alcance para el que se suscribió el Convenio, ha manifestado que en caso de terminación, la ERU debe devolver la totalidad de los recursos, esto es, treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) pues la finalidad y destinación de los recursos estaba atada a la entrega de subsidios distritales de vivienda en especie. Esta argumentación se sustenta, además, en lo decidido por el Comité Operativo en reunión del 13 de octubre de 2013 en donde se estableció que los –dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) de costos pre operativos se transferirían al fideicomiso como aportes en especie.

Por su parte, la ERU, teniendo en cuenta que: 1) El marco que define el alcance de las obligaciones y utilización de los recursos se encuentra establecido en el Convenio; 2) La Cláusulas tercera del convenio establece que los recursos previstos podrían ser ejecutados en la “elaboración de los estudios diseños y licencias que se requieran”; 3) La utilización de los recursos para actividades vinculadas a la etapa precontractual de proyecto, es conforme al objeto del convenio; 4) No existe una obligación de resultado a cargo de la ERU en relación con una garantía de ejecución de los proyectos objeto de estructuración; 5) No existe bajo el convenio una obligación a cargo de la ERU de asumir la devolución de los costos y gastos generados en la etapa pre operativa, como tampoco los generados con ocasión de la administración de recursos (comisiones fiduciarias); y 6) La utilización de recursos fue autorizada con la intervención directa de la SDHT, tal como da cuenta el Acta de Comité Operativo n° 5, ha sostenido que frente a la terminación del convenio se haría una devolución de recursos que se encuentren disponibles en el patrimonio autónomo-proyectos integrales ERU constituido para administrar los recursos, en lugar de devolver treinta y cuatro mil millones

Una Contraloría aliada con Bogotá

de pesos (\$34.000.000.000) toda vez que se invirtieron dos mil millones de peso (\$2.000.000.000) en estudios preliminares.

Teniendo en cuenta que los proyectos que se plantearon –Estación Primero de Mayo y Bosque Popular Ciudadela el Buen Vivir- no resultan viables conforme a las consideraciones descritas en el numeral anterior, de común acuerdo y de manera libre, ambas entidades, la SDHT y la ERU deciden dar por terminado el convenio 200 de 2012 conforme a la cláusula décima del mismo.

Ahora bien, respecto a la liquidación y correspondiente devolución de los recursos vinculados al convenio, de acuerdo a los reportes del mes de julio de 2016 remitidos por la ERU, el saldo actual del patrimonio autónomo asciende a la suma de \$31.878.034.078, teniendo en cuenta que se han descontado hasta la fecha un total de \$121.965.922 millones correspondientes a gastos por comisiones fiduciarias.

Este saldo de \$31.878.034.078 millones o el que específicamente exista en el patrimonio autónomo como saldo disponible al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, conforme a la decisión conjunta de dar por terminado el convenio será devuelto a la SDHT por parte de la ERU , a través de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones (...) según la cláusula décimo cuarta del convenio 20 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación esto con el fin de definir cuál de la partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo.

4. Conclusiones y/o Compromisos:

-Realizar la liquidación total del convenio 200 de 2012 incluyendo las glosas que las partes estimen necesarias.

-La SDHT radicará la solicitud de trámite de liquidación total del convenio 200 de 2012.

-Las dos entidades SDHT y ERU se comprometen a solicitar en conjunto el trámite de conciliación administrativa o del mecanismo que definan de manera conjunta.

(...)”

- ✓ Surtido lo anterior, el Supervisor del Convenio mediante informe anexo a la solicitud de trámite para la liquidación del convenio (**ver anexo No. 28**), junto con el Acta No. 17 de Comité Operativo, solicitó a Gestión Corporativa (**ver anexo No. 29**), la terminación anticipada del Convenio y liquidación. En el informe para la liquidación visible a folios 1231 y 1232 del expediente de la carpeta del convenio, se señaló por el supervisor lo siguiente:

“(...)”

6. PROBLEMAS RELEVANTES ENCONTRADOS:

En anteriores reuniones sostenidas entre la SDHT y la ERU, durante el presente año, se discutió cuál debería ser la forma de liquidar los recursos del convenio 200 de 2012 en consideración a que se habían invertido previa aprobación del Comité Operativo - \$2.000.000.000 de pesos para atender gastos preoperativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos.

*La SDHT, con base en el objeto y alcance para el que se suscribió el convenio, **ha manifestado que en caso de terminación la ERU debe devolver la totalidad de los recursos, esto es, treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000), pues la finalidad y destinación de los recursos estaba atada a la entrega de subsidios distritales de vivienda en especie. Esta argumentación se sustenta además en lo decidido por el Comité Operativo en reunión del 13 de octubre de 2013 en donde se estableció que los dos mil millones 2.000.000.000 de costos pre operativos se transferirían al Fideicomiso como aportes en especie.***

(...)” (Negrita Propia).

(...) “Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$ 31.876.427.996 millones, según la cláusula décimo cuarta del convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos alternativos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor resultante de la suma que corresponda a la diferencia en los treinta y cuatro mil millones de pesos y lo disponible en el patrimonio autónomo”.

*En ese sentido, es importante resaltar que la posición de la Secretaría y por ende de la Supervisión del convenio de la SDHT, siempre ha sido clara, toda vez **que si bien se recomendó la terminación anticipada del convenio, se reitera que esta decisión tuvo como propósito evitar que se continuaran disminuyendo en el tiempo los recursos dispuestos en el patrimonio autónomo**, tal como lo demuestran los reportes fiduciarios solicitados en el marco del seguimiento al convenio y al manejo de los recursos.*

En efecto, fue eficiente la actuación de la supervisión y de la SDHT, pues como se evidencia de los anexos y del recuento de actuaciones antes descritas, como resultado de este seguimiento fueron reintegrados los recursos de rendimientos financieros generados de los recursos contenidos en la fiducia, y asimismo, se siguió el procedimiento para lograr el reintegro de la totalidad de los recursos aportados a la Fiducia y en especial se adoptaron las medidas administrativas pertinentes para evitar que siguieran disminuyendo dichos recursos, lo cual en todo caso debía hacerse con base en toda la información y documentación debidamente analizada, actuaciones que se adelantaron cuando se realizó la solicitud de liquidación del convenio.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Como se observa, la SDHT cumplió con su papel de supervisor y en todo momento apremió y adelantó las acciones pertinentes para que se definiera por parte del estructurador, esto es, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, si el convenio podía o no continuar, frente a lo que obtuvo respuesta negativa. En ese sentido y como quiera que inicialmente las respuestas frente a la inviabilidad de los proyectos, no fueron suficientemente desarrolladas por la Empresa, la actuación de la supervisión del convenio de la SDHT se concentró en solicitar los argumentos debidamente desarrollados que dieran cuenta de la viabilidad o no del convenio y posteriormente frente a la inviabilidad reportada, se concentró en la inversión y manejo de los recursos aportados por la Secretaría.

Desde dicho momento la SDHT inició una labor de definición de los valores a reintegrar que quedaban sin ejecutar, tal como quedó consignado en el acta No. 17 de Comité Operativo (**Ver anexo 22**):

“Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones (...) según la cláusula décimo cuarta del convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación esto con el fin de definir cuál de la partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo”.

Ahora bien, a pesar de la suscripción del acta de liquidación del convenio, posterior a ello la supervisión ha continuado adelantando gestiones de seguimiento, tal como se puede evidenciar en los oficios No. 3-2016-84364 del 9 de diciembre de 2016, No. 3-2017-28195 del 24 de abril de 2017 y 3-2017-38886 del 25 de mayo de 2017 (**ver anexo 30**), donde se realizaron requerimientos en relación con las actuaciones pendientes referidas a la definición de los recursos ejecutados por la ERU, entre otros asuntos.

De todo lo descrito, es claro entonces que para la SDHT los valores que se indican como recursos ejecutados por parte de la ERU son aún objeto de discusión, tanto es así que para el efecto la entidad solicitó la intervención de la Secretaría Jurídica Distrital para que a través de ella las partes, esto es la SDHT y la ERU, se acerquen en audiencia de arreglo directo a efectos de solucionar sus diferencias, precisamente porque por parte de esta Secretaría se busca que en el marco del convenio se realice el reintegro de la totalidad de los recursos para que cumplan con su propósito, como es la producción de VIP, incluso llevando a afirmar que: (i) los recursos que se indican fueron objeto de estudios y diseños en el marco del convenio, deben ser reportados detalladamente como ello por parte de la ERU y ser entregados (los estudios), y no solo la relación de contratos en los que la ERU señala usó (parcialmente) los recursos, que a la fecha no han sido recibidos en esta Secretaría; (ii) que una vez demostrado lo anterior por parte de la ERU pero también independiente de ello, la SDHT se reserva el derecho de usar los mecanismos jurídicos a que haya lugar para lograr determinar si los recursos que se

Una Contraloría aliada con Bogotá

aportan en especie, pueden ser devueltos en dinero o en viviendas VIP. (iii) al corte de 2017 la ERU sigue haciendo reintegros de saldos por concepto de los recursos dados en administración con ocasión del convenio 200 de 2012, razón por la cual no es cierto que el estado de cuentas para el 2016 esté plenamente cerrado. (iv) A la fecha se siguen discutiendo dichos aspectos con la ERU tal como se ha venido reportando a la Contraloría.

Las razones antes expuestas permiten inferir y demostrar que la SDHT se encuentra en permanente alerta para garantizar el debido manejo de los recursos del Convenio 200 de 2012, y su devolución; de igual manera demuestran que no puede existir observación por presunta omisión de funciones que generen detrimento patrimonial pues una vez el estructurador de proyectos públicos manifestó la imposibilidad de llevarlo a cabo, situación que presentó solo hasta el año 2016, a pesar de que al momento de suscribir el convenio señaló la capacidad de estructurar dichos proyectos, la supervisión ha velado por la correcta ejecución de los recursos. Para el efecto se hace mención al último requerimiento realizado a la ERU mediante el Oficio No. 2-2017-51986 del 5 de julio de 2017 y la solicitud realizada a la Subsecretaría Jurídica Distrital mediante el Oficio No. 2-2017-53074 del 07 de julio de 2017.

Así mismo en virtud de todo lo anterior, y dado que en el marco de las obligaciones pactadas en el convenio, la correcta administración y giro de los recursos estaba en cabeza de la ERU, se requiere al ente auditor que en el evento en que logre demostrarse que el ejecutor incumplió sus deberes, es este quien debe responder fiscalmente con ocasión de los recursos dados en administración en el marco del Convenio No. 200 de 2012.

Finalmente se precisa al ente auditor, que fue la ERU quien finalmente llevó a la SDHT a adoptar la postura de garantizar la devolución integral de los recursos públicos puestos a disposición del convenio tal como se indica en el acta No. 17, así como a que se defina por la autoridad competente, la viabilidad de devolver recursos en especie en las condiciones y cuantías que a la fecha se discuten.

En los términos precedentes no se aceptan por parte de esta Secretaría las observaciones realizadas por la Contraloría en el numeral 2.1.3.27.2 y por ende se solicita sean eliminadas y además se tome en cuenta el marco de las obligaciones y cargas que el convenio traía para cada una de las partes.

Anexos: (1 cd adjunto con los anexos relacionados en el escrito).”

La administración de la SDHT manifiesta entre otros aspectos, que:

- Corresponde a la ERU hacer una descripción detallada de los productos por cada proyecto a desarrollar, así como rendir cuentas sobre la destinación dada a los recursos en administración, máxime cuando en múltiples ocasiones la

Una Contraloría aliada con Bogotá

supervisión del convenio designada por la SDHT le ha requerido sobre el particular.

- Relaciona algunas de las actuaciones realizadas en el marco de la supervisión del convenio.
- Señalan que para el mes de enero de 2016, el convenio tenía 3 años de haber sido suscrito y no existía ningún proyecto asociado a la fase constructiva de las soluciones de vivienda contenidas en el objeto y alcance del convenio.
- Resalta que a la fecha de la presente respuesta, la ERU no satisfizo plenamente las múltiples solicitudes y requerimientos, ya que si bien aportó las copias de los contratos de prestación de servicios, al día de hoy no se han recibido productos a satisfacción.
- La posición de la Secretaría y por ende de la Supervisión del convenio de la SDHT, siempre ha sido clara, toda vez **que si bien se recomendó la terminación anticipada del convenio, se reitera que esta decisión tuvo como propósito evitar que se continuaran disminuyendo en el tiempo los recursos dispuestos en el patrimonio autónomo**, tal como lo demuestran los reportes fiduciarios solicitados en el marco del seguimiento al convenio y al manejo de los recursos.
- Para la SDHT los valores que se indican como recursos ejecutados por parte de la ERU son aún objeto de discusión, tanto es así que para el efecto la entidad solicitó la intervención de la Secretaría Jurídica Distrital para que a través de ella las partes, esto es la SDHT y la ERU, se acerquen en audiencia de arreglo directo a efectos de solucionar sus diferencias, precisamente porque por parte de esta Secretaría se busca que en el marco del convenio se realice el reintegro de la totalidad de los recursos para que cumplan con su propósito, como es la producción de VIP, incluso llevando a afirmar que: (i) los recursos que se indican fueron objeto de estudios y diseños en el marco del convenio, deben ser reportados detalladamente como ello por parte de la ERU y ser entregados (los estudios), y no solo la relación de contratos en los que la ERU señala usó (parcialmente) los recursos, que a la fecha no han sido recibidos en esta Secretaría; (ii) que una vez demostrado lo anterior por parte de la ERU pero también independiente de ello, la SDHT se reserva el derecho de usar los mecanismos jurídicos a que haya lugar para lograr determinar si los recursos que se aportan en especie, pueden ser devueltos en dinero o en viviendas VIP. (iii) al corte de 2017 la ERU sigue haciendo reintegros de saldos por concepto de los recursos dados en administración con ocasión del convenio 200 de 2012, razón por la cual no es cierto que el estado de cuentas para el 2016 esté

Una Contraloría aliada con Bogotá

plenamente cerrado. (iv) A la fecha se siguen discutiendo dichos aspectos con la ERU tal como se ha venido reportando a la Contraloría.

- Requiere al ente auditor que en el evento en que logre demostrarse que el ejecutor incumplió sus deberes, es este quien debe responder fiscalmente con ocasión de los recursos dados en administración en el marco del Convenio No. 200 de 2012.

Es de citar, que mediante el acta de Comité Operativo No 5 de octubre 16 de 2013, los integrantes del mismo aprobaron entre otros aspectos, que:

“...La ERU llevará un control estricto de los recursos asignados como gastos pre operativos de Convenio, y se realizará el prorrateo de los \$2.000 millones de los recursos separados para inversiones pre operativas, y se cargarán a cada uno de los proyectos de acuerdo con la participación de cada uno de ellos en los patrimonios derivados de cada proyecto...”

Tal como se puede observar, las partes del convenio 200 de 2012 acordaron que la ERU establecería los costos invertidos por concepto a cada proyecto, y sin embargo a la fecha no los ha aportado ni a la Contraloría de Bogotá ni a la SDHT.

Análisis de la respuesta complementaria dada por la SDHT, con fecha 21 de Julio de 2017.

Mediante radicado 1-2017-16838 del 21 de Julio de 2017, recibido por el Equipo Auditor el 24 de Julio, en lo que hace referencia al Convenio 200 de 2012, la SDHT hace las siguientes manifestaciones:

“El alcance se realiza con el fin de informar al ente control, que por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat, no se ha dado recibo a satisfacción a producto alguno asociado al convenio No. 200 de 2012, en ese sentido esta Secretaría considera que debe asistirse por las partes a un mecanismo alternativo de solución de conflictos que permita dirimir la diferencia de los recursos no reintegrados al convenio y sobre los cuales se hizo mención en la respuesta a los hallazgos de la referencia, so pena de presentarse una vulneración a los compromisos a que llegaron las partes y que se encuentran consagrados en el acta de Comité Operativo No. 17 del 20 de septiembre 2016.”

Igualmente la SDHT, en su complementación se pronuncia sobre los 14 DVD'S entregados a esta entidad y al Equipo Auditor, por parte de la ERU, y expresa:

“(...) allegamos copia de la respuesta dada a la ERU por parte de la Secretaría, el pasado viernes 14 de julio, en la cual esta Secretaría se pronunció de manera preliminar respecto

Una Contraloría aliada con Bogotá

del contenido de los 14 DVD'S suministrados mediante oficio No. 20174200035991 del 11 de julio, agregando en esta oportunidad, que realizada la revisión detallada de los documentos entregados se evidencio lo siguiente:

- *La ERU aporta entregables de contratistas asociados a proyectos denominados Cinemateca, Edificio Carrera 10ª, Terraza Pasteur, Manzana 5, San Victorino, Polígono 9, Cruces, Ciudadela del Cuidado, IDECA, METRO; entre otros que no conformaban el grupo de proyecto que hacían parte del convenio como eran San Bernardo, Estación Central,, Sans Facon, y Grasco.*
- *Aportan documentos sin nomenclatura que permitan adecuar a que proyectos pertenecen.*
- *Se observan archivos no considerados como desarrollo de producto alguno, ya que son presentaciones en blanco, archivos de internet tales como gif, tmx o, html o documentos sin terminar.*
- *Se encontraron documentos y carpetas que se repitan de un contrato a otro, en algunos casos, con modificaciones.*
- *Existen carpetas de productos de contratos con un mínimo de productos, o sin producto alguno.(...)."*

Esta manifestación de la Secretaria Distrital del Hábitat - SDHT, corresponde a una ratificación de lo ya expresado en la respuesta inicialmente dada por esta entidad y ratifica los fundamentos facticos dados por este ente de control, respecto a la carencia de productos del Convenio 200 de 2012.

Por lo anterior, los argumentos aportados no desvirtúan el detrimento patrimonial y lleva al escenario para que dentro de un proceso se establezcan los responsables de este daño patrimonial.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal.

2.1.3.28. CONVENIO 464 DE 2016 - PLAN PARCIAL TRES QUEBRADAS

ANTECEDENTES DEL CONVENIO 464 DE 2016

Previo a la suscripción del convenio 464 del 30 de septiembre de 2016, se celebró el Convenio 373 del 27 de Noviembre de 2015 suscrito entre Secretaria Distrital del Hábitat – SDHT y Metrovivienda, que tiene como objeto: *“Aunar esfuerzos Administrativos, Técnicos y Financieros con el fin de adelantar las gestiones y acciones necesarias para el desarrollo de unidades de vivienda de interés social prioritario*

(VIP), con aportes del subsidio distrital de vivienda en especie, en el marco del plan de desarrollo distrital “BOGOTA HUMANA”.

En comité técnico del 20 de septiembre de 2016, se tomó la decisión de liquidar el Convenio 373 de 2015, sin ejecución de ningún rubro, debido a que durante su desarrollo se evaluó que el valor del suelo hacía inviable el desarrollo del proyecto, y en la misma acta de liquidación se sugiere y determina que replantear su realización significaría un periodo de 18 a 24 meses en actividades de revisión y verificación de: precios del suelo junto a Catastro, comercialización de suelo, modelaciones financieras y cálculo de cargas urbanísticas de parte del adquirente que resulte favorecido de la nueva convocatoria, aunado a lo cual se le suma la revisión de licencias vigentes y nuevas y fuera del tiempo para el desarrollo total del Plan que contempla aproximadamente 10.000 unidades de vivienda. Finalmente dicho convenio 373 de 2015 fue liquidado el 03 de octubre de 2016.

Analizados los objetos de los convenios 373 y 464 que se suscribieron con dineros de la SDHT y Metrovivienda en los años 2015 y 2016 respectivamente; los objetos de dichos convenios no muestran una continuidad en el desarrollo de los mismos, dado que el convenio 373 del año 2015 tiene como finalidad adelantar las acciones necesarias para el desarrollo de unidades de vivienda de interés prioritario – VIP, con aportes de subsidio en especie, y en el convenio 464 del año 2016, la finalidad es la adecuación de suelo; lo que significa que primero se contemplaron las unidades de vivienda y luego la adecuación del suelo.

Así mismo se reitera que en el desarrollo del convenio 373 de 2015, se habían realizado sin éxito dos procesos de convocatoria para la comercialización del suelo delimitado por la licencia de urbanización vigente que cobija la UG 1, los cuales fueron declarados desiertos por falta de proponentes. En este proceso, se evidenció un obstáculo, y es el valor del metro cuadrado del suelo en bruto establecido en el avalúo comercial elaborado por UACD, con fecha del 16 de marzo de 2016, toda vez que resultó ser muy alto en comparación con los precios de mercado para VIP, valor determinado para el suelo de la UG1 en \$58.530.400.650; razón por la cual y estimando que la habilitación del suelo de la UG1 exige recursos de inversión considerables, la viabilidad para obtener los productos inmobiliarios se vio comprometida.

Adicionalmente, se registra el hecho, que tres (3) días antes de dar por liquidado el convenio 373 de 2015, por la NO viabilidad del proyecto registrado en los documentos soportes como actas y comités técnicos, se celebra el convenio 464 de 2016, con los objetos de convenios truncados en una línea de tiempo y desarrollo, lo que genera desconfianza, pues surge el interrogante, del por qué se hace viable que se celebre un nuevo convenio (464 de 2016) y el otro (373 de

2015) se tenga que liquidar porque no tiene cierre financiero, máxime cuando ambos convenios están referidos al mismo Plan Parcial.

Ahora el Convenio 464 de 2016, tiene como objeto: *“Aunar esfuerzos Administrativos, Técnicos y Financieros para coadyuvar la ejecución de las obras de urbanismo en la Unidad de Gestión 1 del Plan Parcial “Tres Quebradas” que permita la habilitación de suelo donde se desarrollará vivienda de interés social y prioritario con sus respectivos usos complementarios”* entre la Secretaria distrital del Hábitat – SDHT y Metrovivienda, entidad que fue fusionada (por absorción) por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano –ERU.

La firma de este Convenio 464 se realizó el 30 de septiembre de 2016, con una duración de 24 meses y un valor total de \$57.000.000.000, de los cuales \$37.000.000.000, pertenecen a la SDHT y los restantes \$20.000.000.000 con una inversión directa de la antigua Metrovivienda hoy ERU. Dichos recursos corresponden a los pagos compensatorios de obligación a la construcción de VIS y VIP en la ciudad, de parte de entidades y/o constructores privados; recursos que se estima son invertidos en obras de urbanismo con el fin de habilitar suelo para la construcción de este tipo de vivienda.

El convenio 464 de 2016, presenta como soporte de estudios previos 5 folios, al cual se acompaña un Certificado de disponibilidad presupuestal - CDP No. 953 por valor de \$38.477.000.000; del 30 de septiembre de 2016. Igualmente se aporta la orden de pago No. 2458 por valor de \$37.000.000.000, del 23 de noviembre de 2016 a nombre de METROVIVIENDA, entidad que para la fecha ya no existía, dado que había sido absorbida por la Empresa de Renovación Urbana – ERU en el mes de octubre de 2016.

Los recursos anteriormente mencionados se encuentran depositados en el Patrimonio Autónomo Matriz – PAM, constituido con Fiduciaria Colpatria, a través de un contrato de fiducia mercantil No. CDJ 053 del 2013, los recursos fueron desembolsados en un solo pago de SDHT a Metrovivienda; que contaba con un rubro presupuestal 3-3-1-15-02-14-487-134, este último el 134 corresponde a la gestión del suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios.

De igual manera, en los estudios previos con los cuales se aprueba la celebración del presente convenio 464 de 2016, no se encuentran especificados explícitamente los componentes técnicos, ni financieros, tampoco se evidencia los conceptos de las entidades distritales, los que hacen parte del aval para el desarrollo completo del Plan Parcial Tres Quebradas – P.P. 3 Q.

Adicional a lo anterior, es importante resaltar el hecho, que en administraciones anteriores, en el periodo comprendido entre los años 2009 – 2012, se realizaron obras con recursos de Metrovivienda, de un tramo de la Av. Usminia y sus obras de redes de servicios públicos (Contrato 215 de 2009), obras que a la fecha no han sido entregadas, ni recibidas por parte de las Empresas de Servicios Públicos - ESP, ni el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, de la ciudad de Bogotá, D.C., dado que existen observaciones de diferentes tipos de parte de dichas entidades del Distrito que se manifiestan en el acta de liquidación del contrato 215 de 2009, por medio del cual se desarrollaron las obras de la Av. Usminia y las redes de servicios públicos.

De igual manera, a esto también se adiciona los aspectos técnicos, administrativos y financieros que fueron parte de la decisión de liquidar del convenio No. 373 de 2015, antes mencionado.

Para el desarrollo de la supervisión del presente convenio 464 de 2016, se puede constatar en los informes entregados a la SDHT de parte de la ERU que se han presentado observaciones y/o dudas frente a los inconvenientes relacionados con la red de acueducto y alcantarillado existente, los pictogramas encontrados y las unidades arbóreas del bosque de niebla que se encuentra en el sector. Estos inconvenientes no se encuentran relacionados con los conceptos de las entidades involucradas como lo es el IDIGER, ICANH, IDPC, SDA, SDP, MOVILIDAD, IDU, DVTSP, DOE, CAR, EAB, UAECD, DMPYC, ETB, CODENSA, DTEP, DAR, DPRU, AEROCIVIL, GAS NATURAL, DOE, SUPER INTENDENCIA DE NOTARIA Y REGISTRO, INVENTARIO DE PETROGRAFÍA, conceptos que deben acompañar el desarrollo permanente de un Plan Parcial – P.P.

Del Convenio 464 de 2016, se encuentra en desarrollo el concurso de méritos No. CMA-01-2017, por valor de \$3.994.719.772, y con objeto: *“LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS URBANÍSTICOS, PAISAJÍSTICOS, SOCIALES Y TÉCNICOS. ASÍ COMO LA REVISIÓN, AJUSTES, ACTUALIZACIÓN Y COMPLEMENTACIÓN DE LOS ESTUDIOS DETALLADOS DE AMENAZA, VULNERABILIDAD Y RIESGOS POR FENÓMENO DE REMOCIÓN EN MASA ¿ FASE II PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE URBANISMO CORRESPONDIENTES A LA UNIDAD DE GESTIÓN UNO QUE HACE PARTE DEL POLÍGONO UNO EN LA OPERACIÓN ESTRATÉGICA NUEVO USME, CONFORME AL ANEXO TÉCNICO”* con plazo de 32 meses los cuales incluyen 12 meses de estudios y 24 meses de obras; en la primera parte de estudios y diseños fue modificada su forma de pago en el proceso de convocatoria quedando 10% en informe de avance de consultoría y el 80% a la entrega de los productos contratados. Se presentaron tres (03) consorcios de los cuales en la evaluación inicial tienen aspectos los tres (03)

proponentes que NO cumplen y en las respuestas a observaciones de evaluación, se avalan muchos de los ítems de los cuales inicialmente no cumplieron.

Recordando que tres (03) días antes de dar por liquidado el convenio 373 de 2015, no contaba con viabilidad del proyecto lo cual se registró en los documentos soportes, se celebra el convenio 464 de 2016, con los objetos ya expuestos anteriormente, así se genera un cuestionamiento relacionado con la falta de planeación, por no tener en cuenta todos los aspectos sucedidos anteriormente, es decir en vigencia del Convenio 373 de 2015 y por ende desconocerlos, al no ser tenidos en cuenta para los estudios previos con los cuales se aprobó la celebración del convenio a evaluar 464 de 2016.

Por todo lo expuesto anteriormente se elevan las siguientes observaciones:

2.1.3.28.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta al principio de planeación, debido a la celebración del Convenio 464 de 2016, sin tener en cuenta las razones técnicas, financieras y administrativas que llevaron a la liquidación del Convenio 373 de 2015.

Revisada la información aportada por la entidad para lograr una trazabilidad frente al Plan Parcial Tres Quebradas, se puede evidenciar que en el acta de liquidación del Convenio 373 de 2015, la cual data del 03 de octubre de 2016, Convenio que antecede al 464 de 2016, se expone de manera explícita que se debe liquidar el convenio 373 de 2015, debido a que no es viable financieramente dado que el valor del suelo está por encima del valor inicialmente contemplado, y adicionalmente que los dos procesos licitatorios fueron declarados desiertos, debido a la falta de proponentes interesados. Aunado a lo anterior, que se deben invertir recursos importantes, en la mitigación del suelo para volverlo apto para su construcción, todo lo cual fue manifestado en el acta de liquidación del convenio 373 de 2015.

Dichas situaciones descritas en el acta de comité que decidió la liquidación del convenio 373 de 2015 (septiembre 20 de 2016), el cual es previo al actual convenio auditado 464 de 2016, determinaron que replantear su realización significaría un periodo de 18 a 24 meses en actividades de revisión y verificación de: precios del suelo junto a Catastro, comercialización de suelo, modelaciones financieras y cálculo de cargas urbanísticas de parte del adquiriente que resulte favorecido de la nueva convocatoria, aunado a lo cual se le suma la revisión de licencias vigentes y nuevas y fuera del tiempo para el desarrollo total del Plan que contempla aproximadamente 10.000 unidades de vivienda.

No obstante lo anterior no se conjuraron las falencias anteriormente descritas y con fecha 30 de septiembre de 2016 se suscribió el convenio 464, es decir el mismo se firmó (03) días antes de liquidarse el convenio 373 de 2015, el cual su liquidación finalmente se produjo el 03 de octubre del mismo año. En este nuevo convenio (464 de 2016), se incluyeron cinco (05) hojas de estudios previos donde no se puede observar unos resultados explícitos y claros frente a los factores, técnicos, administrativos y financieros, sugeridos en la liquidación del convenio 373 de 2015, desconociendo el Principio de Planeación que debe orientar la gestión pública.

Con relación al Principio de Planeación, el Consejo de Estado ha expresado:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja (...)⁵⁷”.

En suma, el Ministerio Público ha entendido la importancia de la fase de planeación en los procesos contractuales adelantados por las entidades públicas, razón por la cual, la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, a través de una guía para la elaboración de estudios previos, ha emitido un sinnúmero de recomendaciones que se deben cumplir en la fase de planeación. Es así que en el mencionado documento establece que dicha fase es imprescindible sin importar la modalidad de contratación escogida por la Entidad: *“La planeación, por tanto, sin importar el régimen contractual al cual esté sometida una entidad pública, tiene dos expresiones normativas claras: la elaboración del plan de compras y el desarrollo de los estudios previos”.*

De conformidad con lo planteado, y una vez se tiene claro que la entidad no podía obviar la estructuración de los estudios previos completos y estrictos, tenía la obligación de asumir las sugerencias dadas en el convenio que previamente se había acordado liquidar, es menester traer a colación lo preceptuado en la ley 1474 de 2011, que en su artículo 87, haciendo referencia a la maduración de proyectos establece: *“...Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda”.*

⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664.

Por todo lo anterior, existen faltas al principio de planeación con la omisión de elaboración de estudios previos, reales y completos, de forma tal que la entidad vulneró el artículo 87 de la ley 1474 de 2011 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, lo cual genera un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria al no realizar los estudios previos que anteceden a la celebración del Convenio 464 de 2016.

Análisis de la respuesta de la ERU:

Según la Empresa de renovación y desarrollo urbano de Bogotá – ERU el convenio 373 de 2015 *“buscaba otorgar 1350 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie a hogares víctimas del conflicto armado y según lo establecido en la Cláusula Cuarta del mencionado convenio indicaban que los recursos se podrían destinar a la elaboración de diseños y estudios técnicos y la ejecución de obras para el desarrollo del (los) proyecto (s) de vivienda de interés prioritario (VIP), en los predios que sean establecidos por los convenientes para la ejecución del convenio.”*

Con base en los anteriores parámetros se estructuraron dos procesos de comercialización donde se buscaba vender el suelo, es decir recuperar las inversiones realizados por ERU (Metrovivienda) cuyo valor comercial se estimaba en \$58.530,4 millones según el informe de avalúo comercial 2016-0197 del 16 de marzo de 2016 elaborado por la UAECD y garantizar la oferta de VIP mediante el otorgamiento de 1350 subsidios distritales de vivienda en especie para hogares víctimas en desarrollo del convenio 373 de 2015; buscando un desarrollador de proyecto que contara con suficiente respaldo financiero para la promoción y desarrollo del proyecto, pero adicionalmente retornara los recursos de inversión de la Empresa.

De otra parte, el Convenio 464 de 2016, busca el cumplimiento tanto del objeto como de las funciones otorgadas normativamente a cada entidad, junto con las previstas en el Acuerdo 645 de 2016 *“por el cual se adopta el plan de desarrollo y económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 Bogotá Mejora para todos”*, correspondiente a la iniciación de 150.000 viviendas en Bogotá, en virtud de lo previsto en los artículos 23 y 29 del mencionado Acuerdo.

A decir de la ERU, se puede establecer que los dos convenios tienen objetos y alcances diferentes, mientras el 373 de 2015 se inscribía el programa de subsidio distrital de vivienda en especie con el otorgamiento de 1350 subsidios, en el Convenio 464 de 2016 busca adelantar directamente la habilitación y urbanización

Una Contraloría aliada con Bogotá

de los predios de la ERU correspondiente al Plan Parcial Tres Quebradas; adicionalmente, se apalanca en un monto de \$20.000 millones con recursos de terceros procedentes de obligaciones urbanísticas establecidas en los artículos 41 y 42 del Decreto Distrital 327 de 2004, lo que permite un menor esfuerzo financiero público y la asunción de esquemas de riesgo compartido en desarrollo del proyecto.

Una vez revisada la respuesta remitida por la ERU, debemos precisar que el objeto del Convenio 373 de 2015, era:

“Aunar esfuerzos Administrativos, Técnicos y Financieros con el fin de adelantar las gestiones y acciones necesarias para el desarrollo de unidades de vivienda de interés social prioritario (VIP), con aportes del subsidio distrital de vivienda en especie, en el marco del plan de desarrollo distrital “BOGOTA HUMANA”.

Para este ente de control es claro, que los objetos de los dos convenios (373 de 2015 y 464 de 2016), contrario a lo expresado por la administración, sí estaban correlacionados, pues finalmente tenían un destino común como era el Plan Parcial Tres Quebradas. Prueba de ello, es que la misma entidad buscó a través de dos procesos de comercialización *“donde se buscaba vender el suelo, es decir recuperar las inversiones realizados por ERU (Metrovivienda)”*, para lo cual realizaron un avalúo comercial por intermedio de la UAECD, el cual arrojó un valor de \$58.530,4 millones, lo que conllevó a que se buscara un desarrollador privado, para lo cual se abrieron unas convocatorias que finalmente resultaron desiertas, en razón a que las mismas eran inviables financieramente.

Finalmente para la suscripción del Convenio 464 de 2016, no existen unos estudios técnicos que muestren estudios de suelos, de movilidad, proyección del POT, Proyección del Plan Zonal, Estudios medioambientales, estudios de urbanismo, estudios del ICAHN, situaciones que fueron claramente planteadas en el Acta de Comité que decidió la liquidación del Convenio 373 de 2015, pues en este comité se dijo que; replantear su realización significaría un periodo de 18 a 24 meses en actividades de revisión y verificación de: precios del suelo junto a Catastro, comercialización de suelo, modelaciones financieras y cálculo de cargas urbanísticas de parte del adquirente que resulte favorecido de la nueva convocatoria, aunado a lo cual se le suma la revisión de licencias vigentes y nuevas y fuera del tiempo para el desarrollo total del Plan que contempla aproximadamente 10.000 unidades de vivienda. Dichas falencias no se conjuraron y no obstante ello se suscribió el 30 de septiembre de 2016 el convenio 464, es decir el mismo se firmó (03) días antes de liquidarse el convenio 373 de 2015, el cual su liquidación finalmente se produjo el 03 de octubre del mismo año.

Por todo lo anterior, existen faltas al principio de planeación con la omisión de elaboración de estudios previos, reales y completos, de forma tal que la entidad vulneró el artículo 87 de la ley 1474 de 2011 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por lo cual se ratifica la presente Observación y se ratifica como un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Dentro de la respuesta dada por la SDHT, presenta una descripción de los fundamentos que tuvo la estructuración de los estudios previos del Convenio 464 de 2016, *“los cuales se apoyaron en la necesidad de habilitar el suelo en cuanto a realizar obras de urbanismo con el fin principal de asumir parte de las cargas urbanísticas y posibilitar la construcción de soluciones habitacionales, objetivo diferente al que se buscó con el convenio 373 de 2015.”*

Contrario a lo expresado, no existe documento alguno, que demuestre el nivel de análisis de la entidad, pues si bien es cierto, la necesidad podía existir, la entidad per se basada solamente en la necesidad no podía entrar a suscribir un nuevo convenio, máxime cuando existen unos precedentes suficientemente amplios y conocidos que se lo impedían y que por el contrario le obligaba a realizar unos estudios previos cuidadosos, conforme a lo consagrado en el Artículo 2.2.1.1.1.6.1. *Deber de análisis de las Entidades Estatales, del Decreto 1082 de 2015*. En otras palabras, no solamente se debió contemplar la existencia de la necesidad, sino el análisis del sector, donde se tuviera en cuenta el tema *legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo*.

Continúa expresando la SDHT:

“En resumen el esquema del subsidio distrital de vivienda en especie establecido en el Decreto Distrital 539 de 2012, tenía como finalidad financiar parcialmente el valor de una vivienda de interés prioritario (70 SMLMV) posibilitando su adquisición por parte de un hogar, de manera que en este marco, el producto resultante del Convenio Interadministrativo 373 de 2015 inherentemente a su naturaleza debían ser unidades de vivienda, en este caso, tal y como se menciona en el alcance de éste acuerdo son mil trescientas cincuenta (1350) viviendas de interés prioritario en la Unidad de Gestión 1 del Plan Parcial Tres Quebradas.

Tal y como consta en concepto técnico y financiero remitido por Metrovivienda a la SDHT mediante radicado 20166000038151 del 9 de Septiembre de 2016 (1-2016-65264 SDHT. Ver anexo)), desde el mes de febrero de 2016 se inició la formulación de un nuevo proceso de comercialización, a partir del cual se solicitó la elaboración de un avalúo

Una Contraloría aliada con Bogotá

comercial⁵⁸ a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD –, lo que permitió evidenciar que:

- “- El valor del metro cuadrado de suelo en bruto arrojado por el avalúo comercial elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, resulta ser muy alto para el mercado al considerar que la habilitación del suelo en la Unidad de Gestión 1 – UG 1 – exige inversiones que dificultan la viabilidad de los productos inmobiliarios contemplados en el Plan Parcial. Esto ha significado para Metrovivienda (...) revisión de presupuestos de obras para determinar con alto grado de exactitud los costos de las obras de urbanismo (cargas urbanísticas) que se deben desarrollar; para con ello estimar el valor final del suelo a comercializar.
- Deben realizarse mesas de trabajo con la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital para revisar el valor del suelo estimado por dicha entidad (...) a la luz de los ejercicios descritos en la viñeta anterior.
 - Una vez definidos el valor del suelo y los términos de referencia de la comercialización, podrá iniciarse el proceso de selección del comprador del suelo (...).
 - Cerrado el proceso y seleccionado el comprador, éste deberá (...) iniciar una fase de estudios técnicos (...). En ese orden, **estimamos que antes de año y medio, no será posible contar con viviendas construidas a las cuales se les aplicarían los subsidios contemplados en el convenio.**” (negrilla fuera de texto)

Finalmente mediante Acta No. 3 del Comité de Seguimiento del Convenio 373 de 2015, fechada el 20 de septiembre de 2016, se concluye que habiéndose recibido el avalúo por parte de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD – “**resultó elevado en un contexto de precios de mercado, razón por la cual y estimando la empresa que la habilitación de suelo de la Unidad de Gestión 1 – UG 1 – exige recursos de inversión considerables, la viabilidad para obtener los productos inmobiliarios de vivienda establecidos en el Plan Parcial Tres Quebradas se vio comprometida.**” (Negrilla fuera de texto).

En otros términos, intentar la venta del suelo de la Unidad de Gestión 1 del Plan Parcial Tres Quebradas en las actuales condiciones no resulta viable, en tanto el alto valor del suelo aunado a las cargas urbanísticas no permiten tener cierre financiero, dado que los recursos provenientes de la venta de las unidades VIS y VIP resultantes no permiten asumir estos costos, por lo que una nueva comercialización nos abocaría a que resultara desierta por cuarta vez.”

Para este ente de control es claro, que los objetos de los dos convenios (373 de 2015 y 464 de 2016), contrario a lo expresado por la administración, sí estaban correlacionados, pues finalmente tenían un destino común como era el Plan Parcial Tres Quebradas. Prueba de ello, es que la misma entidad buscó a través de dos procesos de comercialización “*donde se buscaba vender el suelo, es decir recuperar las inversiones realizados por ERU (Metrovivienda)*”, para lo cual realizaron un avalúo comercial por intermedio de la UAECD, el cual arrojó un valor de \$58.530,4 millones, lo que conllevó a que se buscara un desarrollador privado, para lo cual se abrieron unas convocatorias que finalmente resultaron desiertas, en razón a que las mismas eran inviables financieramente.

⁵⁸ Elaborado el 16 de marzo de 2016.

Con respecto a los estudios previos la administración, argumenta: *“Tampoco es de recibo que la suscripción del Convenio 464 de 2016 haya desconocido el Principio de Planeación, como bien se expone en los estudios previos, la descripción de la necesidad – tal y como consta en el folio 2 de la carpeta del Convenio – consiste en **“habilitar suelo útil que permita el cumplimiento de las metas propuestas para el cuatrienio en el plan de desarrollo económico, social, ambiental de obras públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020 “Bogotá Mejor para Todos”**” (negrilla fuera de texto), lo que supone financiar estudios, diseños y obras de urbanismo, así pues en cuanto a su observación según la cual en “el convenio 464 (...) se incluyeron cinco (5) hojas de estudios previos donde no se puede observar unos resultados explícitos y claros frente a los factores técnicos, administrativos y financieros sugeridos en la liquidación del convenio 373 de 2015, desconociendo el Principio de Planeación que debe orientar la gestión pública.”, es una conclusión apresurada, teniendo en cuenta que la terminación anticipada del Convenio 373 de 2015 se sustenta en que es imperativo buscar recursos para habilitar el suelo – urbanismo y mitigación – como se procede a explicar en detalle a continuación.”*

Contrario a la apreciación de la administración, para la suscripción del Convenio 464 de 2016, no existen unos estudios técnicos que muestren estudios de suelos, de movilidad, proyección del POT, Proyección del Plan Zonal, Estudios medioambientales, estudios de urbanismo, estudios del ICAHN, situaciones que fueron claramente planteadas en el Acta de Comité que decidió la liquidación del Convenio 373 de 2015, pues en este comité se dijo que; replantear su realización significaría un periodo de 18 a 24 meses en actividades de revisión y verificación de: precios del suelo junto a Catastro, comercialización de suelo, modelaciones financieras y cálculo de cargas urbanísticas de parte del adquiriente que resulte favorecido de la nueva convocatoria, aunado a lo cual se le suma la revisión de licencias vigentes y nuevas y fuera del tiempo para el desarrollo total del Plan que contempla aproximadamente 10.000 unidades de vivienda. Dichas falencias no se conjuraron y no obstante ello se suscribió el 30 de septiembre de 2016 el convenio 464, es decir el mismo se firmó (03) días antes de liquidarse el convenio 373 de 2015, el cual su liquidación finalmente se produjo el 03 de octubre del mismo año.

Por todo lo anterior, existen faltas al principio de planeación con la omisión de elaboración de estudios previos, reales y completos, de forma tal que la entidad vulneró el artículo 87 de la ley 1474 de 2011 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por lo cual se ratifica la presente Observación y se ratifica como un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.1.4. Gestión Presupuestal

2.1.4.1. Presupuesto de gasto de funcionamiento e inversión

Mediante el Decreto Distrital 533 del 15 diciembre de 2015 se liquidó el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016 en cumplimiento del Decreto Distrital 517 del 11 de diciembre del mismo año, asignándole a la Secretaría Distrital del Hábitat un presupuesto inicial de \$132.828.267.000, de los cuales el 11.51%, es decir, \$15.289.280.000 fueron orientados a los gastos de funcionamiento y el 88.49%, es decir \$117.538.987.000 a los diferentes proyectos de inversión como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 43
COMPOSICION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN EN LA VIGENCIA 2016 DE LA SECRETARIA D. DEL HÁBITAT

NOMBRE CUENTA	En Pesos \$	
	PRESUPUESTO DISPONIBLE EN 2016	% PARTICIPACIÓN
Gastos funcionamiento	15.289.280.000	11.51%
Inversión	117.538.987.000	88.49%
Total Gastos de funcionamiento e inversión.	132.828.267.000	100%

Fuente: Decretos 517 y 533 de 2015 y Ejecución presupuestal a 31/12/2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat.

2.1.4.2. Presupuesto Comparativo de Gastos 2015 – 2016

El presupuesto disponible para los gastos de funcionamiento e inversión a 31 de diciembre de 2016 por \$132.828.267.000 decreció en un 33.79%, es decir, inferior en \$67.797.343.000 frente a \$200.625.610.000 disponibles al finalizar la vigencia 2015, comportamiento que se pueden observar en el siguiente cuadro:

CUADRO 44
COMPOSICION COMPARATIVA DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN DISPONIBLES EN LAS VIGENCIAS 2015 Y 2016

RUBRO PRESUPUESTAL	En Pesos \$			
	DISPONIBLE 2015	DISPONIBLE 2016	VARIAC DIS	% VAR
GASTOS FUNCIONAMIENTO	13,908,918,000	15.289.280.000	1.380,362,000	9.92
Servicios Personales	9,982,132,000	10,849,764,819	867,632,819	8.69
Gastos Generales	3,920,460,234	4,439,515,181	519,054,947	13.24
INVERSIÓN	186,716,692,000	117,538,987,000	-69,177,705,000	-37.05
Inversión Directa	165,963,797,089	101,711,243,790	-64,252,553,299	-38.71
Pasivos exigibles	20,752,894,911	15,827,743,210	-4,925,151,701	-23.72
G. FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN	200,625,610,000	132,828,267,000	-67,797,343,000	-33.79

Fuente: Ejecución presupuestal a 31/12/2015 y 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Del presupuesto disponible asignado para la vigencia 2016 en \$132.828.267.000, se evidencia que el grupo de los gastos de funcionamiento presentó un incremento del 9.92% es decir superior en \$1.380.362.000, donde los Servicios Personales presentaron un incremento del 8.69%, cuyo índice está por encima de la inflación causada del 2015 que fue del 6.77% y los Gastos Generales crecieron en el 13.24%. Caso contrario se presentó en la inversión, la cual decreció en el 37.05%, es decir menor en \$69.177.705.000 al pasar de \$186.716.692.000 en 2015 al \$117.538.987.000 en el 2016.

2.1.4.3. Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2016

En cumplimiento de la gestión presupuestal, se auditaron los diferentes actos administrativos que realizó la administración de la Secretaría Distrital del Hábitat relacionados con las modificaciones realizadas en el transcurso de la vigencia 2016, evidenciándose que se expidieron 16 Resoluciones que modificaron el presupuesto inicial en \$79.845.878.244, monto que representa un 60.11% del presupuesto inicial de \$132.828.267.000, donde modificaron el presupuesto disponible por gastos de funcionamiento en el 0.90%, es decir en \$1.199.087.575 y en el 60.11% correspondientes a \$78.646.790.669 de la inversión, de la siguiente manera:

Las modificaciones en los Gastos de funcionamiento se efectuaron mediante traslados a través de 7 Resoluciones que sumaron \$1.199.087.575 para cubrir faltantes en Servicios Personales para el pago de Vacaciones en Dinero a 9 funcionarios retirados de la entidad y que cumplen con lo establecido en la Circular 12 de 2011 sobre medidas de austeridad del gasto y por los rubros de Prima de Vacaciones, Bonificación Especial Por Recreación y Aportes Patronales. Por Gastos Generales al rubro de Viáticos y Gastos de Viaje se trasladaron recursos para cubrir gastos asignados al Subsecretario de Planeación y Política de la entidad para asistir a Quito del 18 al 21 de octubre de 2016 a la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Hábitat III y la segunda asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales sobre implementación de políticas públicas de desarrollo.

Las modificaciones presupuestales en la inversión se realizó mediante 9 Resoluciones expedidas por la Secretaría Distrital del Hábitat por \$78.646.790.669, de los cuales \$66.751.676.155 son producto de la armonización presupuestal dada mediante la Resolución 783 del 29 de junio de 2016, recursos que representan el 56.79% del total del presupuesto disponible de la inversión de

\$117.538.987.000 y el 50.25% del presupuesto total entre funcionamiento e inversión de \$132.828.267.000.

A continuación se relacionan en el siguiente cuadro todos los actos administrativos que modificaron el presupuesto tanto por gastos de funcionamiento como de inversión:

CUADRO 45
ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE MODIFICARON EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE
FUNCIONAMIENTO E INVERSIONES EN LA VIGENCIA 2016

En Pesos \$

RESOLUCIÓN	FUNCIONAMIE NTO	INVERSIÓN	TOTAL
Resolución N° 126 del 2 febrero de 2016 TRASLADO entre gastos de funcionamiento.	36.220.000	0	\$36.220.000
Resolución N°437 del 11 de abril de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Inversión.	0	5.974.025.000	5.974.025.000
Resolución N° 526 del 22 de abril de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Inversión.	0	1.119.069.000	1.119.069.000
Resolución N° 563 del 06 de mayo de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Funcionamiento.	122.039.600	0	122.039.600
Resolución N°677 del 27 de mayo de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat TRASLADO en Inversión para el pago de PASIVOS EXIGIBLES.	0	24.000.000	24.000.000
Resolución N° 783 del 29 de junio de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat por medio de la cual se realiza el TRASLADO PRESUPUESTAL en Inversión Producto del proceso de ARMONIZACIÓN	0	66.751.676.155	66.751.676.155
Resolución N° 923 del 26 de julio de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Funcionamiento.	387.104.685	0	387.104.685
Resolución N° 1262 del 16 de septiembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Funcionamiento.	224.444.104	0	224.444.104
Resolución N° 1278 del 23 de septiembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de INVERSIÓN.	0	120.000.000	120.000.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

RESOLUCIÓN	FUNCIONAMIENTO	INVERSIÓN	TOTAL
Resolución N° 1315 del 11 de octubre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de INVERSIÓN.	0	2.592.913.000	2.592.913.000
Resolución N° 1325 del 13 de octubre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Funcionamiento.	5.041.589	0	5.041.589
Resolución N° 1379 del 16 de Noviembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de INVERSIÓN.	0	1.308.340.682	1.308.340.682
Resolución N° 1380 del 16 de Noviembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de INVERSIÓN.	0	670.794.622	670.794.622
Resolución N° 1381 del 16 de noviembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Funcionamiento.	414.199.274	0	414.199.274
Resolución N° 1446 del 13 de diciembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Funcionamiento.	10.038.323	0	10.038.323
Resolución N° 1450 del 13 de diciembre de 2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat. TRASLADO en Gastos de Inversión.	0	85.972.210	85.972.210
TOTALES	1.199.087.575	78.646.790.669	79.845.878.244
Porcentaje modificación	0.90%	59.21%	60.11%

FUENTE: Resoluciones que expidió la Secretaría Distrital del Hábitat en el 2016.

Se evidenció que los 16 actos administrativos que modificaron el presupuesto en la vigencia 2016, están relacionadas con traslados entre los diferentes rubros de funcionamiento e inversión que cumplen con lo establecido en los artículos 63 y 64 del Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Circular de Cierre N° 07 de 2016 y lo normado en la Resolución N° SDH-0226 del 8 de octubre de 2014, acatando así los requisitos que exige la Secretaría Distrital de Hacienda a las modificaciones por gastos de funcionamiento y la Secretaría Distrital de Planeación a las modificaciones realizadas a los proyectos de inversión, trámites tales como son: Los CDP previos, las aprobaciones de Secretaría Distrital de Planeación a las justificaciones dadas por la entidad, las resoluciones de reconocimientos de los pasivos exigibles con sus respectivos soportes para la aprobación por parte de la Dirección de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, con sus respectivos anexos establecidos, entre otros.

2.1.4.4. Ejecución de los gastos de funcionamiento e inversión

De un presupuesto disponible de \$132.828.267.000, al cierre de la vigencia 2016 la Secretaría Distrital del Hábitat constituyó compromisos por \$120.450.679.822 que corresponden a una ejecución del 90.68%, de los cuales registraron giros por \$98.025.677.663 que representan una ejecución real del 73.80% y constituyeron reservas presupuestales por \$22.164.886.859 equivalentes al 16.68% del presupuesto disponible.

Al finalizar la vigencia 2016 quedaron \$12.377.587.178 sin comprometer que representan el 9.32% del presupuesto disponible, recursos que sumados con los \$22.164.886.859 de las reservas presupuestales constituidas al cierre del periodo en análisis entre gastos de funcionamiento e inversión, dan un total de \$34.542.474.037 monto que representa el 26% del presupuesto disponible de \$132.828.267.000 que no se ejecutan en forma física y real conforme a lo programado ejecutar en la vigencia, por tanto son recursos que influyen en el cumplimiento de las metas físicas de los diferentes proyectos de inversión, atraso que se ve reflejado y discriminado detalladamente en el capítulo de la evaluación de Planes, Programas y Proyectos, lo cual no permite ayudar a una población de Bogotá que realmente necesita de los recursos para lograr una mejor calidad de vida en la Ciudad Capital y que habita en zonas de alto riesgo.

2.1.4.5. Gastos de Funcionamiento

El presupuesto disponible orientado a gastos de funcionamiento por \$15.289.280.000 tiene una participación del 11.51% dentro del presupuesto total disponible de \$132.826.267.000.

Al finalizar la vigencia 2016 se suscribieron compromisos por \$13.680.639.827 que representan una ejecución del 89.48% del presupuesto disponible, de los cuales realizaron giros por \$12.701.764.119 equivalentes al 83.08% y constituyeron reservas por \$978.875.708 (6.40%).

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor presupuesto fue asignado al grupo de Servicios Personales en \$10.849.764.819 de los cuales \$8.260.761.894 fueron orientado a cubrir los Servicios Personales Asociados a la Nómina y \$2.589.002.925 a los pagos de los Aportes Patronales de los 55 cargos que tiene aprobados la entidad, donde 45 son funcionarios de planta global, 1 de planta temporal y 9 de planta transitoria y los restantes \$4.439.515.181 a los Gastos Generales.

A diciembre 31 de 2016, la entidad ejecutó por Servicios Personales el 86.46%, es decir \$9.380.811.074, por Aportes Patronales aplicaron 83.99% equivalentes a \$2.174.398.939 y por Gastos Generales comprometieron el 96.85% que corresponden a \$4.299.828.753.

Dentro del grupo de los Gastos Generales, la mayor asignación fue orientada para la adquisición de servicios, donde sobresalen los siguientes rubros: En primer lugar el rubro de Arrendamientos de un presupuesto disponible de \$2.147.590.000 aplicó el 99.91% que corresponden a \$2.145.590.000, en segundo lugar el rubro de Mantenimiento Entidad para los arreglos y mantenimiento de las instalaciones de la entidad en \$996.861.045 y una aplicación del 94.11%, es decir \$938.107.984, le siguen lo orientado al pago de los Servicios Públicos con un presupuesto disponible de \$390.122.772 donde realizó compromisos por \$366.715.545 que corresponden a una ejecución del 94%. En cuarto lugar está el rubro de los Seguros que de un presupuesto disponible de \$319.168.711, aplicó el 99.06%, es decir \$316.178.894. En quinto lugar el rubro de Bienestar e Incentivos con un presupuesto disponible de \$120.000.000 y una ejecución del 83.33% representados en \$100.000.000, entre otros.

Para la adquisición de bienes, sobresalen lo orientado por el rubro de Gastos de Computador, pues de un presupuesto disponible de \$70.676.640 comprometió el 95.76% que corresponden a \$67.676.640, en segundo lugar el rubro de Materiales y Suministros con una aplicación del 98.31% que corresponden a \$42.364.081 comprometidos, de \$43.091.731 presupuestados, en tercer lugar por Combustibles, lubricantes y llantas de un presupuesto disponible de \$41.785.000 se ejecutó el 98.92% es decir \$41.335.000 entre otros.

2.1.4.6. Gastos de Inversión

El presupuesto disponible del grupo de Inversión de \$117.538.987.000 tiene una participación del 88.49% dentro del presupuesto global y presenta una disminución del 37.05%, es decir menor en \$67.177.705.000 frente a los \$186.716.692.000 disponibles de la vigencia fiscal del 2015.

Del presupuesto disponible para los proyectos de inversión de \$117.538.987.000, el 29.25%, es decir \$34.374.745.223 fueron orientados a los proyectos del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana, el 57.29%, que corresponden a \$67.336.498.567 a los proyectos del Plan de desarrollo de la “Bogotá Mejor Para Todos” y el restante 13.46% al rubro de Pasivos Exigibles en \$15.827.743.210, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 46

281

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A 26 A 10

Código Postal 110231

PBX. 3358888

**COMPOSICION DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DISPONIBLES EN LA VIGENCIA 2016
DE LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT**

En Pesos \$

NOMBRE CUENTA	PRESUPUESTO DISPONIBLE	GIROS	RESERVAS	TOTAL EJECUTADO	% EJEC
BOGOTÁ HUMANA	34.374.745.223	33.250.612.391	347.450.008	33.598.062.399	97.74
BOGOTÁ MEJOR P.T.	67.336.498.567	45.733.050.313	20.838.561.143	66.571.611.456	98.86
PASIVOS	15.827.743.210	6.340.250.840	0	6.600.366.140	41.70
INVERSION	117.538.987.000	85.323.913.544	21.186.011.151	106.770.039.995	90.84

Fuente: Ejecución presupuestal a 31/12/2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat.

A diciembre 31 de 2016, la entidad registró compromisos acumulados en el grupo de inversión por \$106.770.039.995 equivalentes a una aplicación del 90.84%, de los cuales se realizaron giros por \$85.323.913.544 que corresponden a una ejecución real del 72.59% del presupuesto disponible, quedando comprometidos en reservas presupuestales \$21.186.011.151, monto que representa un 18.25% del presupuesto disponible de la inversión apropiados en \$117.538.987.000.

Del presupuesto disponible de inversión de \$117.538.987.00 quedaron \$10.768.947.005 sin utilizar, recursos que se pierden por cambio de vigencia, y que sumados con los \$21.186.011.151 de las reservas presupuestales constituidas por inversión nos da un valor de \$32.215.073.456 que no fueron aplicados en forma real, ni física en la vigencia en análisis, monto que representa el 27.41% del presupuesto disponible por inversión, cuyos hechos no permiten brindar un mejor bienestar y calidad de vida a la comunidad de la Ciudad Capital, de dichos recursos públicos, y especialmente la comunidad más necesitada que habita en zonas de alto riesgo no mitigable.

En cuanto a la inversión ejecutada en los 13 proyectos del Plan de Desarrollo de la “Bogotá Humana” en la vigencia 2016 se evidencia un buen comportamiento en su ejecución de los recursos, soportado por los giros realizados en cada uno de los proyectos como en el bajo % de recursos en reservas presupuestales, motivo por el cual se concluye que de un presupuesto disponible de \$34.374.745.223 se giró el 96.73%, es decir \$33.250.612.391 y quedó un 1.01% en reservas presupuestales valoradas en \$347.450.008 obteniendo así un total de compromisos del 97.74% que corresponden a \$33.598.062.399 de ejecución, comportamiento que por cada uno de los proyectos se pueden ver en el siguiente cuadro que contiene los proyectos tanto del Plan de Desarrollo de la “Bogotá Humana” como de la “Bogotá Mejor Para Todos”:

CUADRO 47
COMPOSICION DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DISPONIBLES EN LA VIGENCIA 2016
DE LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT POR PLANES DE DESARROLLO
En Pesos \$

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTOS DEL PLAN DESARROLLO DE LA “BOGOTÁ HUMANA”							
N° PROYECTO	P. DISPONIBLE	VALOR GIRADO	% EJEC	VALOR RESERVAS	% EJE C	TOTAL COMPROMISOS	% EJEC
801	251.683.664	236.201.457	93.85	1.532.816	0.61	237.734.273	94.46
435	2.479.064.009	2.367.171.803	95.49	3.667.000	0.14	2.370.838.803	95.63
487	1.057.995766	993.561.194	93.91	39.248.172	3.71	1.032.809.366	97.62
488	8.835.350.723	8.635.720.627	97.74	49.123.140	0.56	8.684.843.767	98.30
808	9.035.389.814	8.933.257.732	98.87	16.453.533	0.18	8.949.711.265	99.05
804	398.333.866	380.020.964	95.40	0	0.00	380.020.964	95.40
417	5.192.613.200	4.980.592.422	95.92	69.115.001	1.33	5.049.707.423	97.25
807	93.310.000	93.310.000	100.00	0	0.00	93.310.000	100.00
806	90.850.325	90.850.325	100.00	0	0.00	90.850.325	100.00
953	29.250.000	29.250.000	100.00	0	0.00	29.250.000	100.00
418	5.597.007.202	5.293.248.687	94.57	168.310.346	3.01	5.461.559.033	97.58
491	659.266.254	596.465.375	90.47	0	0.00	596.465.375	90.47
800	654.630.400	620.961.805	94.86	0	0.00	620.961.805	94.86
TOTAL Bogotá Humana	34.374.745.223	33.250.612.391	96.73	347.450.008	1.01	33.598.062.399	97.74
PROYECTOS DEL PLAN DESARROLLO DE LA “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS”							
N° PROYECTO	P. DISPONIBLE	VALOR GIRADO	% EJEC	VALOR RESERVAS	% EJE C	TOTAL COMPROMISOS	% EJEC
487	46.554.863.307	39.361.796.440	84.55	7.167.591.667	15.40	46.529.388.107	99.95
800	131.886.653	118.521.305	89.87	12.863.000	9.75	131.384.305	99.62
1144	980.129.782	83.370.167	8.51	894.731.700	91.28	978.101.867	99.79
1151	728.629.552	635.493.100	87.22	65.190.579	8.94	700.683.679	96.16
1153	12.391.331.367	2.487.982.479	20.08	9.895.872.124	79.86	12.383.854.603	99.94
417	1.639.165.775	1.156.470.191	70.55	432.925.920	26.41	1.589.396.111	96.96
1075	643.611.551	231.560.569	35.98	411.492.735	63.93	643.053.304	99.91
491	224.185.122	169.098.282	75.43	54.768.507	24.43	223.866.789	99.86
1102	1.082.000.000	270.861.063	25.03	187.820.284	17.36	458.681.347	42.39
418	2.960.695.458	1.217.896.717	41.14	1.715.304.627	57.93	2.933.201.344	99.07
TOTAL Bogotá Mejor Para Todos	67.336.498.567	45.733.050.313	67.92	20.838.561.143	30.94	66.571.611.456	98.86

Fuente: Ejecución presupuestal a 31/12/2016 de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Como se puede ver en el cuadro anterior, la ejecución de los recursos de los proyectos de la “Bogotá Mejor Para Todos” no fue la mejor conforme al principio de anualidad, al constituir reservas presupuestales por \$20.838.561.143 que corresponden al 30.94% del presupuesto disponible, razón por la cual no se cumplen las metas físicas previstas ejecutar en la vigencia 2016 ya que dichos recursos se ejecutaran en la vigencia 2017, teniendo entre los más destacados los siguientes:

El proyecto 1144 del Plan de Desarrollo de la “Bogotá Mejor Para Todos” denominado: Gestión para el suministro de agua potable en el D.C. contó con un presupuesto disponible de \$980.129.782 de los cuales reportó giros del 8.51% representados en \$83.370.167 y la mayor parte de sus recursos del 91.28% fueron reservados por \$894.731.700 para su ejecución en la vigencia 2017 recursos que

sumados dan una aplicación del 99.79% (\$978.101.867). Situación similar se presenta con el proyecto 1153 denominado: Intervenciones integrales de mejoramiento, que de un presupuesto disponible de \$12.391.331.367 se realizaron giros del 20.08% (\$2.487.982.479) y el restante 79.86%, es decir \$9.895.872.124 quedaron reservados dando así una aplicación del 99.94% (\$12.383.854.603).

El proyecto 1075 denominado: Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial de un presupuesto disponible de \$643.611.551 se realizaron giros del 35.98% (\$231.560.569) y constituyo reservas del 63.93% (\$411.492.735) obteniendo así una aplicación de recursos del 99.91% (\$643.053.304).

En cuanto al proyecto 418: Fortalecimiento institucional de un presupuesto disponible de \$2.960.695.458 presentó giros del 41.14% (\$1.217.896.717) y constituyo reservas por el 57.93%, es decir \$1.715.304.627 para su ejecución en el 2017, obteniendo así un total de compromisos del 99.07% que corresponden a \$2.933.201.344. Finalmente, por el monto de las reservas, el proyecto 487: Gestión de Suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios de un presupuesto disponible de \$46.554.863.307 se realizaron giros del 84.55%, es decir de \$39.361.796.440 y constituyo reservas del 15.40% equivalentes a \$7.167.591.667 para su ejecución física en la vigencia 2017, los cual afecta las metas de cumplimiento en la vigencia 2016, entre otros proyectos.

La evaluación de las metas de los proyectos de la “Bogotá Humana” y “Bogotá Mejor para Todos”, está contenida en el capítulo de Planes, programas y proyectos.

2.1.4.7. Armonización Presupuestal

En cumplimiento a los lineamientos dados por el proceso de Estudios de Economía y Política Pública para el proceso de vigilancia y control a la gestión fiscal sobre la armonización, se procedió auditar los documentos del proceso de armonización presupuestal dados por la entidad, con el fin de evidenciar el acatamiento a las normas presupuestales y al Circular Conjunta de mayo de 2016 expedidas por las Secretarías Distritales de Hacienda y de Planeación.

De acuerdo a lo anterior, la Secretaria Distrital del Hábitat procedió armonizar los recursos disponibles en el presupuesto del Plan de desarrollo de la Bogotá Humana por valor de \$66.751.676.155 para ajustarlo al nuevo Plan de Desarrollo de 2016 – 2020: de la “Bogotá Mejor para Todos” mediante la Resolución N° 783 del 29 de junio de 2016.

En primera instancia se evidenció que la Secretaría Distrital del Hábitat contaba con \$66.751.676.155 disponibles del Plan de desarrollo de la Bogotá Humana en los siguientes 13 proyectos en ejecución en la vigencia 2016 de la siguiente manera:

**CUADRO 48
COMPOSICION DE RECURSOS DISPONIBLES EN INVERSIÓN DIRECTA PARA LA
ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL EN LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT**

En Pesos \$

N° PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	RECURSOS DISPONIBLES ARMONIZAR
0801	Mejoramiento del Hábitat rural	1.131.988.827
0435	Mejoramiento integral de barrios de origen informal	13.742.824.733
0487	Mecanismos para la producción de suelo para vivienda de interés prioritario	724.866.668
0488	Implementación de instrumentos de gestión y financiación para la producción de vivienda de interés prioritario.	42.630.336.658
0808	Formulación y seguimiento de la política y la gestión social del hábitat y vivienda	1.547.122.391
0804	Estructuración de proyectos de revitalización	348.153.713
0417	Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda	2.586.081.627
0807	Redefinición del modelo de ocupación de las franjas de transición urbano-rural	138.300.000
0806	Diseño e implementación de programas de construcción sostenible	110.665.000
0953	Implementación de mecanismos para una gestión transparente	251.150.000
0418	Fortalecimiento de la gestión pública	2.859.293.643
0491	Implementación de Estrategias de comunicación social y transparente	283.443.645
0800	Apoyo al proceso de producción de vivienda de interés prioritario	397.449.250

Fuente: Resolución 783 del 29 junio 2016 S.D. del Hábitat y oficio 2-2017-08577 del 14/02/2017.

El nuevo Plan de desarrollo de la “Bogotá Mejor Para Todos” de la Secretaria Distrital del Hábitat lo conforman 10 proyectos, de los cuales los primeros 5 proyectos son nuevos los cuales son: el 1075, 1102, 1151, 1144, 1153 y los otros 5 proyectos continúan pero con diferente nombre, los cuales son: el 0487, 0417, 0800, 0418, 0491 cuyos nombres se relacionan en el siguiente cuadro.

El presupuesto disponible inicial de cada uno de los 10 proyectos del nuevo Plan de Desarrollo de la “Bogotá Mejor Para Todos” y su origen de los recursos se evidenció y está contenido en el siguiente cuadro, donde los primeros cinco

proyectos del siguiente cuadro son los nuevos y los siguientes cinco proyectos vienen del anterior Plan de Desarrollo de la “Bogotá Humana” que continúan pero con diferente nombre:

**CUADRO 49
RECURSOS DISPONIBLES EN CADA UNO DE LOS 10 PROYECTOS DEL PLAN DE
DESARROLLO DE LA BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS Y EL N° DEL PROYECTO Y VALOR
DONDE PROVIENEN LOS RECURSOS**

PROYECTOS DE LA BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS 2016-2020	P. DISPONIBLE INICIAL A CADA PROYECTO “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS” PRODUCTO DE LA ARMONIZACIÓN	N° DE PROYECTO DE LA “BOGOTÁ HUMANA” DE DONDE PROVIENEN LOS RECURSOS A ARMONIZAR	En Pesos \$
			VALOR ARMONIZADO
1075: Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial.	630.000.00	0488	630.000.000
1102: Desarrollo abierto y transparente de la gestión de la SDHT	1.082.000.000	0808	487.850.000
		0953	251.150.000
		0418	343.000.000
1151: Formulación de la Política de Gestión Integral del Hábitat 2018-2030.	591.270.218	0808	288.624.236
		0804	226.000.000
		0807	76.645.982
1144: Gestión para el suministro de agua potable en el D.C.	980.129.782	0801	99.878.000
		0488	649.203.326
		0808	80.019.813
		0800	151.028.643
1153: Intervenciones integrales de mejoramiento.	14.975.600.000	0801	1.032.110.827
		0435	13.742.824.733
		0808	89.999.440
		0806	110.665.000
0491: Comunicación estratégica del Hábitat.	220.043.645	0491	220.043.645
0800: Apoyo a la generación de vivienda.	125.921.981	0800	125.921.981
0487: Gestión de suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios.	42.076.000.000	0487	724.866.668
		0488	41.351.133.332
0417: Control a los procesos de enajenación y arriendo de	3.036.000.000	0808	449.918.373

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTOS DE LA BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS 2016-2020	P. DISPONIBLE INICIAL A CADA PROYECTO "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS" PRODUCTO DE LA ARMONIZACIÓN	N° DE PROYECTO DE LA "BOGOTÁ HUMANA" DE DONDE PROVIENEN LOS RECURSOS A ARMONIZAR	VALOR ARMONIZADO
vivienda.			
		0417	2.586.081.627
0418: Fortalecimiento institucional.	3.034.710.529	0418	2.516.293.643
		0491	63.400.000
		0800	120.498.626
		0807	61.654.018
		0808	150.710.529
		0804	122.153.713
10 PROYECTOS	\$66.751.676.155		66.751.676.155

Fuente: Resolución 783 del 29 junio 2016 S.D. del Hábitat y oficio 2-2017-08577 del 14/02/2017.

Auditado los soportes de la armonización presupuestal realizados mediante la Resolución 783 del 29 de junio de 2016 y el oficio 2-2017-08577 del 14/02/2017 de la Secretaría Distrital del Hábitat, se evidencio el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución SDH – 0000226 DE 2014 Manual Operativo Presupuestal de Bogotá, D. C., ley 152 de 1994, Acuerdos 12/94, 63/2002, 190/2005 y además cuenta con los conceptos favorables 2-2016-28175 del 22 de junio de 2016 de la Secretaría Distrital de Planeación y 2016-EE106308 del 29 de junio de 2016 de la Directora Distrital de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, entre otros.

2.1.4.8. Cierre Presupuestal

2.1.4.8.1. Cuentas Por Pagar a 31 de diciembre de 2016

En cumplimiento a la Circular de Cierre Presupuestal 7 de 2016 de la Secretaría Distrital de Hacienda y de acuerdo al listado de las Cuentas por Pagar a 31 de diciembre de 2016 se verificó y constató en la fuente de la Secretaría Distrital del Hábitat que la información reportada en el sistema SIVICOF de la Contraloría de Bogotá corresponden a 389 órdenes de pago que suman \$5.275.931.470, de las cuales 20 fueron por gastos de funcionamiento y 369 por inversión, cuentas que cumplen con lo establecido en las Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014 vigentes para la fecha de los hechos y reflejadas en OPGET de la Secretaría de Hacienda Dirección Distrital de Tesorería para lo de su competencia conforme a la normatividad vigente.

El total de los \$5.275.931.470 establecidos como Cuentas por Pagar al finalizar la vigencia de 2016, representan un 40.52% de los giros efectuados en el último mes del año que fueron de \$13.020.956.918 y un 5.38% del total de giros realizados en la vigencia por \$98.025.677.663.

Se concluye, que las Cuentas por Pagar constituidas al cierre de la vigencia 2016 por \$5.275.931.470 presentan un decrecimiento del 23.56%, es decir inferior en \$1.625.776.334 frente a las cuentas por pagar de la vigencia 2015 constituidas en \$6.901.707.804.

2.1.4.8.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2015

Verificado el Cierre Presupuestal de la vigencia 2015, la Secretaria Distrital del Hábitat reporto en su momento en el aplicativo SIVICOF de la Contraloría de Bogotá un total de \$62.895.975.009 de reservas presupuestales, de las cuales \$871.464.949 fueron reservas por funcionamiento y \$62.024.510.060 por inversión, lo cual se verificó y así quedó plasmado en el informe de auditoría de Regularidad a la vigencia 2015 realizado a la Entidad por la Contraloría de Bogotá.

Al hacer seguimiento a la ejecución presupuestal de dichas reservas presupuestales, la entidad presenta un menor valor de \$76.790.733, situación que conlleva inconsistencia en las cifras, evidenciada en el informe de ejecución de las reservas presupuestales del 2015 por valor de \$62.819.184.276, de las cuales \$871.464.949 corresponden a gastos de funcionamiento y \$61.947.719.327 a los diferentes proyectos de inversión.

En el transcurso de la vigencia 2016, la entidad realizó anulaciones por \$19.769.180.988 monto que representa el 31.46% de las reservas constituidas, obteniendo así un total de reservas definitivas de \$43.050.003.288 de las cuales a 31 de diciembre de 2016 reportó giros de \$33.689.241.312 equivalentes a una ejecución del 78.26% y procedió a fenecer saldos de reservas por valor de \$9.360.761.976, monto que corresponden a un 21.74% de las reservas definitivas.

Lo anterior en cumplimiento a lo establecido en la Circular de Cierre presupuestal N° 07 de 2016 de la Secretaría Distrital de Hacienda y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, encontrando así inconsistencia en las cifras y deficiente gestión en la aplicación oportuna de los recursos dentro de cada vigencia conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003 y que convertidos en pasivos exigibles, trae como consecuencia afectar o castigar recursos de la vigencia en que se hagan efectivos dichos pagos y por tanto incumplir y afectar las metas programadas en los respectivos

proyectos de inversión del cuatrienio del Plan de desarrollo de la Bogotá Humana 2012-2016 y del nuevo Plan de Desarrollo de la “Bogotá Mejor Para Todos”.

2.1.4.8.2.1. Hallazgo Administrativo por presentar inconsistencias en las cifras reportadas e inoportuna ejecución de las reservas presupuestales de la vigencia 2015 no ejecutadas en el 2016.

Verificado el Cierre Presupuestal de la vigencia 2015, la Secretaria Distrital del Hábitat reportó en el aplicativo SIVICOF de la Contraloría de Bogotá un total de \$62.895.975.009 de reservas presupuestales, de las cuales \$871.464.949 fueron reservas por gastos de funcionamiento y \$62.024.510.060 por inversión, lo cual se verificó y así quedó plasmado en el informe de auditoría de Regularidad a la vigencia del 2015 realizado a la Entidad por la Contraloría de Bogotá.

Al hacer seguimiento a la ejecución presupuestal de dichas reservas presupuestales, la entidad presenta un menor valor de \$76.790.733, encontrando así inconsistencias en las cifras, situación evidenciada en el informe de ejecución de dichas reservas presupuestales al presentar un valor de \$62.819.184.276, de las cuales \$871.464.949 corresponden a gastos de funcionamiento y \$61.947.719.327 de los diferentes proyectos de inversión.

De acuerdo a lo anterior, la entidad en el transcurso de la vigencia 2016 realizó anulaciones por \$19.769.180.988 monto que representa el 31.46% de las reservas constituidas, obteniendo así un total de reservas definitivas de \$43.050.003.288 de las cuales, a 31 de diciembre de 2016 reportó giros de \$33.689.241.312 equivalentes a una ejecución del 78.26%.

Igualmente procedió a fenecer saldos de reservas presupuestales por valor de \$9.360.761.976, monto que corresponden a un 21.74% de dichas reservas definitivas, mediante acta firmada por el ordenador del gasto y por el Jefe de Presupuesto, como consta en los soportes enviados mediante el oficio N° 2017-08577 del 14 de febrero de 2017 de la Secretaria Distrital del Hábitat, recursos que se constituyeron como pasivos exigibles a partir del 01/01/2017.

Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en la Circular de Cierre presupuestal N° 07 de 2016 de la Secretaría Distrital de Hacienda y la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, encontrando este equipo auditor inconsistencias en las cifras y deficiente gestión en la aplicación oportuna de los recursos, dentro de cada vigencia conforme a lo establecido en el primer párrafo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003 y que convertidos en pasivos exigibles, trae como consecuencia afectar o castigar recursos de la vigencia en que se hagan efectivos dichos pagos y por tanto incumplir y afectar las metas físicas programadas en los

respectivos proyectos de inversión del cuatrienio del Plan de desarrollo de la Bogotá Humana 2012-2016 y del nuevo Plan de desarrollo de la “*Bogotá Mejor Para Todos*”.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad, deficiencias en la gestión oportuna y falta de coordinación al interior de la entidad, en especial de los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los proyectos de inversión para hacerle seguimiento en tiempo real que permita hacer aportes en la toma de las acciones correctivas por parte del nivel directivo competente que garanticen su ejecución en la respectiva anualidad.

Además se distorsionó la realidad presupuestal en la vigencia 2015, por cuanto dicho monto de reservas elevó los porcentajes de ejecución, los cuales no se ejecutaron en su totalidad en el 2016, al presentar anulación de reservas en \$19.769.180.988 y fenecer \$9.360.761.076 los cuales pasaron a pasivos exigibles a partir de enero de 2017.

En consecuencia afecta el cumplimiento de metas físicas de diferentes proyectos de inversión del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana programados para el año 2015 que tampoco se aplicaron en su totalidad en el 2016, y continúan como pasivos exigibles a partir del 1 de enero de 2017, pero con castigo presupuestal de la vigencia que se haga efectivo su pago si no alcanzan a ser cubiertas con los pasivos estimados en la siguiente anualidad, generando una Hallazgo Administrativo.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Una vez analizados los argumentos planteados por la SDHT mediante el radicado N° 1-2017-09704 del 27 de abril en la Contraloría de Bogotá, no se aceptan los argumentos expuestos, ya que estos no desvirtúan la observación formulada, ni aportaron nuevas evidencias para ser evaluadas ni enviaron las resoluciones relacionadas en la respuesta por la cual se liberaron recursos, entre otros argumentos, y por el contrario, aceptan la inconsistencia en las cifras al decir en la respuesta: “ *Verificada la información reportada en el aplicativo SIVICOF frente a la registrada en PREDIS, se observó que la inconsistencia en mención corresponde a un error de transcripción, sin embargo, cabe aclarar que toda vez que PREDIS es el aplicativo oficial en el que reposa la información financiera de todas las entidades distritales, los datos sobre reservas allí consignados son los oficiales y, por lo tanto, son los que deben tenerse en cuenta.*”

Igualmente, de acuerdo a la liberación de los recursos mencionados por \$11.258.083.200 y \$3.853.213.000, es evidente la afectación de las metas físicas

establecidas y no cumplidas dentro de cada vigencia programadas, retrasando la ejecución de los diferentes proyectos de la Bogotá Humana en la respectiva anualidad en que fueron programados sus recursos.

Por lo antes expuesto, esta observación se ratifica a título de hallazgo administrativo.

2.1.4.8.3. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2016

De acuerdo al listado que contiene cada uno de los beneficiarios incluidos dentro de las reservas presupuestales constituidas por la Secretaría Distrital del Hábitat al cierre de la vigencia 2016 y que hace parte de la información del cierre presupuestal que fue reportada por la entidad mediante el sistema del SIVICOF de la Contraloría de Bogotá se pudo establecer lo siguiente:

Al cierre de la vigencia 2016 la Secretaría Distrital del Hábitat constituyó 325 reservas presupuestales que suman \$22.164.886.859, monto que corresponde al 16.68% del presupuesto disponible, de las cuales 31 reservas fueron constituidas por gastos de funcionamiento que suman \$978.875.708 y 294 por inversión que corresponden a los restantes \$21.186.011.151 como se refleja en el siguiente cuadro, reservas que están acorde a lo establecido en la Circular de Cierre Presupuestal N° 07 del 2016 expedida por la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda:

**CUADRO 50
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31-12-2016
SECRETARIA DISTRITAL DE HÁBITAT**

En Pesos \$		
CONCEPTO	Nº DE BENEFICIARIOS	VALOR RESERVAS
Gastos de Funcionamiento	31	978.875.708
Inversión	294	21.186.011.151
TOTAL	325	22.164.886.859

Fuente: Listado de reservas presupuestales vigencia 2016 expedido por la Secretaría Distrital de Hábitat.

Es de anotar, que las reservas constituidas al cierre de la vigencia 2016 por \$22.164.886.859 presentan una disminución del 64.71%, es decir inferior en \$40.654.297.420 con respecto a los \$62.819.184.276 de reservas constituidas en la vigencia 2015.

De las reservas constituidas a 31 diciembre de 2016 y justificadas sobresalen el contrato 511 suscrito con el Consorcio Integral 2016, el 30 de noviembre de 2016 por \$4.368.921.500 y acta de inicio del 19 diciembre del mismo año, por el proyecto 1153 Intervenciones integrales de mejoramiento del Plan de Desarrollo de la "Bogotá Mejor Para Todos" mediante concurso de méritos SDHT-CM-SA-005-

2016 para realizar estudios y diseños definitivos para la construcción de las obras de mejoramiento en la intervención integral del Alto Fucha Territorio con oportunidad Cerros Surorientales.

Igualmente, se destaca el Convenio Interadministrativo 534 con la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. por \$3.296.261.067 para aunar esfuerzos que permitan la habilitación y gestión de suelo para la producción de vivienda de interés social y usos complementarios, y el saldo de \$2.354.460.000 correspondiente al Contrato Interadministrativo 445 suscrito el 30 de noviembre de 2016 con la Financiera de Desarrollo Nacional S.A. quien se obliga con la Secretaría Distrital de Hábitat y Metrovivienda a realizar la etapa de pre factibilidad del Proyecto Ciudad Rio cuyo pago quedó establecido por etapas. El contrato 536/2016 por \$2.026.532.509 para la etapa previa de los procesos de legalización urbanística, el contrato 517/2016 por \$1.100.868.501 con la firma Fomac Constructores S.A.S. y la adición y prórroga de 190 contratos de Prestación de Servicios Profesionales, teniendo en cuenta que le van a dar continuidad al servicio que vienen prestando, entre otros conceptos.

Es importante resaltar que de los \$100.169.673.855 comprometidos por Inversión Directa, se realizaron giros por \$78.983.662.704 que representan el 78,85% del total de compromisos y los restantes \$21.186.011.151 fueron constituidos como reservas presupuestales de inversión, recursos que representan el 21,15% de los recursos aplicados en la vigencia 2016 que se ejecutaran en la vigencia 2017, lo cual afecta las metas reales de los diferentes proyectos en forma física.

2.1.4.8.3.1. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la gestión oportuna para la aplicación de los recursos conforme a los principios de planeación y de anualidad que obliga a la constitución de reservas al cierre de la vigencia 2016.

En cumplimiento a lo establecido en la Circular de Cierre Presupuestal N° 07 de 2016 de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014 expedida por el Director Distrital de Presupuesto, el Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Ley 819 de 2003 en especial el artículo 8, la Secretaria Distrital del Hábitat constituyó 325 reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2016 por un valor de \$22.164.886.859, de los cuales \$978.875.708 fueron por gastos de funcionamiento y \$21.186.011.151 por inversión, lo cual evidencia deficiencias tanto en la planeación del presupuesto como en la gestión oportuna de los recursos dentro de la anualidad que se auditó.

Es importante resaltar que de los \$100.169.673.855 comprometidos por Inversión Directa, se realizaron giros por \$78.983.662.704 que representan el 78,85% del

total de compromisos de la vigencia 2016 y los restantes \$21.186.011.151 fueron constituidos como reservas presupuestales de inversión, recursos que representan el 21.15% de los recursos aplicados en la vigencia 2016 que se ejecutaran en la vigencia 2017, lo cual afecta las metas físicas de los diferentes proyectos de inversión en forma física.

Es evidente que el monto de las reservas presupuestales de \$22.280.355.512 distorsiona la realidad presupuestal porque eleva los índices de ejecución de la vigencia 2016, cuando su ejecución realmente se realiza en la vigencia del 2017, y por otro lado, se evidencian deficiencias tanto en la planeación como en la oportuna gestión en la ejecución de los recursos asignados mediante el plan anual de adquisiciones de la vigencia 2016 con su respectivo seguimiento que debe tener en tiempo real con el fin de garantizar la aplicación de los recursos conforme a los principios presupuestales, entre ellos el de anualidad, planificación, universalidad y programación integral contenidos en el Decreto 714 de 1996 en su artículo 13-Estatuto Orgánico de Presupuesto y la Circular 31 de 2011 del Procurador General de la Nación, en donde determina que las reservas presupuestales no podrán utilizarse para resolver deficiencias generadas en falta planeación. En la misma circular se evidencia pronunciamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que califica las reservas como *“un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente, lo cual conlleva a que en tales eventos se constituya la respectiva reserva presupuestal.”*. Igualmente la Ley 819 de 2003 en su artículo 8, determinó la elaboración de un marco de mediano plazo como herramienta de planeación que permita una adecuada y eficiente programación del presupuesto, de tal forma que los gastos que se programen para una vigencia, se autoricen y ejecuten en el transcurso de la misma, lo cual es coherente y está en concordancia con los principios presupuestales y Ley 87 de 1993 de Control Interno en sus artículos 1°, 2° literales a, d, e, f, h, 4° literal g y 8°.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad, deficiencias en la gestión oportuna conforme al plan anual de adquisiciones de la vigencia 2016, falta de coordinación al interior de la entidad y en especial los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los proyectos de inversión para hacerle seguimiento en tiempo real que permitan hacer aportes en la toma de las acciones correctivas por parte del nivel directivo competente que sean de caso para garantizar su ejecución en la respectiva anualidad.

En consecuencia afecta el cumplimiento de metas en forma física y real de

Una Contraloría aliada con Bogotá

diferentes proyectos de inversión programados para el año 2016, generando una Hallazgo Administrativo.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Una vez analizados los argumentos planteados por la SDHT mediante el radicado N° 1-2017-09704 del 27 de abril en la Contraloría de Bogotá, no se aceptan los argumentos planteados, ya que estos no desvirtúan la observación formulada, ni aportaron nuevas evidencias para ser evaluadas, concluyéndose que es evidente la afectación en el cumplimiento de las metas físicas en los proyectos establecidas y no cumplidas dentro la vigencia 2016 programadas a cumplir, retrasando la ejecución física de los diferentes proyectos de la Bogotá Mejor Para Todos en la respectiva anualidad en que fueron programados sus recursos.

Por lo antes expuesto, esta observación se ratifica a título de hallazgo administrativo.

2.1.4.8.4. Pasivos exigibles ejecutados en el 2016.

El presupuesto inicial para el pago de Pasivos Exigibles durante la vigencia 2016 fue de \$15.716.871.000, monto que fue modificado en el transcurso de la vigencia en \$110.872.210 obteniendo así un presupuesto disponible al finalizar de vigencia de \$15.827.743.210.

Del presupuesto disponible de \$15.827.743.21 constituidos para efectuar el pago de los Pasivos Exigibles en la vigencia 2016 se ejecutó el 41.70%, representados en \$6.600.366.140, quedando \$9.227.377.070 sin ejecutar, es decir el 58.30% del presupuesto disponible.

Producto del proceso auditor se evidenció y verificó en la fuente en la Subdirección Financiera y de Presupuesto que el total de los pasivos exigibles al 31 de diciembre de 2016 son \$54.927.616.450 información que fue recibida en medio magnético mediante oficio 2017-08577 del 14 de febrero de 2017 en cumplimiento al radicado N°1-2017-06724 del 8 de febrero de 2017 ante la Secretaria Distrital del Hábitat.

Los pasivos exigibles por vigencias están conformados de la siguiente manera:

**CUADRO 51
PASIVOS EXIGIBLES DE LAS ÚLTIMAS CINCO VIGENCIAS CONSTITUIDOS A 31-12-2016
SECRETARIA DISTRITAL DE HÁBITAT**

En Pesos \$

VIGENCIA DE LOS PASIVOS	VALOR DE LOS PASIVOS
-------------------------	----------------------

Una Contraloría aliada con Bogotá

2012	20.684.957.465
2013	10.036.697.928
2014	7.709.907.530
2015	7.135.291.551
2016	9.360.761.976
TOTAL PASIVOS ACUMULADOS	54.927.616.450

Fuente: Mediante soportes al oficio 2017-08577 del 14 de febrero de 2017

2.1.4.8.4.1. Hallazgo Administrativo: Por la inoportuna gestión para depurar los pasivos exigibles de \$54.927.616.450.

De acuerdo a la información recibida mediante soportes al oficio 2017-08577 del 14 de febrero de 2017 en cumplimiento al radicado de la Contraloría de Bogotá N°1-2017-06724 del 8 de febrero de 2017 ante la Secretaria Distrital del Hábitat se evidencia que la entidad tiene un total de pasivos exigibles a 31 de diciembre de 2016 por \$54.927.616.450.

Los pasivos exigibles han sido generados por diferentes conceptos, tales como; resoluciones para respaldar los subsidios distritales, de vivienda que han sido asignados por la entidad, de subsidios de arriendo, de convenios interadministrativos con diferentes entidades, por contratos de obra correspondientes al proyecto de Mejoramiento de barrios y otros contratos, como se puede ver en el siguiente cuadro, tanto por conceptos como por vigencias:

**CUADRO 52
PASIVOS EXIGIBLES DE LAS ÚLTIMAS CINCO VIGENCIAS CONSTITUIDOS A 31-12-2016
SECRETARIA DISTRITAL DE HÁBITAT**

En Pesos \$

VIGENCIA	CONCEPTO	VALOR
2012	Contratos	60.779.905
	Convenio	4.000.000
	Subsidios Arriendo	66.678.330
	Subsidios Vivienda	20.553.499.230
2013	Contratos	60.829.107
	Subsidios Vivienda	9.975.868.821
2014	Contratos	429.643.500
	Convenio	21.712.458
	Subsidios Arriendo	2.177.502.740
	Subsidios Vivienda	5.081.048.832
2015	Fortalecimiento Gestión Pública	488.542.400
	Mejoramiento Barrios	3.470.295.511
	Subsidio Vivienda	3.176.453.640

Una Contraloría aliada con Bogotá

VIGENCIA	CONCEPTO	VALOR
2016	Fortalecimiento Gestión Pública	86.872.110
	Subsidio Vivienda	6.153.494.030
	Otros	2.760.395.836

Fuente: Mediante soportes al oficio 2017-08577 del 14 de febrero de 2017

Por tanto, se requiere que la entidad depure los recursos de \$54.927.616.450 de pasivos exigibles vigentes a 1 de enero de 2017.

Sin embargo, es de tener en cuenta que la entidad incluyó para la vigencia de 2017 la suma de \$12.255.111.000 para el pago de una parte de dichos pasivos exigibles de \$54.927.616.450.

Lo anterior, se debe a debilidades en los controles al interior de la entidad para ir disminuyendo en forma considerable el valor de los pasivos exigibles y así evitar castigar el presupuesto de la vigencia en que se haga efectivo el respectivo pago, conforme se evidenció en la vigencia 2016, en donde castigó el presupuesto en \$100.877.210, además de no haber ejecutado \$9.227.377.070 incluidos en el rubro de pasivos exigibles, que se encontraban disponibles para ser ejecutados.

Se evidencian deficiencias en la gestión oportuna de los recursos asignados para depurar el pago de dichos pasivos, falta de coordinación y en especial de los supervisores de los diferentes contratos y de los responsables de los proyectos de inversión para hacerle seguimiento en tiempo real de tal forma que aporten en la toma de las acciones correctivas y efectivas por parte del nivel directivo que sean de caso para garantizar su ejecución conforme a los principios presupuestales entre ellos el de anualidad. Se genera una Hallazgo Administrativo.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Una vez analizados los argumentos planteados por la SDHT mediante el radicado N° 1-2017-09704 del 27 de abril en la Contraloría de Bogotá, no se aceptan los argumentos planteados, ya que estos no desvirtúan la observación formulada, ni aportaron nuevas evidencias para ser evaluadas, concluyéndose que es evidente la afectación en el cumplimiento de las metas físicas en los proyectos establecidas y no cumplidas dentro la vigencia programadas a cumplir, retrasando la ejecución física de los diferentes proyectos de la Bogotá Humana y de la Bogotá Mejor Para Todos en la respectiva anualidad en que fueron programados sus recursos, motivo por el cual la entidad debe proceder a la depuración de los pasivos exigibles vigentes a 31 de diciembre de 2016.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Por lo antes expuesto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo.

2.1.4.8.5. Vigencias Futuras:

La entidad no constituyó vigencias futuras durante la vigencia fiscal 2016 como fue corroborado en el área financiera durante la auditoría y mediante oficio 2017-08577 del 14 de febrero de 2017 en cumplimiento al radicado de la Contraloría de Bogotá N° 1-2017-06724 del 8 de febrero de 2017 ante la Secretaría Distrital del Hábitat.

2.2. CONTROL DE RESULTADOS

2.2.1. Planes, Programas y Proyectos

En la vigencia 2016, se presentó la armonización del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*” que termina su ejecución en el mes de junio, y el inicio Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor para Todos*”.

La Secretaría Distrital del Hábitat dispuso para esta vigencia, con un presupuesto de inversión directa por valor de \$101.822.116.000, de los cuales a 31 de diciembre de 2016, ejecutó el 98,48%, girando el 77,65% de estos recursos, distribuidos así:

**CUADRO 53
EJECUCIÓN INVERSIÓN PRESUPUESTO SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT -SDHT
A DICIEMBRE 31 DE 2016**

En Pesos \$

CONCEPTO	PRESUPUESTO INICIAL	APROPIACIÓN DISPONIBLE	EJECUCIÓN	% EJECUCIÓN	GIROS	% GIROS
Bogotá Humana	101.822.116.000	34.374.745.223	33.598.062.399	97,74	33.250.612.391	96,73
Bogotá Mejor para Todos	0,00	67.336.498.567	66.571.611.456	98,86	45.733.050.313	67,92
TOTAL INVERSIÓN DIRECTA	101.822.116.000	101.711.243.790	100.169.673.855	98,48	78.983.662.704	77,65

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS. 31 de diciembre de 2016

De un presupuesto inicial de \$101.822.116.000, se redujo a \$101.711.243.790 para inversión directa, siendo asignados \$34.374.745.223 para los proyectos del Plan de Desarrollo Bogotá Humana y \$67.336.498.567 para los proyectos del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

- Ejecución Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”:

Durante la vigencia 2016, para este Plan de Desarrollo, la SDHT programó recursos por \$101.822.116.000 siendo reducidos en \$-67.447.370.777, para un

presupuesto definitivo de \$34.374.745.223, para el desarrollo de trece (13) proyectos de inversión, en los que se ejecutaron \$33.598.062.399 del total de recursos de inversión asignados, de los cuales se giraron \$33.250.612.391, equivalente al 96,73%. Así:

CUADRO 54
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PROYECTOS DE INVERSIÓN PLAN DE DESARROLLO
BOGOTA HUMANA -SDHT - 2016

En Pesos \$

PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION. PRESU PUE.	GIROS ACUMULADOS	% DE EJECUCION DE GIROS	PART % PRES. INICIAL
Proyecto 801 Mejoramiento del hábitat rural	1.386.688.000	251.683.664	237.734.273	94,46	236.201.457	93,85	1,36
Proyecto 435 Mejoramiento integral de barrios de origen informal	22.267.946.000	2.479.064.009	2.370.838.803	95,63	2.367.171.803	95,49	21,86
Proyecto 487 Mecanismos para la producción de suelo para vivienda de interés prioritario	1.801.212.000	1.057.995.766	1.032.809.366	97,62	993.561.194	93,91	1,76
Proyecto 488 Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario.	51.783.300.000	8.835.350.723	8.684.843.767	98,30	8.635.720.627	97,74	50,85
Proyecto 808 Formulación seguimiento de la política y la gestión social del hábitat y vivienda	3.629.982.000	9.035.389.814	8.949.711.265	99,05	8.933.257.732	98,87	3,56
Proyecto 804 Estructuración de proyectos de revitalización	1.870.861.000	398.333.866	380.020.964	95,40	380.020.964	95,40	1,83
Proyecto 417 Control a los procesos de enajenación arriendo de vivienda	7.882.956.000	5.192.613.200	5.049.707.423	97,25	4.980.592.422	95,92	7,74
Proyecto 807 "Redefinición del modelo de ocupación de las franjas de transición de urbano - rural"	231.750.000	93.310.000	93.310.000	100	93.310.000	100	0,22
Proyecto 806 Diseño implementación de programas de construcción sostenible	206.710.000	90.850.325	90.850.325	100	90.850.325	100	0,20
Proyecto 953 Implementación de mecanismos para una gestión transparente	280.400.000	29.250.000	29.250.000	100	29.250.000	100	0,27
Proyecto 418 "Fortalecimiento de la gestión pública"	8.448.735.000	5.597.007.202	5.461.559.033	97,58	5.293.248.687	94,57	8,29
Proyecto 491 Implementación de	965.045.000	659.266.254	596.465.375	90,47	596.465.375	90,47	0,94

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION. PRESU PUE.	GIROS ACUMULADOS	% DE EJECUCION DE GIROS	PART % PRES. INICIAL
estrategias de comunicación social y transparente							
Proyecto 800 Apoyo al proceso de producción de vivienda de interés prioritario	1.066.531.000	654.630.400	620.961.805	94,86	620.961.805	94,86	1,04
TOTAL	101.822.116.000	34.374.745.223	33.598.062.399	97,74	33.250.612.391	96,73	33,80

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversión – SDHT–PREDIS Vigencia a diciembre de 2016 - SIVICOF.

Como se estableció en el cuadro anterior, la mayor asignación de recursos corresponde al Proyecto 808 “*Formulación seguimiento de la política y la gestión social del hábitat y vivienda*”, con \$9.035.389.814, el 26,28% del total del presupuesto disponible para inversión de esta vigencia, de los cuales se ejecutó el 99,05%, \$8.949.711.265, y giros de \$8.933.257.732, que corresponden al 98,87% del presupuesto asignado.

El segundo proyecto con mayor asignación presupuestal fue el Proyecto 488 “*Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario*”. Para el cumplimiento del objetivo de este proyecto, se asignaron recursos por valor de \$8.835.350.723, con porcentaje del 25,70% del total de la apropiación disponible, de los cuales durante la vigencia se ejecutaron \$8.684.843.767, con giros de \$8.635.720.627, equivalente al 97,74%, del presupuesto asignado.

En un tercer lugar, el Proyecto 418 “*Fortalecimiento de la gestión pública*” con una apropiación de \$5.597.007.202, equivalente al 16,28% del total del presupuesto de inversión disponible con compromisos adquiridos en cuantía de \$5.461.559.033, con porcentaje de ejecución del 97,58 y giros del 94,57% de lo asignado.

En cuarto lugar en importancia es el Proyecto 417 “*Control a los procesos de enajenación arriendo de vivienda*” con presupuesto de \$5.192.613.200 que equivale al 15,10% del presupuesto general disponible, adquirió compromisos por valor de \$5.049.707.423 de los cuales realizó giros en cuantía de \$4.980.592.422 que corresponde a 95,92% del presupuesto ejecutado.

Los proyectos que desarrollo la SDHT, en la vigencia enero a junio de 2016, plan de Desarrollo Bogotá Humana, presentan un promedio de ejecución del 96,97% del presupuesto asignado, con promedio de giros del 96,23%.

- Muestra de Proyectos Auditada:

En cumplimiento a los lineamientos del Plan Anual de Estudios – PAE 2017 de la Contraloría de Bogotá, D.C. y de las directrices suministradas por el proceso de estudios de economía y política pública, se seleccionaron los siguientes proyectos de la Secretaría Distrital de Hábitat – SDHT del Plan de Desarrollo de Bogotá Humana, de conformidad con la ejecución presupuestal y el plan de acción con corte a diciembre 31 de 2016, los cuales presentan las mayores cuantías programadas y ejecutadas, así:

CUADRO 55
MUESTRA PROYECTOS PLAN DE DESARROLLO - VIGENCIA 2016

En Pesos \$

PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	GIROS ACUMULADOS	% DE EJECUCION DE GIROS
Proyecto 804 Estructuración de proyectos de revitalización	1.870.861.000	398.333.866	380.020.964	95,40	380.020.964	95,40
Proyecto 488 Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario.	51.783.300.000	8.835.350.723	8.684.843.767	98,30	8.635.720.627	97,74
MUESTRA POR PROYECTOS	53.654.161.000	9.233.684.589	9.064.864.731	98,17	9.015.741.591	97,63
TOTAL INVERSIÓN DIRECTA	101.822.116.000	34.374.745.223	33.598.062.399	97,74	33.250.612.391	96,73
REPRESENTATIVIDAD DE LA MUESTRA	52,69	26,86	26,98	-	27,11	-

Fuente: Ejecución Presupuestal con corte a diciembre 31 de 2016 – “Bogotá Humana” SDHT – Formato CB-0103, SIVICOF

- Proyecto de inversión 804, “Estructuración de proyectos de revitalización”

CUADRO 56
EJECUCIÓN FÍSICA Y PRESUPUESTAL PROYECTO 804 - SDHT - 2016

En Pesos \$

PROYECTO	METAS	CUMPLIMIENTO FÍSICO METAS			EJECUCIÓN PRESUPUESTO			
		PROGRAMADO	EJECUTADO	%	INICIAL	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Proyecto 804 Estructuración de proyectos de revitalización	Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas	3	3	100	1.870.861.000	398.333.866	380.020.954	95,40

Fuente: Ejecución Presupuestal – Plan de Acción - “Bogotá Humana” SDHT – 31-12- 2016.

Al inicio de la vigencia, la SDHT dispuso de un presupuesto para este proyecto de \$1.870.861.000, presentando disminución en sus recursos por contracreditarse la suma de \$1.119.069.000, para el proyecto 418 “Fortalecimiento de la gestión pública”. \$226.000.000 se trasladaron al proyecto 1151 “Formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 - 2030”. \$122.153.713 para el proyecto 418 “Fortalecimiento institucional” y \$5.304.421 por saldo luego de la armonización presupuestal realizada

entre los planes de Desarrollo "Bogotá Humana" y "Bogotá Mejor para Todos", para una modificación total por valor de \$1.472.527.134, para un presupuesto disponible de \$398.333.856, de los cuales la administración comprometió \$380.020.964 con una ejecución del 95,40%, con un porcentaje de giro del 95,40%.

- Formulación del Proyecto de inversión 804:

A través del Proyecto de Inversión 804 "Estructuración de proyectos de revitalización", y de conformidad con las Ficha EBI-D se estableció como objetivo general: Promover la revitalización del centro ampliado de la ciudad a través de proyectos integrales de revitalización/redensificación en las intervenciones urbanas públicas priorizadas con la participación y voluntad de los propietarios originales del suelo.

Como objetivos específicos, se definió promover procesos de revitalización en zonas de la ciudad con un alto potencial de transformación urbanística y sociocultural, así como fortalecer y promover procesos de gestión asociada para la revitalización del centro ampliado.

Para dar cumplimiento a los objetivos anteriores, la SDHT definirá lineamientos y realizará acompañamiento técnico al desarrollo de proyectos integrales de renovación urbana o densificación, según corresponda, que vinculen de manera voluntaria a los propietarios del suelo interesados en adelantar dichos proyectos en las zonas las intervenciones urbanas de iniciativa pública y gestionará acciones complementarias para mejorar las condiciones de la oferta de espacios públicos, del paisaje urbano y de la seguridad humana.

La SDHT brindará acompañamiento técnico a los propietarios interesados en desarrollar los proyectos de manera voluntaria en los siguientes aspectos: modelaciones urbanísticas, estructuración financiera, definición del sistema equitativo de cargas y beneficios, asesoría jurídica, coordinación interinstitucional, participación en el proyecto con recursos para financiar la construcción de la VIP e identificación y gestión social en relación con los hogares beneficiarios.

- Ejecución del Proyecto de inversión 804 vigencia 2016:

De acuerdo a lo establecido en el Plan de Acción 2012 – 2016 del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", la SDHT ejecuto el 100% del proyecto, a través de la meta No. 1 "*Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas*" del proyecto 804.

Para el desarrollo de este proyecto, en la vigencia, se ejecutaron los siguientes compromisos:

CUADRO 57
COMPROMISOS EJECUTADOS PROYECTO 804 VIGENCIA 2016

En Pesos \$

CLASE DE CONTRATO	DE	TOTAL COMPROMISOS	VALOR DE CONTRATOS	VALOR NETO TOTAL EJECUTADO	ESTADO
Contratos de Prestación de Servicios		7	166.686.667	166.686.667	Ejecutados
Adición Contratos de Prestación de Servicios		2	18.766.666	18.766.666	Ejecutados
Relación de autorización		1	212.880.533	194.567.631	Ejecutado
TOTAL			398.333.866	380.020.964	-

Fuente: Relación de registros presupuestales SDHT - Relación contratos SDHT-vigencia 2016

De lo anterior se establece que la entidad termina este proyecto dentro del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, con la adquisición de 10 compromisos por un valor de \$398.333.866 de los cuales ejecutó el 95,40%, que corresponde a \$380.020.964, girando el 100% de estos recursos.

Verificado el cumplimiento de las obligaciones ejecutadas en los contratos de prestación de servicios realizados en cumplimiento del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” de la vigencia 2016, se encontró que a excepción de las establecidas en el Contrato No. 162 de 2016, las obligaciones de los demás contratos no están contempladas dentro de las etapas de ejecución para el último año de ejecución orientados a la terminación de la meta “Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas” del proyecto de inversión 804, conforme al Plan de Acción 2012 – 2016 SDHT.

Las siguientes actividades no están relacionadas con el cumplimiento de la meta “Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas”:

- Formulación para poner en marcha la estrategia de intervenciones en Calles Comerciales a Cielo Abierto, en distintas localidades de la ciudad.
- Propuesta general de intervención socioeconómica, ambiental y urbanística y modelo de estructura urbana preliminar para el Río Fucha.
- Elaboración de textos y cuadros sintéticos del anteproyecto del Plan de Desarrollo Distrital con la identificación de cada uno de los programas y metas asociados a los tres pilares y los cuatro ejes transversales y los Programas de responsabilidad del sector Hábitat.

- Definición de directrices para la elaboración de la cartografía necesaria para la visita de campo al sector del Embalse San Rafael en La Calera, como parte de la propuesta del Sendero Panorámico de los Cerros Orientales.
- Elaboración de lineamientos urbanísticos para construir un plano que establezca la estructura urbana de Bogotá, con el propósito de servir de directriz para articular las propuestas del Sector Hábitat con las del proyecto de PDD.
- Propuesta de intervención sobre el predio Pastas El Gallo y elaboración de consulta al IDPC relacionada con la aprobación.
- Gestión para la instalación del Wi-Fi público en la Plaza de La Hoja.
- Documento con propuesta para realizar un estudio de barrios, como parte de las necesidades de Hábitat frente al nuevo POT.
- Documento con propuesta para realizar un estudio de barrios, como parte de las necesidades de Hábitat frente al nuevo POT.
- Documento con síntesis de los principales aspectos expresados en el concepto que emitió el Consejo territorial de Planeación frente a la propuesta de Plan de Desarrollo.
- Documento con la propuesta de CCCA-San Diego.
- Establecimiento de las condiciones de propiedad del predio de la Empresa de Energía de Bogotá, ubicado sobre la calle 26.
- Elaboración de documento síntesis con las propuestas de Ciudad Innovadora incluidas en el Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos”.
- revisión de la propuesta de Ciudad Innovadora incluida en el PDD para su confrontación con los lineamientos de formulación de la OEAI del año anterior, como insumo para el nuevo POT y la revisión de los proyectos de renovación urbana en el Plan Zonal Centro.
- Recopilación y organización de la información referente al diagnóstico y estado del arte de las alternativas de intervención elaboradas para el área del Bronx.
- Modelación urbano arquitectónica y financiera preliminar para el predio del Cabildo Indígena INGA.
- Elaboración de síntesis con documentos temáticos e informe de alistamiento institucional e insumos para la fase preliminar de diagnóstico y revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Elaboración de síntesis con documentos temáticos e informe de alistamiento institucional e insumos para la fase preliminar de diagnóstico y revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Elaboración conjunta, entre la SDHT, la ERU y Metrovivienda, del documento de Términos de Referencia para la contratación de los estudios de viabilidad técnica, económica, financiera y de gestión para el proyecto Ciudad Río.
- Elaboración de modelación económica para el piloto de la Calle Comercial a Cielo Abierto de la carrera 13.
- Revisión consultoría estructuración vivienda VIS y VIP en el Distrito.

- Revisión documentos Estudios previos proyecto Decreto aportes de vivienda, Programa integral de vivienda efectiva.

Para la vigencia 2016, en cumplimiento de la meta “*Gestionar 3 Proyectos Asociativos en las Intervenciones Urbanas Públicas*”, de acuerdo al Plan de Acción de la SDHT, se termina con la suscripción de las tres (3) cartas de intención, que corresponden a los proyectos asociativos Egipto Alto, Montfort– Belén y el Plan de renovación urbana Triángulo Fenicia.

De los anteriores proyectos asociativos, que manifiesta que gestionó la SDHT, en las intervenciones urbanas públicas priorizadas, se encontró que el proyecto Asociativo Egipto Alto, no se puede viabilizar por cuanto “*hay proyectada una vía para construir, la cual atraviesa el globo de terreno en donde se propone el proyecto. En gestiones ante la Subdirección de Barrios de la Secretaría Distrital del Hábitat [SDHT] y la Secretaría Distrital de Planeación [SDP], se ha buscado obtener una solución al proceso de regularización de la vía, y que se obtenga un concepto que viabilice la construcción del proyecto, pero a la fecha, ninguna de las entidades se apropia del problema, por el contrario manifiestan que es competencia de la otra entidad, en un permanente ida y vuelta de trámites. Por tal razón, se propone dar cierre y determinar el proyecto como intervención no viable*”⁵⁹

2.2.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por falta de planeación en la estructuración y en el comportamiento de los recursos programados para la Meta 1. “Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas”.

De acuerdo a lo manifestado por la Entidad mediante Radicado SDHT-2-2017-24182 de 2017-04-06, para este proyecto de inversión, en la vigencia 2016, se trabajó en dos frentes: Acompañamiento a los proyectos asociativos plan parcial renovación Triángulo de Fenicia, Carta de intención proyecto asociativo Montfort–Belén. Así mismo se realizó seguimiento a otros proyectos de revitalización que propicien la revitalización del Centro, en el marco del proceso de armonización de los Planes de Desarrollo “*Bogotá Humana*” y “*Bogotá Mejor para Todos*”.

De acuerdo a lo establecido en la Ficha de Estadística Básica de Inversión EBI y el Plan de Acción de la Secretaría Distrital del Hábitat 2012 - 2016, para el desarrollo del proyecto de inversión 804 “*Estructuración de proyectos de revitalización*”, programó para la vigencia 2016 la suscripción de la última carta de

⁵⁹Cambio de zonas seleccionadas para la implementación de proyectos de Cualificación del Entorno Urbano: Anulación de los territorios Paseo LasMargaritas, Las Cruces y Egipto por factores que impiden viabilizar las intervenciones, y cambio al nuevo territorio de intervención denominado Centro Histórico – Concordia - Subdirección de Operaciones Subsecretaría de Coordinación Operativa- 28 de abril de 2016.

intención, para dar por culminada la meta No. 1 “*Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas*”.

Se encontró que la SDHT informa que dio cumplimiento al 100% en mayo de 2016 de la meta formular 3 proyectos asociativos del proyecto de inversión 804, con la firma de las cartas de intención de los proyectos asociativos plan parcial renovación Triángulo de Fenicia, Montfort – Belén y el proyecto de revitalización Egipto Alto.

Realizado el seguimiento al proyecto Asociativo Egipto Alto, el cual se debía culminar a mayo de 2016, se encontró que la carta de intención para aunar esfuerzos, para impulsar con mayor eficiencia y de manera coordinada los diferentes trámites, actuaciones y gestiones orientados a la construcción de este proyecto, se suscribió el día 30 de octubre de 2015, pese a lo anterior la SDHT no lo muestra como gestión para esta vigencia, presenta únicamente la firma de las cartas de intención de los proyectos asociativos plan parcial renovación Triángulo de Fenicia y Montfort– Belén, dando cumplimiento a lo establecido en el Plan de Acción 2012 – 2016 de la SDHT. Para la vigencia 2015, no se relaciona la firma de la carta de intención del proyecto Egipto Alto.

Así mismo se halló que la Administración tiene conocimiento que para este proyecto, hay una condición normativa que no se pudo resolver, por cuanto uno de los inmuebles que fue incluido en la Declaratoria de Construcción Prioritaria presenta una afectación por el trazado de una vía de carácter local, que lo fragmenta en dos partes y no tiene claridad en cuanto su trazado. Pese a la no ejecución del proyecto, por incumplimiento del promotor privado de lo establecido en la carta de intención para la implementación del proyecto asociativo Egipto Alto, para la vigencia 2016, la SDHT lo muestra como un logro para avanzar en el desarrollo de este proyecto inmobiliario en articulación con el Plan de Revitalización del Centro Tradicional y su estrategia habitacional y de desarrollo local, que incluye vivienda de interés prioritario.

Los recursos del “Plan de Desarrollo Bogotá Humana” de la vigencia 2016, de acuerdo al Plan de Acción 2012 – 2016, fueron programados para culminar la meta “*Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas*” del proyecto 804, pese a lo anterior la SDHT orientó estos recursos a fortalecer la formulación de los proyectos del nuevo Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor para Todos*”, que no estaban contemplados dentro de las etapas de ejecución de este proyecto.

Con la verificación de las obligaciones establecidas en los contratos de prestación de servicios profesionales que fueron ejecutados, en cumplimiento del Plan de

Una Contraloría aliada con Bogotá

Desarrollo “*Bogotá Humana*” de la vigencia 2016, se evidencia que a excepción de las establecidas en el contrato No. 162, las de los demás contratos no están relacionadas con el objeto de la meta fijada para este periodo.

Lo anterior denota que la planeación y programación de los recursos frente a la meta programada, no guardan una correlación, lo cual muestra falencias en la estructuración de los compromisos, generando incertidumbre en la continuidad en el cumplimiento de la Meta, situación que no guarda ninguna consistencia frente a la programación inicial.

Se observa que las acciones ejecutadas en vigencia 2016 por la Secretaría Distrital del Hábitat para la gestión de 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas fueron deficientes por falencias en las cartas de intención las cuales no son obligantes creando incertidumbre sobre la continuidad de los 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas.

Con los hechos descritos se evidencia falta de eficiencia y eficacia en la planeación de la magnitud pretendida de la meta física planteada y de los recursos asignados.

Se encontró deficiencias del control interno para asegurar que se ejecuten los procesos de planeamiento, organización, dirección y control de las operaciones en los programas, así como los sistemas de medición de rendimiento y monitoreo de las actividades ejecutadas, los cuales son fundamentales para promover el logro de la meta programada.

Situación que se ve incurra en el incumplimiento de la obligación y deber de los servidores públicos conforme a lo contemplado en la Ley 734 del 2002 en su artículo 34, numeral 3, el “*Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público*”.

Así mismo se transgrede lo preceptuado en la Ley 152 de 1994 en el artículo 3, en los literales “*f) Continuidad. Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos... j) Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación; k) Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos Contables, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva; l) Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos*

Una Contraloría aliada con Bogotá

Contables a los que es posible acceder; m) Coherencia. Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste”; y en el artículo 26 de esta misma Ley, “Con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta Ley preparará su correspondiente plan de acción. En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes”.

Por otra parte se podría estar transgrediendo el Decreto 943 de 2014, “*por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI)*” para el Estado Colombiano, especialmente lo contemplado en el “*Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno. Módulo de Control de planeación y control, componente de direccionamiento estratégico: definido como “la ruta organizacional que debe seguir una entidad para lograr sus objetivos institucionales”.* Donde los “*Elementos de Control, Planes y Programas*”, permiten “*a las entidad pública proyectarse a corto, mediano y largo plazo de modo tal que se planteen una serie de programas, proyectos y actividades con la respectiva asignación de responsabilidades para su ejecución, que le sirvan para cumplir con su misión, visión y objetivos institucionales”.*

Además de los literales b) “*Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización*” y e) “*Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y Contables.*” del artículo 3º de la Ley 87 de 1993 “*por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado*”.

Los hechos descritos pueden obedecer a una deficiente planeación y planificación en la formulación y ejecución de los recursos frente a la magnitud pretendida, lo que afecta finalmente el beneficio social que pretendía la meta.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Verificados los argumentos dados por la Administración, este Ente de control ratifica la existencia de debilidades en los controles al interior de la entidad por deficiencias en los registros oportunos conforme a los planes de trabajo establecidos y las etapas de ejecución del proyecto. Falta de coordinación en especial la ejercida por los supervisores responsables de los proyectos de inversión para realizar seguimiento en tiempo real mediante informes que sean socializados y aporten en la toma de las acciones correctivas y efectivas por parte del nivel directivo competente que sean del caso para garantizar resultados en la respectiva anualidad. La anterior inconsistencia ocasiono que para la vigencia

Una Contraloría aliada con Bogotá

2016, se volviera a programar dentro de la etapa de ejecución del proyecto la suscripción de una nueva carta de intención, creando confusión con la meta realmente cumplida y asignación y ejecución del presupuesto para esta vigencia.

Igualmente se reitera la ineficiencia de la SDHT en la formulación de este proyecto asociativo, que mediante el informe Socioeconómico, Predial y Normativo de julio de 2014 y el Concepto de Viabilidad Preliminar del Proyecto Asociativo de Revitalización “Egipto Alto” de octubre de 2015, ejecutados por la Subdirección de Operaciones de la SDHT, no establecen las afectaciones de los predios que hacen parte del proyecto, ocasionando un desgaste administrativo y presupuestal.

La SDHT reitera lo observado, en relación al no dar cumplimiento a las etapas de ejecución del proyecto para la vigencia 2016, al confirmar que “(...) *si bien las obligaciones de los contratos no están exclusivamente orientadas a la terminación de la meta "Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas" del proyecto de inversión 804, pues dicha meta se cumplió en octubre de 2015..." posteriormente afirma que "En conclusión, durante 2016 se trabajó no solo en la gestión de los proyectos asociativos relacionados con las cartas de intención, sino también en otros proyectos de revitalización en la zona centro, (...)"*

La Administración no hace mención a las diferentes actividades desarrolladas por los contratistas, en cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas y que no están relacionadas con el cumplimiento de meta del proyecto

Por lo anterior se confirma la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

- Proyecto de inversión 488 *“Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario”*.

Para la vigencia 2016, la SDHT asignó a este proyecto un presupuesto inicial de \$51.783.300.000, equivalente al 50,86% del total de presupuesto de inversión del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, con la siguiente ejecución presupuestal:

**CUADRO 58
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PROYECTO 488 SDHT – 2016**

En Pesos \$

PROYECTO	PRESUPUESTO INICIAL	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION. PRESU PUE.	GIROS ACUMULADOS	% DE EJECUCION DE GIROS	PART % PRES. INICIAL

Una Contraloría aliada con Bogotá

Proyecto 488 Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario.	51.783.300.000	8.835.350.723	8.684.843.767	98,30	8.635.720.627	97,74	50,86
--	----------------	---------------	---------------	-------	---------------	-------	-------

Fuente: Ejecución Presupuestal con corte a Diciembre 31 de 2016 – “Bogotá Humana” SDHT –SIVICOF

De un presupuesto inicial de \$51.783.300.000, se redujo en \$42.947.949.277 para un disponible de \$8.835.350.723, lo anterior por el proceso de transición de los planes de desarrollo de “Bogotá Humana” a “Bogotá Mejor para Todos”, de estos recursos se comprometió \$8.684.843.767 que equivale al 98,30%, con giros del 97,74% del presupuesto asignado.

**CUADRO 59
EJECUCIÓN DE RECURSOS POR METAS PROYECTO DE INVERSIÓN 488
SHDT - VIGENCIA 2016**

PROYECTO	METAS	CUMPLIMIENTO FÍSICO METAS			EJECUCIÓN PRESUESTO			%
		PROGRAMADO	EJECUTADO	%	INICIAL	DISPONIBLE	EJECUTADO	
488 - Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario.	11- Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario	2.302	28	1,22		5.141.899.924	5.065.029.520	
	12- Restituir el 100% de los recursos o viviendas a los hogares beneficiarios de la sentencia T-908 de 2012	0	0	0	0	0	0	0
	13- Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma	100	94			3.681.728.030	3.608.091.478	
	14- Gestionar 100% la restitución de los recursos o vivienda de los hogares beneficiarios de la sentencia T-908 de 2012	100	82			\$ 11.722.769	\$ 11.722.769	
TOTAL						8.835.350.723	8.684.843.767	

Fuente: Ejecución Presupuestal vigencia 2016 – Plan de Acción - “Bogotá Humana” SDHT – 31-05- 2016.

Para dar cumplimiento a las metas del proyecto 488, la SDHT adquirió 177 compromisos que se ejecutaron así:

**CUADRO 60
COMPROMISOS EJECUTADOS PROYECTO 488 - VIGENCIA 2016**

META	OBJETO	APROPiación DISPONIBLE \$	TOTAL COMPROMISOS	VALOR NETO TOTAL EJECUTADO \$
11. Generar 2302 subsidios en especie para hogares en proyectos de	Generar Subsidios Distritales de Vivienda en Especie	275.433.484	12 Resoluciones	198.563.040
	Ajustar el valor del Subsidio Distrital de	689.000	1 Resolución	689.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

META	OBJETO	APROPIACIÓN DISPONIBLE \$	TOTAL COMPROMISOS	VALOR NETO TOTAL EJECUTADO \$
vivienda de interés prioritario.	Vivienda en Especie generado y otorgado a la señora María del Carmen Silva López.			
	Realizar el proceso de indexación de los SDVE de los proyectos de vivienda aprobados por el Comité de Elegibilidad de conformidad con el Decreto 539 de 2012.	3.373.069.400	8 Resoluciones	3.373.069.440
	Adición de recursos al Convenio Interadministrativo 206 de 2014	1.492.708.040	1 Adición Convenio	1.492.708.040
TOTAL META		5.141.899.924	-	5.065.029.520
13. Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma	Respaldar la vinculación en los empleos de carácter temporal de la SDHT	1.652.084.625	103 Relaciones de Autorización	1.581.018.301,00
	Prestar servicios profesionales para apoyar el desarrollo y la ejecución de los instrumentos de gestión y financiación para la producción de vivienda.	2.029.643.405	46 Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la Gestión	2.027.073.177
TOTAL META		3.681.728.030	-	3.608.091.478
14. Gestionar 100% la restitución de los recursos o vivienda de los hogares beneficiarios de la sentencia T-908 de 2012	Realizar el pago de los gastos legales, en los casos en que se requiera, en el marco de los contratos de compraventa suscritos para la adquisición de las viviendas para los hogares beneficiarios de la sentencia T-908 de 2012.	5.408.139	2 Resoluciones	6.314.630
	Reconocer el pago de relocalización transitoria de los hogares beneficiarios de vivienda de la sentencia T-908 de 2012.	6.314.630	4 Resoluciones	5.408.139
TOTAL META		11.722.769	-	11.722.769
TOTAL PROYECTO		8.835.350.723		8.684.843.767

Fuente: Relación de registros presupuestales SDHT –2016. Relación de contratos SDHT- vigencia2016. Radicado SDHT - 2-2017-09002 de 2017-02-16

2.2.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por diferencia entre recursos programados en Plan de Acción 2012 - 2016. Componente de inversión Secretaría Distrital del Hábitat, con corte a 31-05-2016, de la meta No. 13 del Proyecto de Inversión 488, y los recursos comprometidos y ejecutados por la SDHT.

Verificado el Flujo Financiero que presenta el Plan de Acción 2012 - 2016. Componente de inversión de la Secretaría Distrital del Hábitat, con corte a 31 de mayo de 2016, de las metas Nos. 11. “Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario” y 13. “Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma” se encontró:

**CUADRO 61
PLAN DE ACCIÓN 2012 - 2016. COMPONENTE DE INVERSIÓN SDHT, A 31-12-2016, METAS 11 y 12**

META		2016	
		PROGRAMADO	EJECUTADO
11- Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.	Magnitud	2.302	28
	Recursos \$	5.142	4.991
13. Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma.	Magnitud	100	94
	Recursos \$	3.682	3.682

Fuente: Plan de Acción 2012 - 2016. Componente de inversión de la Secretaría Distrital del Hábitat -SEGPLAN. Corte a 31-05-2016.

CUADRO 62
COMPROMISOS EJECUTADOS - PROYECTO 488 VIGENCIA A 31-12-2016

META	OBJETO	APROPIACIÓN DISPONIBLE \$	TOTAL COMPROMISOS	VALOR NETO TOTAL EJECUTADO \$
11. Generar 2302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.	Generar Subsidios Distritales de Vivienda en Especie	275.433.484	12 Resoluciones	198.563.040
	Ajustar el valor del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie generado y otorgado a la señora María del Carmen Silva López.	689.000	1 Resolución	689.000
	Realizar el proceso de indexación de los SDVE de los proyectos de vivienda aprobados por el Comité de Elegibilidad de conformidad con el Decreto 539 de 2012.	3.373.069.400	8 Resoluciones	3.373.069.400
	Adición de recursos al Convenio Interadministrativo 206 de 2014	1.492.708.040	1 Adición Convenio	1.492.708.040
TOTAL META		5.141.899.924	-	5.065.029.520
13. Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma	Respaldar la vinculación en los empleos de carácter temporal de la SDHT	1.652.084.625	103 Relaciones de Autorización	1.581.018.301,00
	Prestar servicios profesionales para apoyar el desarrollo y la ejecución de los instrumentos de gestión y financiación para la producción de vivienda.	2.029.643.405	46 Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la Gestión	2.027.073.177
TOTAL META		3.681.728.030	-	3.608.091.478

Fuente: Relación de registros presupuestales SDHT –2016. Relación de contratos SDHT- vigencia2016. Radicado SDHT - 2-2017-09002 de 2017-02-16

Verificados los cuadros de Plan de Acción 2012 – 2016, componente de inversión a 31 de mayo de 2016 y los compromisos ejecutados por el proyecto 488 en la misma vigencia, se observa las siguientes variaciones:

CUADRO 63
PLAN DE ACCIÓN 2012 - 2016. COMPONENTE DE INVERSIÓN SDHT, A 31-12-2016 - METAS 11 y 13

META	VALOR TOTAL EJECUTADO \$
11- Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.	4.991
13. Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma.	3.682

Fuente: Plan de Acción 2012 - 2016. Componente de inversión de la Secretaría Distrital del Hábitat, SEGPLAN - Corte a 31-05-2016.

CUADRO 64
COMPROMISOS EJECUTADOS - PROYECTO 488 VIGENCIA A 31-12-2016
En Pesos \$

META	VALOR NETO TOTAL EJECUTADO \$
11- Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.	5.065.029.520
13. Implementar y mantener en funcionamiento el 100% del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma.	3.608.091.478

Fuente: Relación de registros presupuestales SDHT –2016. Relación de contratos SDHT- vigencia2016. Radicado SDHT –2-2017-09002 de 2017-02-16.

Lo anterior evidencia diferencias entre los flujos financieros del Plan de Acción 2012 - 2016, componente de inversión “Plan de Desarrollo Bogotá Humana” y los

compromisos ejecutados por las metas Nos. 11 y 13 del proyecto 488, a 31 de mayo de 2016.

Estos hechos se presentan por la falta de control y seguimiento a los documentos de planeación establecidos, lo cual trae como consecuencia que pierdan utilidad tanto para la entidad como para los diferentes receptores de la misma.

De acuerdo lo anterior no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 26 de la Ley 152 de 1994“... *En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3º de la presente Ley*”.

Al encontrarse inconsistencia en el contenido de las cifras mencionadas en los documentos del Plan de Acción 2012 - 2016, componente de inversión y los compromisos ejecutados por las metas Nos. 11 y 13 del proyecto 488, a 31 de mayo de 2016, se deduce la presunta inobservancia del Artículo 1º, los literales d, e y h del Artículo 2º, y el artículo 3º de la Ley 87 de 1993.

Se evidencia la falta de controles efectivos, que garantice la información establecida en los documentos de planeación, como lo consignado en el Plan de Acción y la relación de compromisos adquiridos, permitiéndose que se presente dudas sobre las cifras que profiere la Secretaria Distrital del Hábitat.

El Plan de Acción 2012 - 2016, componente de inversión, resume la información que contiene el documento de programación y ejecución de los proyectos de inversión y sirve para que la Administración Distrital y la ciudadanía en general conozcan la información básica de los proyectos de inversión que ejecutan las entidades distritales.

La oficina de planeación de la entidad, debe garantizar que la información registrada en el Plan de Acción, guarde consistencia y coherencia con los documentos que sustentan los recursos programados y ejecutados por los diferentes proyectos de inversión.

Los hechos anteriores pueden estar inmersos en las causales disciplinables consagradas en el numeral 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Si bien la SDHT dentro de sus argumentos manifiesta que “(...) *respetando la destinación específica de los conceptos del gasto, en el momento de hacer el traslado se debió librar un mayor valor de la meta 13 y un menor valor de la meta 11, lo que se vio plasmado en la modificación efectiva al Plan de Contratación del proyecto 488 del 4 de noviembre de 2016 (anexo a la presente), cuyos valores ejecutados quedaron en \$5.065*

Una Contraloría aliada con Bogotá

millones de pesos para la meta 11 y \$3.608 millones de pesos para la meta 13; conforme a lo reportado el sistema PREDIS. A partir de esta información se actualizó el Sistema de Información para la Planeación Interna- SIPI, de donde se tomaron los datos reportados en la respuesta dada a la Contraloría con radicado No 2-2017-09002 de febrero 18 del año en curso". La administración no argumenta por que las cifras de los compromisos ejecutados durante la vigencia son diferentes a los compromisos ejecutados y registrados en el Plan de Acción.

Se reitera que se encontraron dos (2) documentos como son la relación de compromisos ejecutados en desarrollo del cumplimiento de la meta 13 para dar cumplimiento del Proyecto de Inversión 488 y el Plan de Acción que cuentan con los mismos soportes y no habría razón para que presentaran diferencias en el valor total de los recursos ejecutados.

Así las cosas, se observa que no hay una correlación entre los entre el valor total de los compromisos ejecutados y los registrados en el Plan de Acción de la Entidad, lo cual impide que se haga una medición sobre bases y criterios sólidos.

Es importante resaltar que el plan de Acción, resume la información que contiene el documento de programación y ejecución del proyecto de inversión y sirve para que la Administración Distrital y la ciudadanía en general conozcan la información básica del proyecto que ejecuta la entidad distrital.

Por lo anterior se confirma la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria

- Ejecución de metas proyecto de inversión 488.

Verificada la ejecución de la meta No. 11 "Generar 25.528 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario" del proyecto de inversión 488, se encontró para la vigencia 2016, se programó la generación de 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario, de conformidad con el Plan de Acción de inversión con corte a mayo 31 de 2016, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 65
EJECUCIÓN FÍSICA Y RECURSOS - META No. 11- PROYECTO DE INVERSIÓN 488
SHDT - VIGENCIA 2016

En Pesos \$

META	META FÍSICA			EJECUCIÓN PRESUESTO		%
	PROGRAMADO	EJECUTADO	%	DISPONIBLE	EJECUTADO	
11- Generar 25.528 subsidios en especie para hogares en	2.302	28	1,22	5.141.899.924	5.065.029.520	

Una Contraloría aliada con Bogotá

META	META FISICA			EJECUCIÓN PRESUESTO		%
proyectos de vivienda de interés prioritario						

Fuente: Plan de Acción 2012 – 2016 - Componente de inversión de la Secretaría Distrital del Hábitat –SEGPLAN -Corte a 31-05-2016.

La meta No.11 para la vigencia 2016, contó con un presupuesto inicial de \$5.141.899.924, de los cuales se comprometieron \$5.065.029.520.

De acuerdo al plan de acción de 2016 con corte a 31 mayo, la SDHT, en la meta No. 11. “Generar 25.528 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario”, se asignó un presupuesto total \$5.142 millones y alcanzó una ejecución de \$4.991 millones equivalente a un porcentaje de 97.06%.

Si se tiene en cuenta que la ejecución en recursos es del 97.06% para la meta No. 11, no guarda relación con el avance físico que fue del 1.22%. En el Plan de Acción se programó generar 2.302 subsidios en especie, de las cuales solo se generaron 28 para la vigencia 2016.

Por lo anterior se presentan inconsistencias en las etapas de prefactibilidad, viabilidad y desarrollo en la generación de subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.

2.2.1.3. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Por Incumplimiento de la Meta No.11: “Generar 2.302 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario”, para la vigencia 2016.

Para el avance físico de la meta No.11, del proyecto de inversión 488 “Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario”, se programaron generar 2.302 subsidios en especie, de las cuales solo se generaron 28 para la vigencia 2016.

Lo anterior se traduce en una gestión ineficiente, por cuanto se dispone del presupuesto, pero no se da cumplimiento a lo programado físicamente, evidenciándose, la trasgresión de lo preceptuado en la Ley 152 de 1994 en el artículo 3, en los literales “f) Continuidad. Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos y tengan cabal culminación; j) Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación; k) Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva; l) Viabilidad. Las estrategias programas y

Una Contraloría aliada con Bogotá

proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder; m) Coherencia. Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste”; y en el artículo 26 de esta Ley.

Lo anterior, muestra ineficiencia en la gestión de los recursos apropiados, con un bajo porcentaje de ejecución física de la meta, afectando su cumplimiento oportuno, quedando pendiente su realización, además de distorsionar la realidad presupuestal porque eleva los índices de ejecución presupuestal de la vigencia.

Así mismo, las consideraciones anteriores pueden estar incluidas en las causales disciplinarias en especial a lo previsto con los deberes de todo servidor público, consagradas en, artículo 34 la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

La Administración reitera lo observado por la Contraloría de Bogotá en el sentido que los Oferentes y/o Entidades privadas encargadas de la ejecución de los proyectos de viviendas VIP, no cumplieron con los cronogramas establecidos *“debido a las dificultades en la obtención de permisos, licencias de construcción y aprobaciones requeridas para dar inicio. Y en algunos casos, para efectuar la entrega de las unidades de vivienda, por trámites no presentados o requeridos oportunamente por el Constructor para materializar la entrega del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, lo que se vio reflejado en la nula o baja ejecución y entrega de las viviendas VIP, a las cuales ya se les había asignado Subsidio”*.

Así mismo la Entidad manifiesta que *“(…) esta Administración en la revisión de cada uno de los proyectos adelantara las gestiones necesarias con el fin de destrabar las inconvenientes que presentaba cada uno de los proyectos bajo los cuales fueron recibidos (temas pendientes de licencias de construcción, permisos ambientales, instalación de servicios públicos, entre otros); y en algunos casos, a tomar decisiones tales como la de dejar sin efecto jurídico las Resoluciones bajo las cuales se efectuó la asignación de subsidio a proyectos en los cuales la ejecución de las viviendas VIP era incierta”*.

Igualmente informa que *“Para los proyectos que se ejecutaban en el marco de los Convenios Interadministrativos (ERU, Metrovivienda y Caja de Vivienda Popular), fue necesario evaluar en el marco de los comités operativos de los convenios la procedencia de continuar con la ejecución de ciertos proyectos que presentaban problemas en su estructuración; con el fin de aunar los esfuerzos en aquellos proyectos en los que realmente se podía garantizar la materialización del Subsidio y por ende la entrega de las unidades de vivienda”*.

La SDHT reconoce que “no era posible dar cumplimiento a la meta establecida por el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” para el año 2016, debido a que en el Distrito no existían proyectos con las condiciones técnicas y jurídicas que permitieran garantizar la materialización de Subsidios”.

Si bien es cierto Administración consideró que, antes de generar la aplicación subsidios, se debían adoptar los correctivos necesarios para reestructurar el esquema y a garantizar el retorno de los recursos de los mismos a la SDHT para nuevos subsidios o aportes, todo en aras de fortalecerlo en las debilidades encontradas y no repetir la ineficiente asignación de Subsidios por el simple hecho de mostrar ejecución presupuestal, también es cierto que la administración disponía de diferentes mecanismos para reportar y hacer oficial de manera oportuna; la programación, reprogramación, ajustes y modificaciones de las metas del proyecto y, es en este sentido que la estructuración de la meta 11 del proyecto 488 presentó falencias y estas no fueron subsanadas por la Administración.

Por lo anterior se reitera la observación para ser incluida a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.2.1.4. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Por inconsistencias en el registro del valor de los subsidios realmente generados, en cumplimiento de la Meta 11.

Verificado el desarrollo de la meta No. 11, se encontró que la SDHT ejecutó los siguientes compromisos para la vigencia 2016, para generar 2.302 Subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario como se puede apreciar:

CUADRO 66
COMPROMISOS EJECUTADOS – META No. 11 - PROYECTO 488 VIGENCIA A 31-05-2016
En Pesos \$

META	OBJETO DE COMPROMISO	VALOR TOTAL EJECUTADO \$	NETO
11- Generar 25.528 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario	Generar Subsidios Distritales de Vivienda en Especie	198.563.040	
	Ajustar el valor del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie generado y otorgado a la señora María del Carmen Silva López.	689.000	
	Realizar el proceso de indexación de los SDVE de los proyectos de vivienda aprobados por el Comité de Elegibilidad de conformidad con el Decreto 539 de 2012.	3.373.069.440	
	Adición de recursos al Convenio Interadministrativo 206 de 2014	1.492.708.040	
TOTAL		5.065.029.520	

Fuente: Relación de registros presupuestales SDHT – 2016. Relación de contratos SDHT- vigencia 2016. Radicado SDHT –2-2017-09002 de 2017-02-16.

CUADRO 67
GENERACIÓN DE SUBSIDIOS VIVIENDA EN ESPECIE – META No. 11 - PROYECTO 488
VIGENCIA A 31-05-2016

En Pesos \$

OBJETO	BENEFICIARIO	VALOR NETO
Generar Subsidios Distritales de Vivienda en Especie	Marleny Suarez Escamilla	17.925.830
	Rosa María Peralta Guavita	17.925.830
	María Irene montero de Farfán	17.925.830
	Jairo Mahecha Jiménez	12.410.190
	Sigifredo Barrera Tejada	17.925.830
	María del Pilar González	17.925.830
	Luz Dary Aguilera Hurtado	17.925.830
	Nidia CulmaOyola	17.925.830
	Jorge Reinel García Pulido	17.925.830
	Javier Camilo Gómez	17.925.830
	Maribel Bernal Trujillo	12.410.190
	Apolinar CacaisOtavo	12.410.190
TOTAL	198.563.040	

Fuente: Radicado SDHT –2-2017-09002de 2017-02-16.

CUADRO 68
EJECUCIÓN SUBSIDIOS DISTRITALES DE VIVIENDA EN ESPECIE - META No. 11- PROYECTO 488 -
VIGENCIA A 31-05-2016

En Pesos \$

Beneficiario	Número Fecha Resolución Asignación	Valor SDV en SMMLV	SDV en \$	Resolución, Actos Admin, y Notificación	Ultima Vigencia Subsidio	Desembols o a 31-12- 2016 \$	Observación
Marleny Suárez Escamilla	490 13/04/2016	26	17.925.830	Res. 490 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
Rosa María Peralta Guavita	490 13/04/2016	26	17.925.830	Res. 490 de 2016 - [Asignación]	01/03/2017	17.925.830	Subsidio desembolsado
María Irene montero de Farfán	517 21/04/2016	26	17.925.830	Res. 517 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
Jairo Mahecha Jiménez	644 20/05/2016	18	12.410.190	Res. 644 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	12.410.190	Subsidio desembolsado
Sigifredo Barrera Tejada	644 20/05/2016	26	17.925.830	Res. 644 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
María del Pilar González	644 20/05/2016	26	17.925.830	Res. 644 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
Luz Dary Aguilera Hurtado	645 20/05/2016	26	17.925.830	Res. 645 de 2016 - [Asignación]	01/03/2017	0	En proceso de desembolso
Nidia CulmaOyola	646 20/05/2016	26	17.925.830	Res. 646 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
Jorge Reinel García Pulido	646 20/05/2016	26	17.925.830	Res. 646 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
Javier Camilo Gómez	646 20/05/2016	26	17.925.830	Res. 646 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	17.925.830	Subsidio desembolsado
Maribel Bernal Trujillo	647 20/05/2016	18	12.410.190	Res. 647 de 2016 - [Asignación]	01/03/2017	0	En proceso de desembolso
Apolinar CacaisOtavo	647 20/05/2016	18	12.410.190	Res. 647 de 2016 - [Asignación]	15/12/2016	12.410.190	Subsidio desembolsado

Una Contraloría aliada con Bogotá

Beneficiario	Número Fecha Resolución Asignación	Valor SDV en SMMLV	SDV en \$	Resolución, Actos Admin, y Notificación	Ultima Vigencia Subsidio	Desembols o a 31-12- 2016 \$	Observación
TOTAL						168.227.020	

Fuente: Equipo de Auditoría - Relación de registros presupuestales SDHT –2016 - Radicado SDHT –2-2017-09002de 2017-02-16

Revisados los anteriores cuadros, se observa que el valor neto por la generación de subsidios reportado por la SDHT (\$198.563.040) a 31 de diciembre de 2016, no concuerda con el valor de los subsidios realmente ejecutados, de acuerdo a los registros presupuestales (\$168.227.020).

Las deficiencias presentadas en los anteriores registros, no permite tener claridad absoluta del valor desembolsado por concepto de subsidios distritales de vivienda en especie, con corte a 31 de mayo de 2016, ni tener claridad sobre la gestión realizada por la administración.

De lo anterior se establece que se transgredió lo establecido en los literales d) *“Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”*; e) *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*; del artículo 2º, y los literales a) *“Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización”* y d) *“Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y Contables”*, del artículo 3º, de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior, denota la ineficiencia del control interno de la Entidad, quien es la responsable de la coordinación de las acciones, la fluidez de la información y comunicación, anticipando y corrigiendo, de manera oportuna, las debilidades que se presentan, para garantizar razonablemente el cumplimiento de los objetivos institucionales y la contribución de éstos para el beneficio social, objetivo único de la Secretaría Distrital del Hábitat.

A su vez las consideraciones precedentes pueden estar incluidas en las causales disciplinarias consagradas en la ley 734 de 2002 en especial a lo previsto con los deberes de todo servidor público, incluidos en el artículo 34.

La situación descrita, se presenta ante la carencia de verificación en la información que se reporta, evidenciándose falencias y debilidades en la efectividad de los controles, lo cual ocasiona dudas acerca de la veracidad y confiabilidad de la información emitida por la Secretaría Distrital del Hábitat, que pueden inducir a errores a los receptores de la misma.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una Contraloría aliada con Bogotá

Una vez realizado el ajuste al cuadro 68, se estableció que La administración en su respuesta ratifica el hallazgo, en lo expresado: *“Del recurso no girado por valor de \$30.336.020, nos permitimos informar que para la vigencia 2017 se constituyeron reservas presupuestales para la generación de Subsidios Distritales de Vivienda en Especie correspondientes a los beneficiarios Maribel Bernal Trujillo y Luz Dary Aguilera Hurtado por valor de \$12.410.190 y 17.925.830 respectivamente”*. Lo anterior evidencia que no concuerda el valor de los subsidios generados en la vigencia 2016, con los realmente otorgados a los beneficiarios, en la misma vigencia, existiendo una diferencia de \$30.336.020.

La Entidad acepta que la diferencia de los subsidios ejecutados y los realmente entregados se constituyeron reservas presupuestales para la vigencia 2017, situación que no fue considerada en esta evaluación en virtud a que para el Plan de Desarrollo y la ejecución presupuestal el corte auditor fue diciembre 31 de 2016.

Por lo anterior se confirma la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

- Evaluación del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”

Dentro de la estructura del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, Eje estratégico 01 *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”* la SDHT ejecutó los siguientes programas:

- 10. Ruralidad humana.
- 15. Vivienda y hábitat humanos.
- 16. Revitalización del centro ampliado.
- 17. Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua.
- 18. Estrategia territorial regional frente al cambio climático.
- 26. Transparencia, probidad, lucha contra la corrupción y control social efectivo e incluyente.
- 31. Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional.

Para dar cumplimiento a estos programas la entidad dispuso recursos durante la vigencia 2012 a 2016 por \$692.929 millones, de los cuales ejecuto el 88.10 %, equivalentes a \$610.463 millones.

Para lo anterior la SDHT, desarrollo 13 proyectos de la siguiente manera:

CUADRO 69

EJECUCIÓN PROYECTOS – PLAN DE DESARROLLO BOGOTA HUMANA – VIGENCIA 2012 – 2016 – SDHT

En Millones de Pesos \$

PROGRAMA No. NOMBRE PROYECTO	METAS	CUMPLIMIENTO DE METAS FÍSICAS		%	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL		% EJECU CIÓN
		PROGRAMADO	EJECUTADO		PROGRAMADO \$ Millones	EJECUTADO \$ Millones	
10. Ruralidad humana:							
801. Mejoramiento del hábitat rural	1. Fortalecer 33 Acueductos Veredales	33	27	81,82	634	631	99,44
	2. Mejorar 6 Centros Poblados Y Asentamientos Rurales	-	-	0,00	2.660	1.787	67,17
	3. Asignar A 8 Hogares Subsidios Para Mejoramiento De Vivienda Rural	8	8	100	63	36	57,14
	4. Generar Para 50 Hogares Subsidios Para Vivienda Rural	50	50	100	847	838	98,95
	5. Generar Para 287 Hogares Subsidios Para Mejoramiento De Vivienda Rural	287	241	83,97	2.720	2.718	99,95
Subtotal					6.924	6.010	86,79
15. Vivienda y hábitat humanos:							
435. Mejoramiento integral de barrios de origen informal	17. Implementar El 100 Por Ciento Del Plan De Acción De Mejoramiento Integral En El Sector Chiguaza	-	-	0,00	8.794	8.637	98,22
	18. Elaborar 70 Expedientes Urbanos De Regularización De Barrios De Origen Informal	70	26	37,14	7.392	5.199	70,33
	19. Elaborar 100 Expedientes Urbanos De Legalización De Asentamientos De Origen Informal	100	93	93,00	3.313	2.863	86,42
	20. Intervenir 24 Áreas Prioritarias De Intervención Con Acciones De Mejoramiento	24	22	91,67	32.024	31.289	97,70
	21. Generar 3505 Subsidios De Vivienda Para Reforzamiento Estructural Y/O Habitabilidad	3505	3505	100	39.725	39.128	98,50
	22. Desarrollar 1 Programa Sur De Convivencia	1	1	100	920	920	100
	24. Complementar 21 Áreas Prioritarias De Intervención Con Acciones De Mejoramiento	21	15	71,43	6.917	6.855	99,11
Subtotal					99.085	94.891	95,77
487. Mecanismos para la producción de suelo para de Vivienda Interés Prioritario	14. Gestionar 25 Hectáreas De Suelo Útil Urbanizado Para La Construcción De VIP	25	23,27	93,08	12.298	12.034	97,85
	16. Gestionar 39 Proyectos Asociativos Que Generen Suelo Útil En Tratamiento De Desarrollo O Mejoramiento Para La Producción De VIP	39	37	94,87	1.836	1.720	93,66
	17. Gestionar 100 Por Ciento De Las Obras De Urbanismo Y Mitigación Requeridas Para La Habilitación De Suelo En Proyectos Priorizados Por El Sector Hábitat Para La Generación De Vip	-	-	0,00	6.064	6.064	100
Subtotal					20.199	19.819	98,12
488. Implementación de instrumentos de gestión y financiación para la producción de vivienda de Interés Prioritario	10. Estructurar, Implementar Y Mantener 1 Esquema Nuevo De Gestión Y Financiación De Vivienda	-	-	0,00	3.675	3.235	88,04
	11. Generar 25.528 Subsidios En Especie Para Hogares En Proyectos De Vivienda De Interés Prioritario	25.528	23.254	91,09	383.701	380.516	99,17
	12. Restituir 100 Por Ciento Viviendas O Recursos A Los Hogares Beneficiarios De La	100,00	100,63	100,63	4.957	4.330	87,34

	Sentencia T-908 De 2012						
	13. Implementar Y Mantener En Funcionamiento 100 Por Ciento Del Esquema De Subsidio En Especie Para La Generación De Oferta De Vivienda De Interés Prioritario Y La Vinculación De Hogares A La Misma	-	-	0,00	12.554	12.471	99,34
	14. Gestionar 100 Por Ciento La Restitución De Los Recursos O Vivienda De Los Hogares Beneficiarios De La Sentencia T908 De 2012	-	-	0,00	75	71	94,69
	15. Gestionar 100 Por Ciento El Beneficio De Sustitución De Vehículo De Tracción Animal Para Adquisición De Vivienda	-	-	0,00	68	68	100
Subtotal					405.031	400.690	98,93
808. Formulación y seguimiento de la política y la gestión social del hábitat y vivienda	1. Formular 1 Política Que Defina Los Lineamientos Y Estrategias De La Acción Pública Distrital En Materia De Vivienda Y Hábitat	-	-	0,00	9.564	9.028	94,39
	2. Consolidar 100 Por Ciento Un Sistema De Información Que Permita La Planeación Y El Seguimiento De La Política Del Hábitat	-	-	0,00	2.508	2.442	97,38
	3. Diseñar E Implementar 100 Por Ciento De La Estrategia De Participación En La Construcción Del Hábitat	-	-	0,00	6.195	5.582	90,09
	4. Validar 100 Por Ciento Las Bases De Datos De Los Beneficiarios Del Mínimo Vital Gratis De Estratos 1 Y 2, Entregadas Por Los Prestadores Del Servicio De Acueducto	-	-	0,00	291	275	94,58
	5. Realizar 100 Por Ciento La Coordinación Y El Seguimiento De Los Planes Y Programas De Las Empresas Prestadoras De Servicios Públicos Domiciliarios Para Garantizar El Acceso, Calidad Y Cobertura De Dichos Servicios	-	-	0,00	1.073	1.034	96,36
	6. Implementar 100 Por Ciento De Las Estrategias Del Plan De Acción A Cargo De La SDHT En El Plan Distrital Del Agua	-	-	0,00	385	376	97,80
	Subtotal					20.016	18.737
16. Revitalización del centro ampliado:							
804. Estructuración de proyectos de revitalización	1. Gestionar 3 Proyectos Asociativos En Las Intervenciones Urbanas Públicas Priorizadas	-	-	0,00	3.546	3.342	94,23
Subtotal					3.546	3.342	94,23
17. Recuperación, rehabilitación y restauración de la estructura ecológica principal y de los espacios del agua:							
417. Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda	15. Monitorear 3500 Hectáreas De Suelo De Protección O Susceptibles De Ocupación Ilegal	-	-	0,00	6.087	5.690	93,48
	16. Tramitar 1671 Radicaciones De Documentos Para La Enajenación De Vivienda	1.671	1.624	97,19	3.113	2.999	96,33
	17. Controlar 100 Por Ciento Las Personas Naturales O Jurídicas Que Han Obtenido El Registro De Enajenación O Matrículas De Arrendamiento De Vivienda	-	-	0,00	1.208	1.150	95,20
	18. Terminar 7867 Investigaciones Con Decisión De Fondo Casos De Incumplimiento A Las Normas Que Regulan La Enajenación	7.267	8.630	118,76	12.492	11.325	90,66

Una Contraloría aliada con Bogotá

	Y Arrendamiento De Inmuebles Destinados A Vivienda						
	19. Evaluar 1672 Casos De Cumplimiento De La Norma Vigentes Dentro De Las Licencias Urbanísticas Aprobadas Por Los Curadores Urbanos De Bogotá	1.672	1.811	108,31	3.575	3.183	89,03
	20. Gestionar El 100 Por Ciento De La Liquidación De Las Empresas Intervenido Enajenadoras De Inmuebles	-	-	0,00	2.130	2.074	97,37
Subtotal					28.604	26.421	92,37
807. Redefinición del modelo de ocupación de las franjas de transición urbano - rural	1. Formular 4 Modelos De Ocupación En La Franja De Transición	-	-	0,00	1.534	1.490	97,08
Subtotal					1.534	1.490	97,08
18. Estrategia territorial regional frente al cambio climático:							
806. Diseño e implementación de programas de construcción sostenible	1. Implementar 1 Modelo De Ocupación Urbana Tipo Ecobarrio	0,00	0,00	0,00	4.899	3.872	79,04
Subtotal					4.899	3.872	79,04
26. Transparencia, probidad, lucha contra la corrupción y control social efectivo e incluyente:							
953. Implementación de mecanismos para una gestión transparente	3. Diseñar E Implementar 1 Programa De Incentivos A Las Buenas Prácticas De Los Servidores De La Entidad	-	-	0,00	134	134	100
	6. Diseñar E Implementar 1 Estrategia De Transparencia, Probidad Y Cultura Ciudadana Para Mejorar La Visibilización De La Acción De Los Proyectos Y Beneficiarios De La SDHT	-	-	0,00	350	335	95,78
	8. Sensibilizar 200 Servidores Públicos De La Secretaría Distrital De Hábitat En Cultura Ciudadana De La Legalidad Y Transparencia En La Gestión Pública	-	-	0,00	65	62	95,11
Subtotal					549	532	96,73
31. Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional:							
418. Fortalecimiento de la gestión pública	40. Generar 3 Documentos Para Fortalecer La Gestión Del Talento Humano De La Entidad	-	-	0,00	984	371	37,75
	41. Apoyar 100 Por Ciento La Gestión De La Áreas De La Entidad	-	-	0,00	5.046	4.898	97,06
	42. Mantener 1 Sistema De Gestión De Calidad Y El Modelo Estándar De Control Interno	-	-	0,00	2.068	2.046	98,97
	44. Implementar 50 Por Ciento El Subsistema De Gestión Ambiental -SGA	-	-	0,00	304	293	96,60
	45. Mantener 100 Por Ciento El Subsistema De Gestión De Seguridad De La Información. - SGSI	-	-	0,00	535	488	91,37
	46. Mantener 100 Por Ciento El Subsistema Interno De Gestión Documental Y Archivos - SIGA.	-	-	0,00	2.612	2.600	99,56
	48. Garantizar 100 Por Ciento La Infraestructura Física De La Entidad	-	-	0,00	2.170	2.068	95,31
	49. Garantizar 100 Por Ciento La Capacidad Operativa De La Entidad	-	-	0,00	2.934	2.888	98,44
50. Mantener 100 Por Ciento La Solución Integral De Telecomunicaciones De La Secretaría	-	-	0,00	3.334	3.328	99,82	

Una Contraloría aliada con Bogotá

	51. Fortalecer 100 Por Ciento Los Sistemas De Información Misionales Y De Apoyo	-	-	0,00	4.291	4.219	98,33
	53. Incrementar 95 Por Ciento El Grado De Satisfacción De Los Usuarios De Los Trámites Y Servicios De La Entidad	-	-	0,00	3.961	3.879	97,93
Subtotal					28.237	27.080	95,90
491. Implementación de estrategias de comunicación social y transparente	6. Gestionar 4669 Notas Publicadas En Medios De Comunicación A Través De FreePress	4.669	4.178	89,48	757	697	92,10
	7. Lograr 3.032.762 Visitas De Usuarios Que Navegan En La Página Web	3.032.762	3.069.176	101,20	315	254	80,49
	9. Realizar 282 Contenidos Radiales Y Audiovisuales Para Divulgación Externa	282	282	100	638	570	89,44
	10. Realizar 17 Campañas De Difusión Externa	17	17	100	929	703	75,75
	11. Realizar 1837 Acciones De Comunicación Intersectorial E Interna	1.837	1.934	105,28	420	366	87,14
	12. Realizar 23 Encuestas Para Medir El Impacto De La Estrategia De Comunicaciones	23	23	100	299	284	94,76
Subtotal					3.359	2.875	85,60
800. Apoyo al proceso de producción de Vivienda de Interés Prioritario	2. Reducir 97 Días El Tiempo De Los Trámites De La Cadena De Urbanismo Y Construcción	97	56,10	57,84	673	653	96,95
	3. Atender Virtualmente 100 Por Ciento De Los Trámites De Licenciamiento De Urbanismo Y Construcción Y Sus Servicios Asociados, A Través Del SUPERCADÉ Virtual ventanilla Única de La Construcción VUC	-	-	0,00	1.650	1.527	92,55
	6. Gestionar El 100 Por Ciento De Los Trámites Correspondientes A Los Proyectos De Vivienda De Interés Social Y Prioritario, Inscritos Al Esquema Mesa De Soluciones	-	-	0,00	1.200	1.079	89,88
Subtotal					3.523	3.258	92,48

Fuente: Plan de Acción 2012 – 2016 a 31-05-2016 - SDHT – SEGPLAN

Como se estableció, el mayor presupuesto fue asignado al programa vivienda y hábitat humanos del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, que buscaba garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda el incremento de la oferta de vivienda asequible y accesible con hábitat de calidad para los hogares de menores ingresos, en particular a los hogares víctimas del conflicto armado.

Además se buscaba eliminar y atenuar, según tipos de hogares, las barreras derivadas de las dificultades de obtención de crédito o generación de ahorro propio. Para los criterios de priorización de este programa se tuvo en cuenta los hogares en situación de desplazamiento, en condiciones de riesgo no mitigable, las mujeres cabeza de hogar, hogares de bajos ingresos con personas y particularmente niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad, grupos étnicos afrodescendientes, palenqueros raizales, indígenas y Rom y mujeres cabezas de hogar, beneficiarias de familias en acción.

De acuerdo a las directrices suministradas por el proceso de estudios de economía y política pública, de la Contraloría de Bogotá, se realizó seguimiento a los proyectos de inversión 488 y 804 de la Secretaría Distrital de Hábitat – SDHT del Plan de Desarrollo de Bogotá Humana, de conformidad con la ejecución presupuestal y el plan de acción de la vigencia 2012 – 2016, los cuales presentan las mayores cuantías programadas y ejecutadas.

- Ejecución proyecto de inversión 488 *“Implementación de instrumentos de gestión y financiación para la producción de Vivienda de Interés Prioritario”*, vigencia 2012 – 2016.

La mayor asignación de recursos correspondió al proyecto 488, con \$405.031 millones de los cuales se ejecutó el 98,93% que corresponde a \$400.690 millones, durante la vigencia del Plan de Desarrollo.

A través de este proyecto se buscaba promover los instrumentos de financiación y gestión para la construcción de vivienda de interés prioritario asequible y accesible con hábitat de calidad para los hogares de menores ingresos, en particular a los hogares víctimas del conflicto armado

Este proyecto fue inscrito el 13 de junio de 2008 y registrado el 02 de julio de 2008 en el Banco Distrital de Programas y Proyectos como Proyecto 488 *“Implementación de instrumentos de gestión y financiación para la producción de Vivienda de Interés Prioritario”*

Para la vigencia del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana”* se plantearon las siguientes metas:

- 10. Estructurar, implementar y mantener 1 esquema nuevo de gestión y financiación de vivienda.
- 11. Generar 25.528 subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.
- 12. Restituir 100 por ciento viviendas o recursos a los hogares beneficiarios de la sentencia T-908 de 2012.
- 13. Implementar y mantener en funcionamiento 100 por ciento del esquema de subsidio en especie para la generación de oferta de vivienda de interés prioritario y la vinculación de hogares a la misma.
- 14. Gestionar 100 por ciento la restitución de los recursos o vivienda de los hogares beneficiarios de la sentencia T908 de 2012.

- 15. Gestionar 100 por ciento el beneficio de sustitución de vehículo de tracción animal para adquisición de vivienda.

A partir del Plan de Acción 2012 -2016 con corte a mayo 31 de 2016, se analizó el comportamiento de los recursos programados frente a las Metas físicas encontrando la siguiente situación:

Para la meta 10, se cumplió la meta física en el 100% en la vigencia 2013, se programaron recursos por \$3.675 millones y se invirtieron \$ 3.235 millones, que corresponde al 88,04% de ejecución.

La meta 11, fue inicialmente formulada para asegurar a 70.000 hogares con menores ingresos una vivienda humana (estas viviendas incluyen 40.000 del programa Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas). Posteriormente se modificó durante la vigencia del Plan de Desarrollo así:

**CUADRO 70
FICHAS DE ESTADISTICA BÁSICA DE INVERSIÓN DISTRITAL META No. 11 - PROYECTO DE
INVERSIÓN 488**

VERSIÓN EBI – D	FICHA	FECHA	NUMERO DE SUBSIDIOS
62		16 - 01 - 2013	66.718
96		25 - 11 - 2015	26.191
97		02 - 12 - 2015	25.922
98		23 - 12 - 2015	25.892
99		30 - 12 - 2015	25.879
100		28 - 01 - 2016	25.803
102		07 - 06 - 2016	25.528

Fuente: Fichas EBI-D – Proyecto de inversión 844

Se observó que desde el inicio de la ejecución del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*” se reprogramó la meta para la generación de 66.718 subsidios a hogares en proyectos de Vivienda de Interés Prioritario, con una disminución de 29.448 subsidios de los inicialmente programados. Posteriormente durante la vigencia 2015 a junio de 2016, se replanteó la meta reduciéndola en un total de 44.472 subsidios.

2.2.1.5. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por falta de planeación en la estructuración y en el comportamiento de los recursos programados para la meta 11 del proyecto 488.

Se evidenció que las acciones ejecutadas por Secretaría Distrital del Hábitat para la generación de subsidios para Vivienda de Interés Prioritario fueron ineficaces e ineficientes por cuanto:

Se observa que esta meta, durante la vigencia del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*”, se realizaron cambios sustanciales desde la formulación de la meta, al pasar de una programación inicial para generar 70.000 subsidios a hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario - VIP a 25.528 al finalizar la vigencia del plan de Desarrollo, siendo sobredimensionada la meta, lo que evidencia la falta de planeación en su formulación.

Se observó que la Secretaría Distrital del Hábitat, no disponía de los recursos suficientes desde el inicio de la ejecución del Plan de Desarrollo para garantizar el cumplimiento de esta meta. Es claro que la disponibilidad de recursos anual hecha por la SDHT, no fue suficiente para dar cumplimiento a las necesidades planteadas, se requerían recursos para 66.718 subsidios y se asignaron solo para 25.528. Así mismo, y pese a la insuficiencia de recursos, el proyecto fue afectado con traslados presupuestales para otros proyectos.

Todo lo anterior denota que la Planeación de los recursos frente a la generación de subsidios en especie programados a recibir, no guardan una correlación a partir de la misma programación de la SDHT, lo cual denota falencias en la estructuración de los costos, situación que no guarda ninguna consistencia frente a la programación inicial.

Igualmente el cumplimiento de la meta fue afectada por cuanto la SDHT, no previó la afectación que pudiera tener el proyecto y por ende la meta, debido a la indexación de los subsidios distritales de vivienda en especie, por el cumplimiento a tutelas, el cumplimiento de las acciones adelantadas en el marco de la orden novena de la sentencia T-908 de 2012, el cumplimiento del Decreto 040 de 2013 relacionado con el Beneficio de sustitución Vehículo de Tracción Animal – VTA para adquisición de vivienda, los subsidios otorgados a los hogares del ubicados en el polígono de Altos de la Estancia y a los hogares ocupantes del Conjunto Hospitalario Hospital San Juan de Dios y por traslados presupuestales.

Si bien es cierto, la SDHT lideró la racionalización de los trámites de la cadena de urbanismo y construcción entre las diferentes entidades públicas y privadas para racionalizar el tiempo de los trámites, encontró que esta reducción no es de su control, sino de las distintas entidades que intervienen en los diferentes procesos, lo que continúa dificultando la generación de vivienda VIP.

La Secretaría Distrital del Hábitat no dimensionó las dificultades de los hogares estratos uno y dos, que pese a que la SDHT aporta el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, que corresponde a un porcentaje para alcanzar una solución de vivienda de interés prioritario VIP, estos hogares en gran porcentaje no disponen de un poder adquisitivo para realizar el cierre financiero.

Así mismo, se evidencia deficiencias del control interno para asegurar; que se ejecuten los procesos de planeamiento, organización, direcci

ón y control de las operaciones en los programas, así como los sistemas de medición de rendimiento y monitoreó de las actividades ejecutadas, los cuales son fundamentales para promover el logro de las metas programadas en cada uno de los proyectos desarrollados por la entidad.

Situación que se ve incursa en el incumplimiento de la obligación y deber de los servidores públicos conforme a lo contemplado en la Ley 734 del 2002 en su artículo 34, numeral 3 y que transgrede lo preceptuado en los literales f, j y subsiguientes del artículo 3 de la Ley 152 de 1994 y el Decreto 934 de 2014.

Los hechos descritos se originaron por la falta de previsión y planificación en la formulación y ejecución de la meta, lo que afecta finalmente el beneficio social que pretendía la meta.

Análisis de la respuesta de la SDHT:

La entidad hace un recuento de la justificación de los ajustes realizados a la meta 11, durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, y manifiesta que: *“Como se puede observar, los diferentes ajustes en la magnitud de las metas en cada una de las vigencias se encuentra con su debido sustento; adicionalmente se deja explícito que “la asignación de recursos no respondió a las necesidades planteadas en el proyecto de inversión, es decir, se requerían recursos para 66.718 y se asignaron al final recursos 26.191”; que conforme con la última modificación de 2015 quedaron en 25.879”*. (Subrayado fuera de texto), reiterando lo observado por este Ente de Control relacionado con la falta de planeación en la formulación de la meta 11 del proyecto 488, la cual fue sobredimensionada, además de no prever la escasez de predios para VIP en Bogotá, los términos de los trámites de la cadena de urbanismo y construcción, el poder adquisitivo de los estratos 1 y 2, así como la incertidumbre para la asignación de recursos, lo cual obliga a la SDHT a reducir de la meta para el cuatrienio de generar subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.

Lo anterior se ratifica con lo informado por la SDHT: *“La Secretaría Distrital del Hábitat realizó el cruce de hogares inscritos con corte a julio 31 de 2016 en el Sistema de Información y evidenció que el 11% de los hogares tenían crédito y cierre financiero, y el 7%, aunque contaban con crédito, sus recursos no les permitían alcanzar el cierre financiero. El 82% de los hogares en la base de datos de la SDHT no tenían crédito ni cierre financiero”*.

La anterior inconsistencia de acuerdo al nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” pretende dar respuesta a este 89% de hogares que no estaba siendo

Una Contraloría aliada con Bogotá

atendidos, por medio de la SDHT creando el Programa Integral de Vivienda Efectiva –PIVE-, mediante el Decreto 623 del 26 de diciembre de 2016, el cual incluye una modalidad especial, dirigida a aquellos hogares que no logran el cierre financiero: leasing habitacional o arriendo social.

Por lo anterior se ratifica a título de hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por cuanto no fue desvirtuado por parte de la SDHT lo observado por este Organismo de Control.

- Verificación física programada para la Meta 11 del Proyecto 488.

**CUADRO 71
PROGRAMACIÓN FÍSICA Y PRESUPUESTAL - META 11 - PROYECTO 488 PLAN
DESARROLLO BOGOTA HUMANA 2012 - 2016**

META		PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
11- Generar 25.528 Subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario	Magnitud	25.528	23.254	91,09
	Recursos \$	383.701	380.516	99,17

Fuente: Plan de Acción 2012 a 31-05-2016 - SDHT - SEGPLAN

Finalmente la SDHT programó para la vigencia 2012 a 31-05-2016, la generación de 25.528 Subsidios en especie para hogares en proyectos de vivienda de interés prioritario.

De acuerdo radicado 2-2017-09175 de 16-02-2017 de la Secretaría Distrital del Hábitat, informa que los subsidios asignados durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana fueron los siguientes:

**CUADRO 72
SUBSIDIOS DISTRITALES DE VIVIENDA EN ESPECIE -SDVE OTORGADOS PLAN DE
DESARROLLO BOGOTA HUMANA 2012 – 2016.**

AÑO	SDVE ASIGNADOS	SDVE EFECTIVOS ASIGNADOS	SDVE DESEMBOLSADOS DICIEMBRE 31 DE 2016	SALDO POR DESEMBOLSAR
2009	5.760	3.873	3.867	6
2010	5.033	3.220	3.218	2
2011	3.005	1.955	1.953	2
2012	167	37	36	1
2013	314	233	232	1
2014	362	321	316	5
2015	132	121	119	2
2016	28	19	15	4
TOTAL	1.4801	9.779	9.756	23

Fuente: Planes de Acción 2008 a 2012 y 2012 a 31-05-2016 - SDHT - SEGPLAN

CUADRO 73
VALOR SUBSIDIOS DISTRITALES DE VIVIENDA EN ESPECIE – SDVE OTORGADOS PLAN DE DESARROLLO BOGOTA HUMANA 2012 – 2016.

En Pesos \$

AÑOS	VALOR SDV ASIGNADOS	VALOR NETO SDVE EFECTIVOS ASIGNADOS	VALOR TOTAL SDVE DESEMBOLSADOS
2009	64.816.490.625	43.825.543.204	43.748.374.634
2010	58.311.930.000	37.691.765.310	37.641.398.310
2011	36.669.318.400	24.220.657.741	24.174.060.541
2012	3.241.524.000	1.518.338.590	1.198.153.090
2013	5.212.125.900	4.013.082.900	3.513.253.500
2014	8.094.355.832	7.453.067.832	6.138.064.132
2015	15.771.657.300	15.597.682.800	2.414.631.100
2016	479.860.680	324.043.850	257.856.170
Total general	192.597.262.737	134.644.182.227	119.085.791.477

Fuente: Planes de Acción 2008 a 2012 y 2012 a 31-05-2016 - SDHT - SEGPLAN

Verificado el estado de los proyectos de vivienda VIP programados a ejecutar durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, para generar viviendas de interés prioritario – VIP, se encontró:

CUADRO 74
CONVENIOS SUSCRITOS - META 11 - PROYECTO 488 PROYECTOS DE VIP EJECUTADOS POR METROVIVIENDA, CVP, ERU EN CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO - BOGOTA HUMANA 2012-2016 CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2016

En Pesos \$

PROYECTO	Entidad EJECUTOR	No Y AÑO. CONVENIO SDHT	VALOR TOTAL GIRADO POR LA ENTIDAD EJECUTORA A ENTIDAD FINANCIERA (EN PESOS \$)	FECHA DE EJECUTORIA A LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	No. VIP A CONSTRUIR MODELA CIONES URBANIS TICAS/ ESTUDIO S Y DISEÑOS	No. VIP A CONSTRUIR LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN DE OBRAS ULTIMO CRONOGRAM A	VIP A CONSTRUIR SEGÚN CONTRA TO	VIP EN CONSTR UCCIÓN A 31 DE 2016	ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO	VIP ENTREG ADAS A BENEFICIARIOS A DICI 31 DE 2016
USME 2 - IDIPRON	Metrovivienda	206-2014 206	9.649.785.600	20/11/2015	450	576	nov-18	576	0	Licenciado	0
OPV 25 DE NOVIEMBRE	Metrovivienda		3.585.166.000	N/A	200	N/A	ene-19	200	0	En estudios y diseños	0
Plan Parcial Porvenir (MZ 22a, 22b, 57, 65, 66)	Metrovivienda		13.408.520.840	27/05/2016	746	748	ene-19	748	0	Licenciado	0
Los Olivos	Metrovivienda		1.038.692.200	N/A	115	N/A	ene-19	62	0	En trámite de licencia	0
SAN VICTORINO (MZ3 Y MZ10)	Metrovivienda	268-14	5.193.461.000	02/02/2015	326	310	abr-17	310	310	En construcción	0
La Estación	Metrovivienda		5.193.461.000	N/A	134	N/A	N/A	150	0	Excluido del convenio interadministrativo	0
Villa Javier	Metrovivienda		2.646.989.800	N/A	201	N/A	N/A	158	0	Excluido del convenio interadministrativo	0
Las Cruces	Metrovivienda		1.907.260.460	N/A	90	N/A	dic-18	84	0	En estudios y diseños	0



Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	Entidad EJECUTOR	No Y AÑO. CONVENIO SDHT	VALOR TOTAL GIRADO POR LA ENTIDAD EJECUTORA A ENTIDAD FINANCIERA (EN PESOS \$)	FECHA DE EJECUTORIA A LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	No. VIP A CONSTRUIR MODELAIONES URBANISTICAS/ ESTUDIOS Y DISEÑOS	No. VIP A CONSTRUIR LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN DE OBRAS ULTIMO CRONOGRAMA	VIP A CONSTRUIR SEGÚN CONTRATO	VIP EN CONSTRUCCIÓN A 31 DE 2016	ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO	VIP ENTREGADAS A BENEFICIARIOS A DICI 31 DE 2016
Restrepo	Metrovivienda		1.558.038.300	N/A	93	N/A	dic-18	93	0	Trámite de licencia	0
Calle 26 Jaime Garzón (17 predios)	Metrovivienda		5.513.058.600,00	N/A	150	N/A	N/A	138	0	Excluido del convenio interadministrativo	0
Calle 26 - Eduardo Umaña (5 predios)	Metrovivienda		5.592.958.000,00	N/A	208	N/A	dic-18	140	0	En trámite de licencia	0
Tres Quebradas	Metrovivienda	373-15	22.616.685.000,00	N/A	1.350	N/A	N/A	N/A	0	Liquidado	0
Terranova Mz 18	Metrovivienda	407-2013	1.299.009.600	01/05/2015	186	252	Terminado	252	0	Entregado	252
Bosa 601	Metrovivienda		1.437.489.200	30/04/2015	98	84	Terminado	84	0	No liquidado contrato	0
Usme 1	Metrovivienda		4.450.205.562	02/03/2016	344	262	09/17	262	262	En construcción	0
Usme 3	Metrovivienda		2.337.501.784	N/A	180	162	oct-18	162	0	En trámite de licencia	0
San Blas	Metrovivienda	407-2013 y 152 - 2012	993.338.922	14/10/2015. NOTA: Suspendido el proyecto por modificación pendiente	48	47	oct-18	47	0	En trámite de licencia	0
Sosiego	Metrovivienda		1.286.711.300	N/A	59	N/A	oct-18	71	0	Trámite de licencia	0
Colmena	Metrovivienda		2.386.705.300	16/06/2015-exp 15-05-299	166	131	Sin liquidar	131	0	Obras terminadas	0
PORVENIR CL 55	CVP		4.657.955.020	12/06/2014	120	120	10/03/2015	120	0	Se realizó la liquidación del contrato de obra. falta por liquidar PAD	104
CANDELARIA LA NUEVA II Etapa	CVP	043-2013	2.407.589.016	28/11/2014	59	59	17/11/2015	59	0	Se encuentra en proceso de asignación y escrituración.	0
ARBORIZADO RA CRA 38 ETAPA I - Manzana 65	CVP		2.002.951.069	18/11/2014	50	50	02/11/2015	50	0	Se encuentra en proceso de asignación y escrituración.	0
ARBOLEDA SANTA TERESITA	CVP		45.749.880.960	02/09/2016	1032	1032	17/03/2018	1032	0	Licenciado	0
Sierra Morena Mz 83, 85 y 91	CVP	234-2014	3.104.640.000	N/A	72	N/A	N/A	N/A	0	Estudios y diseños	0
COMPARTIR 1 y 2	CVP		258.720.000	N/A	6	N/A	N/A	N/A	0	Estudios y diseños	0
GUACAMAYAS	CVP		753.984.000	N/A	18	N/A	N/A	N/A	0	Estudios y diseños	0
ARBORIZADO RA CRA 38 Manzana 54 Y 55	CVP		14.298.126.500	13/07/2015	317	317	31/10/2017	317	297	En construcción	0
PORTALES DE ARBORIZADO RA	CVP		7.442.242.500	N/A	91	N/A	N/A	91	0	Proceso liquidación	0
LA CASONA	CVP	408 DE 2013	4.330.032.000	31/08/2015	96	96	31/10/2017	96	96	En construcción	0
Av. Comuneros Grupo 1A, 1B, 2, 3, Y 4	CVP		4.735.912.500	N/A	105	N/A	N/A	N/A	0	Proyecto excluido	0
Sierra Morena Mz 7, 8, 9, 10, 11, 67	CVP		3.518.151.000	N/A	78	N/A	N/A	0	0	Proyecto excluido	0

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	Entidad EJECUTOR	No Y AÑO. CONVENIO SDHT	VALOR TOTAL GIRADO POR LA ENTIDAD EJECUTORA A ENTIDAD FINANCIERA (EN PESOS \$)	FECHA DE EJECUTORIA A LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	No. VIP A CONSTRUIR MODELAACIONES URBANISTICAS/ ESTUDIOS Y DISEÑOS	No. VIP A CONSTRUIR LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN DE OBRAS ULTIMO CRONOGRAMA	VIP A CONSTRUIR SEGÚN CONTRATO	VIP EN CONSTRUCCIÓN A 31 DE 2016	ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO	VIP ENTREGADAS A BENEFICIARIOS A DICI 31 DE 2016
Plan Parcial de Renovación Urbana Estación Central	ERU		34.000.000.000	N/A	236	N/A	N/A	0	0	Liquidado	0
Plan Parcial de Renovación Urbana San Bernardo Tercer Milenio	ERU	200-2012	34.000.000.000	N/A	684	N/A	N/A	0	0	Liquidado	0
TOTAL					8.108	4.246		5.433	965		356

Fuente: Radicado 2-2017-10142 de 21-02-2017 - SDHT.

Verificada la anterior información de las entidades que junto con la SDHT, suscribieron Convenios para ejecutar proyectos de vivienda VIP, se encontró:

De acuerdo a las modelaciones urbanísticas, estudios y diseños, la SDHT mediante convenios con otras entidades, se esperaba producir mediante 33 proyectos de vivienda, 8.108 viviendas de interés prioritario – VIP.

**CUADRO 75
ESTADO DE EJECUCIÓN DE PROYECTOS VIP EJECUTADOS POR METROVIVIENDA, CVP,
ERU EN CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO - BOGOTA HUMANA 2012-2016 CON
CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2016**

Licenciado	En trámite licencia	En construcción	Excluido convenio interadministrativo	En estudios y diseños	Liquidado	Entregado	No liquidado contrato	Obras terminadas	Proceso liquidación	Proceso de asignación y escrituración.
3	6	4	5	5	3	1	1	1	2	2

Fuente: Radicado 2-2017-10142 de 21-02-2017 - SDHT.

De las 8.108 VIP proyectadas a ejecutar, 2.356 disponen de licencia de construcción. 575 no es segura la ejecución por encontrarse en trámite la licencia de construcción. 935 en proceso de construcción. 5 proyectos fueron excluidos dejándose de ejecutar 629 VIP. Hay incertidumbre por la ejecución de 380 VIP, que se encuentran en fase de estudios. Se liquidaron tres convenios, dejándose de ejecutar 2.270 VIP. Se encuentra en proceso de liquidación un proyecto de vivienda, dejándose de ejecutar 91 VIP.

De la información presentada por la SDHT, a diciembre 31 de 2016, del total de VIP programadas a ejecutar, solo se hizo entrega de 356 VIP y se encuentran pendientes de asignación y escrituración 109 VIP.

La Administración dentro de la respuesta a las observaciones del informe de auditoría preliminar, informa que *“Para los convenios interadministrativos suscritos*

Una Contraloría aliada con Bogotá

durante el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, la situación en el mes de enero de 2016 registraba un total de recursos por valor de \$148.455.148.540 destinados a la construcción de 7.795 unidades de vivienda tipo VIP en siete (07) convenios y 31 proyectos.

De los 31 proyectos de vivienda en curso y con base en los informes de ejecución aportados por las entidades, la SDHT evidenció que únicamente 7 de 31 proyectos reportaban algún nivel de avance físico. Para los otros 24 proyectos, previo análisis de los reportes técnicos, se identificaron algunos riesgos e inconvenientes en su ejecución, entre otros los siguientes:

- Terrenos con riesgo de remoción en masa cuyas obras de mitigación son muy costosas para el desarrollo de VIP.
- Para el caso de los proyectos en convenio con la CVP, las convocatorias para estudios y diseños y construcción de vivienda fueron declaradas desiertas en tres oportunidades al no presentarse proponentes a causa de falta de oferta en el mercado.
- La suspensión del MEPOT el 1 de abril de 2014 proferido por el Consejo de Estado, cambió en gran medida el esquema de los proyectos, generando como consecuencia la variación en el número de viviendas y afectando las modelaciones financieras inicialmente propuestas en el convenio y los contratos para su desarrollo.
- Adicionalmente, la derogación del Decreto 562 (alturas) modificó la modelación urbanística de algunos proyectos, afectando su conveniencia y desarrollo dentro de los convenios interadministrativos.

En virtud de los inconvenientes encontrados, la SDHT convocó a los respectivos Comités Operativos de los convenios durante la vigencia de 2016, a fin de analizar la situación de cada uno de los proyectos incluidos en ellos, arrojando como resultado las decisiones que los comités operativos tomaron con respecto a la exclusión de proyectos y terminación anticipada de algunos convenios.

Ahora bien, haciendo aclaración de la información reportada, actualmente se encuentran vigentes 5 convenios interadministrativos para el desarrollo de 20 proyectos de vivienda con un potencial de 4.780 viviendas. El estado de los proyectos es el siguiente:

ESTADO	No. DE PROYECTOS
ENTREGADO	1
OBRAS TERMINADOS	2
EN EJECUCIÓN	6
SIN INICIAR	11
TOTAL	20

A continuación se enuncian los proyectos vigentes, según convenios:”

Una Contraloría aliada con Bogotá

Convenio	Proyecto	No. VIP	ESTADO
407/13	Bosa 601	84	Obras terminadas
	La Colmena	131	Obras terminadas
	Terranova Mz 18	252	Entregado
	Usme 1	262	En ejecución
	Usme 3	162	Sin iniciar
	San Blas	47	Sin iniciar
	Sosiego	71	Sin iniciar
408/13	Portales de Arborizadora	165	Sin iniciar
	Mz 54	97	En ejecución
	Mz 55	200	En ejecución
	La Casona	96	En ejecución
234/14	Arboleda Santa Teresita	1.000	En ejecución
268/14	Victoria Parque Comercial	310	En ejecución
	Restrepo	93	Sin iniciar
	Las Cruces	84	Sin iniciar
	Eduardo Umaña	140	Sin iniciar
206/14	IDIPRON Usme 2	576	Sin iniciar
	OPV 25 de Noviembre	200	Sin iniciar
	Ciudadela El Porvenir	748	Sin iniciar
	Los Olivos	62	Sin iniciar
Total	20	4.780	

2.2.1.6. *Observación Administrativa: Por falta de confiabilidad en los registros del Plan de Acción 2012 – 2016 componente de inversión de la SDHT con corte a 31-12-2016 y ficha de Estadística de Básica de Información Distrital – EBI-D.(se retira la observación).*

Análisis de la respuesta de la SDHT:

Una vez analizada la respuesta de la entidad, se concluye que esta fue desvirtuada y se retira del informe, lo anterior teniendo en cuenta que “*dicho ajuste de valor final no se ve reflejado en la ficha EBI-D del proyecto, toda vez que la reducción de los recursos del proyecto se dio en el marco del proceso de armonización presupuestal entre los Planes de Desarrollo Bogotá Humana 2012- 2016 y Bogotá Mejor Para Todos 2016 - 2020, a partir de lo cual no se generó una nueva versión de la Ficha EBI-D, conforme con los lineamientos dados por parte de la SDP*”.

- Ejecución proyecto de inversión 804 “*Estructuración de proyectos de revitalización*”, vigencia 2012 – 2016.

El proyecto fue inscrito el 09 de junio de 2012, en el Banco Distrital de Programas y Proyectos como “*Estructuración, diseño e implementación de proyectos de revitalización del centro ampliado*”.

Su objetivo era el potenciar zonas de la ciudad que han perdido su valor sociocultural dado el cambio histórico de usos que ha soportado, por medio del

diseño y ejecución de proyectos urbanísticos y arquitectónicos que denoten procesos de revitalización de estas zonas de la ciudad.

Sus objetivos específicos eran:

- 1- Promover procesos de revitalización en zonas deterioradas de la ciudad.
- 2- Fortalecer modelos urbanos y arquitectónicos que garanticen el derecho a gozar de espacios públicos y equipamientos suficientes y eficientes.

Para el logro de lo anterior se planteó como meta gestionar 6 intervenciones urbanas, con un costo total del proyecto de \$58.985 millones.⁶⁰

Durante la vigencia del plan de desarrollo Bogotá Humana, la meta fue ajustada en un 50% al pasar a gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas, y su presupuesto asignado se redujo en un 93,98%, para \$3.546 millones.

CUADRO 76
PROGRAMACIÓN FÍSICA Y PRESUPUESTAL - META 1 - PROYECTO 804 PLAN
DESARROLLO BOGOTA HUMANA – 2012 – 2016

META		PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
1- Gestionar 3 proyectos asociativos en las intervenciones urbanas públicas priorizadas	Magnitud	3	3	100
	Recursos \$	3.546	3.342	94,23

Fuente: Plan de Acción 2012 a 31-05-2016 - SDHT - SEGPLAN

Con la ejecución de este proyecto de inversión se pretendía “*Recuperar la vitalidad y significado cultural de la ciudad, intervenir zonas deterioradas o con precarias condiciones urbanísticas y ambientales, con el propósito de actualizar las infraestructuras de servicios públicos, aprovechar la oferta de transporte público, aumentar la oferta de espacio público y equipamientos, recuperar su significado como bien colectivo y patrimonial, potenciar su dinámica socioeconómica, aumentar el verde urbano y mejorar las oportunidades de la ciudadanía en el acceso a un hábitat humano.*

Esto último mediante la generación de nueva oferta de unidades habitacionales asequibles a los hogares de más bajos ingresos en el centro ampliado de la ciudad promoviendo la mezcla social y de actividades. De igual modo, la revitalización implica proteger el patrimonio inmueble y generar alternativas sociales y financieras para su mantenimiento, promoción, uso y aprovechamiento sin poner en riesgo su conservación”⁶¹.

⁶⁰ Formulación proyecto de inversión – Banco de Programas y Proyectos del Distrito junio 09 de 2012.

⁶¹ Artículo 22. Acuerdo 489 de 2012. Plan de Desarrollo Bogotá Humana. Programa revitalización del centro ampliado.

Durante la vigencia del plan de Desarrollo Bogotá Humana, la SDHT desarrollo las siguientes actividades para la estructuración y gestión de proyectos de revitalización:

- Identificación de las áreas con potencial de revitalización.
- Recolección, inventario, procesamiento, analizar y suministro de información.
- Caracterización y diagnóstico de los territorios a intervenir.
- Definición de estrategias de intervención.
- Formulación y evaluación de la viabilidad técnica, social y financiera de los proyectos asociativos identificados en la etapa inicial.
- Apoyo en la estructuración de la etapa de factibilidad del proyecto asociativo de revitalización, así como su gestión y ejecución.
- Definición de las especificaciones técnicas y evaluación de la viabilidad de las intervenciones de cualificación del entorno urbano en sectores de revitalización mediante acciones de arte urbano, embellecimiento verde, Wi-Fi público, mejoramiento de andenes y plazoletas, entre otras.
- Coordinación, gestión y/o implementación y seguimiento a las estrategias de intervención.

Producto de las anteriores actividades la SDHT presento los siguientes productos:

- Lineamientos Metodológicos
- Estrategia de acercamiento a propietarios, establecimiento de instrumentos y procedimientos para la caracterización de zonas objeto de intervención de revitalización e identificación de las áreas potenciales para intervenciones de revitalización.
- Diseño urbano del Centro Ampliado así como, para los polígonos priorizados de intervención, la caracterización socioeconómica de las áreas de intervención priorizadas. Gestiones con propietarios para la suscripción de cartas de intención con el fin de avanzar en la concreción del proyecto asociativo de revitalización.
- Suscripción de tres cartas de intención (gestión social y con propietarios), y suscripción de dos convenios interadministrativos para la ejecución y gestión - con otras entidades distritales - intervenciones de mejoramiento en el espacio público en tres zonas del Centro Ampliado.

Si bien es cierto la SDHT dio cumplimiento a la meta de suscribir tres cartas de intención para gestionar tres (3) proyectos asociativos: Plan Parcial de Renovación Urbana Triángulo de Fenicia, Belén y Egipto Alto, para generar vivienda de interés prioritario – VIP, se encontró que durante la vigencia de ejecución del proyecto de inversión se presentaron las siguientes deficiencias:

Las cartas de intención no es garantía de desarrollo de los proyectos de vivienda porque los propietarios del suelo, aún con carta de intención firmada, desisten de continuar por la creencia de los constructores en que los proyectos con VIP dificultan la comercialización de otros productos inmobiliarios y a la resistencia cultural y de convivencia de los vecinos de los proyectos. Adicionalmente la inseguridad jurídica por las demandas en contra del Decreto 562 de 2014, actualmente derogado por el Decreto distrital 079 de 2016, como se evidencio con la gestión realizada para los siguientes proyectos asociativos:

Proyecto Asociativo IDIPRON, pese a la evaluación de la viabilidad técnica y financiera del proyecto, el IDIPRON a finales del año 2013 manifestó inquietudes de tipo jurídico que no permitieron llevar a cabo la intervención, aspecto que afectó negativamente el presupuesto de la SDHT al no poder ser comprometido para su ejecución.

Proyecto Asociativo Nueva Era, la norma urbanística con la cual se proyectó era del Decreto 364 de 2013, con la suspensión provisional del mismo, el proyecto resultó inviable financieramente.

Proyecto Asociativo Egipto Alto, Pese a la firma de la carta de intención, presenta una afectación por el trazado de una vía de carácter local, que lo fragmenta en dos partes y no tiene claridad en cuanto su trazado.

La gestión de suelo útil para la construcción de VIP en general ha presentado dificultades en cuanto a los tiempos extensos de gestión para la renovación urbana, los elevados precios del suelo para la generación de VIP, la cultura de la segregación y dificultades de inserción social de los proyectos VIP en el entorno, la necesidad de generar oferta de equipamientos asociada a los proyectos VIP y la suspensión del Decreto Distrital 364 de 2013.

La reducción de tiempo de respuesta de los trámites de la cadena de urbanismo y construcción no se cumplió, como lo tenía establecido la SDHT, debido a la falta de disposición por parte de algunas entidades. Adicionalmente, se encontraron dificultades en la normatividad vigente a nivel nacional y distrital para que la solicitud del trámite de Licencia de Urbanismo y Construcción se pueda realizar virtualmente y la totalidad de sus requisitos se puedan presentar digitalmente.

No hay lazos de confianza en la gestión que se desarrolla entre promotores y propietarios privados, basados en la claridad acerca de los objetivos de los proyectos y las condiciones de participación de los diferentes actores involucrados, en particular en los procesos de renovación urbana.

La incidencia del valor del suelo por vivienda, es especialmente sensible para la generación de VIP, aún más cuando se requiere mejorar su localización para

contar con mejores condiciones de conexión con la oferta de servicios urbanos y de empleo.

No se han fortalecido la aplicación de instrumentos, como la calificación de suelo para VIP, exigencia de cargas urbanísticas y declaratorias de desarrollo y construcción prioritarias, que controlen los precios del suelo y determinen la localización de estas viviendas en el conjunto de la ciudad, en especial en las áreas céntricas.

Se requiere mejorar los procesos de coordinación interinstitucional para la demanda de servicios dotacionales de los hogares vinculados a nuevos proyectos de VIP. Y garantizar los respectivos cupos en la oferta institucional existente y/o la oportuna implantación de nuevos equipamientos en el entorno de los proyectos VIP.

Es necesario reforzar el seguimiento a los procesos de licenciamiento que involucren la obligación de destinar suelo útil para VIP.

Otra de las falencias en desarrollo del proyecto de inversión hace referencia a que los recursos ejecutados corresponden a algunos de los gastos inherentes a la planta temporal de la SDHT, cuyas obligaciones contratadas no corresponden a actividades para dar cumplimiento a los objetivos del proyecto.

A pesar de haber ejecutado recursos en cuantía de \$3.342 millones para estructurar, implementar un esquema nuevo para gestionar proyectos asociativos para la revitalización del centro ampliado el proyecto no ha sido efectivo por cuanto no se vislumbra la generación de nuevas ofertas de unidades habitacionales asequibles a los hogares de más bajos ingresos en el centro ampliado de la ciudad y promover la mezcla social y de actividades. La intervención de zonas deterioradas o con precarias condiciones urbanísticas y ambientales, la actualización de las infraestructuras de servicios públicos, el aprovechamiento de la oferta de transporte público, el aumento de la oferta de espacio público y equipamientos, recuperar el significado de bien colectivo y patrimonial, la potencialización de la dinámica socioeconómica, y aumentar el verde urbano.

No se mejoró las oportunidades de la ciudadanía en el acceso a un hábitat humano, mediante la generación de nueva oferta de unidades habitacionales asequibles a los hogares de más bajos ingresos en el centro ampliado de la ciudad promoviendo la mezcla social y de actividades.

Finalmente se concluye que no se ha logrado a la fecha el repoblamiento del centro de la ciudad, continuando el crecimiento de la periferia de la ciudad, lo

anterior afecta los pobladores de baja capacidad adquisitiva, con dificultades para acceder al mercado inmobiliario formalizado, por sus bajos ingresos económicos, la incapacidad de disponer con un ahorro programado y de mecanismos financieros, técnicos y legales tales como el acceso a crédito de instituciones bancarias u otros instrumentos que permitan garantizar el acceso al crédito hipotecario y por tanto acceder a viviendas generadas por el mercado inmobiliario.

- Armonización de los Proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” a “Bogotá Mejor para Todos”

Teniendo en cuenta que durante la vigencia 2016, se concluye el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, La SDHT realizó el proceso de armonización para ajustarlo en el marco del nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.

Se verificaron los ajustes del presupuesto de inversión de la actual vigencia, para dar cumplimiento a los compromisos definidos en el nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”. Igualmente se verificó la actualización de las Fichas EBI-D de los proyectos de inversión correspondientes a la inscripción y/o registro en el sistema de información SEGPLAN, conforme a la estructura del nuevo Plan de Desarrollo.

El proceso de armonización fue presupuestal y de reformulación de los proyectos de inversión que tienen continuidad del Plan de Desarrollo Bogotá Humana y los formulados en el nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, que requirieron ajustes, creando nuevos objetivos y productos, como lo estipula la Circular Conjunta No. 005 de mayo de 2016. Conforme a lo relacionado en el siguiente cuadro:

**CUADRO 77
ARMONIZACION PROYECTOS INVERSIÓN – SDHT - BOGOTA HUMANA A BOGOTAMEJOR PARA TODOS**

PLAN DE DESARROLLO BOGOTA HUMANA		ESTADO	PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	
No.	PROYECTO		No.	PROYECTO
801	Mejoramiento del hábitat rural	Suspendido		
435	Mejoramiento integral de barrios de origen informal	Suspendido	1144	Gestión para el suministro de agua potable en el D.C.
487	Mecanismos para la producción de suelo para vivienda de interés prioritario	Continua, cambio de nombre	487	Gestión de suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios
488	Implementación de instrumentos de gestión financiera la producción de vivienda de interés prioritario.	Suspendido	1151	Formulación de la Política de Gestión Integral del Hábitat 2018 - 2030
808	Formulación seguimiento de la política y la gestión social del hábitat y vivienda	Suspendido	1153	Intervenciones integrales de mejoramiento
804	Estructuración de proyectos de revitalización	Suspendido	1075	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial

Una Contraloría aliada con Bogotá

PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ HUMANA		ESTADO	PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	
No.	PROYECTO		No.	PROYECTO
417	Control a los procesos de enajenación arriendo de vivienda	Continua	417	Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda
807	Redefinición del modelo de ocupación de las franjas de transición de urbano - rural	Suspendido	1102	Desarrollo abierto y transparente de la gestión de la SDHT
806	Diseño implementación de programas de construcción sostenible	Suspendido		
953	Implementación de mecanismos para una gestión transparente	Suspendido		
418	Fortalecimiento de la gestión pública	Continua, cambio de nombre	418	Fortalecimiento institucional
491	Implementación de estrategias de comunicación social y transparente	Continua, cambio de nombre	491	Comunicación estratégica del hábitat
800	Apoyo al proceso de producción de vivienda de interés prioritario	Continua, cambio de nombre	800	Apoyo a la generación de vivienda

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos – Radicado 2-2017-08577 de 14-02-2017

De acuerdo a la información suministra, de los trece proyectos que venía ejecutando la SDHT en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, cinco (5) proyectos fueron armonizados en el nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” y se formularon cinco (5) nuevos proyectos.

- Proyectos desarrollados en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”

Para el inicio del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” la SDHT dispuso de recursos en cuantía de \$67.336.498.567, de los cuales ejecutó \$66.571.611.456, que corresponde al 98,86%.

Para dar cumplimiento a los diferentes compromisos del Plan de Desarrollo, la SDHT ejecutó los siguientes proyectos:

**CUADRO 78
EJECUCIÓN PROYECTOS – PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS –
VIGENCIA 2016 – SDHT**

No. NOMBRE PROYECTO	METAS	CUMPLIMIENTO DE METAS FÍSICAS		%	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL		% EJECCIÓN
		PROGRAMADO	EJECUTADO		PROGRAMADO \$ Millones	EJECUTADO \$ Millones	
487-	18. Promover 80 hectáreas de suelo para el desarrollo y la construcción de vivienda y usos complementarios	5	5,93	118,60	46.434	46.411	99,95
	19. Promover 12 proyectos de vivienda asociados al sector Hábitat que permitan la habilitación de suelo para vivienda y usos complementarios	2	0.00	0,00	121	118	98,21
Subtotal					46.555	48.529	99,95
1144 - Gestión para el suministro de agua potable en el D.C.	1. Brindar asistencia técnica a 81 prestadores de los servicios públicos de	44	44	100,00	980	978	99,79

Una Contraloría aliada con Bogotá

	acueducto priorizados							
Subtotal					980	978	99,79	
1153 - Intervenciones integrales de mejoramiento	1. Formular 10 intervenciones para el mejoramiento integral	3	3	100,00	249	241	97,07	
	2. Coordinar 100% de las intervenciones para el mejoramiento integral	10	10	100,00	9.314	9.314	100,00	
	3. Conformar 97 expedientes urbanos para la legalización de asentamientos de origen informal	6	6	100,00	2.751	2.751	100,00	
	4. Conformar 40 expedientes urbanos para la regularización de barrios de origen informal	5	5	100,00	28	28	100,00	
	5. Diseñar 1 estrategia de participación para las intervenciones integrales de mejoramiento.	1	1	100,00	49	49	100,00	
	6. Implementar 100% la estrategia de participación para las intervenciones integrales de mejoramiento.	10	10	100,00	0	0	0,00	
Subtotal					12.391	12.384	99,94	
800 - Apoyo a la Generación de Vivienda	7. Actualizar y mantener 100% la Ventanilla Única de la Construcción - VUC	20	20	100,00	65	65	100,00	
	8. Incrementar 40% la inscripción y gestión de los proyectos ante el esquema Mesa de Soluciones	5	11,06	233,20	37	37	100,00	
	9. Diseñar 1 estrategia de participación para proyectos de vivienda de interés social y prioritaria.	1	1	100,00	30	30	98,32	
	10. Implementar 100% estrategia de participación en los proyectos de vivienda de interés social y prioritaria priorizados por la SDHT.	10	10	100,00	0	0	0,00	
Subtotal					132	131	99,62	
1151. Formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 - 2031	1. Formular una política de gestión integral del hábitat 2018 - 2030	0,25	0,20	80,00	199	199	100,00	
	2. Revisar 100 % de las cuentas de cobro y aportes solidarios al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos -FSRI radicadas en la SDHT	100	100	100,00	32	31	96,93	
	3. Promover y coordinar 100% de las acciones y políticas para garantizar el acceso, calidad y cobertura de los servicios públicos domiciliario	100	100	100,00	279	279	99,81	
	4. Garantizar al 100% de los hogares comunitarios, FAMIS y sustitutos del ICBF, notificados a las empresas prestadoras, reciban las tarifas diferenciales de servicios públicos	100	100	100,00	29	29	100,00	
	5. Elaborar 4 documentos para la formulación de lineamientos de intervención de las Operaciones Integrales del Hábitat en el territorio distrital	1	1	100,00	118	93	78,78	
	6. Cumplir 20% de las tareas del Plan de Acción de la Política Pública de Eco urbanismo y Construcción Sostenible, que competen a la Secretaría del Hábitat.	3	3	100,00	71	70	97,96	
Subtotal					729	701	96,16	
417. Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda	21. Monitorear el 100% polígonos identificados de control y prevención en áreas susceptibles de ocupación	100	100	100,00	183	167	90,94	
	22. Tramitar el 100%	100	100	100,00	155	155	100,00	

Una Contraloría aliada con Bogotá

	solicitudes de matrícula de arrendadores y radicación de documentos para la enajenación de inmuebles destinados a vivienda en los términos previstos en la ley.							
	23. Atender el 100% las investigaciones por incumplimiento a las normas que regulan la enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda en los términos de ley.	100	100	100,00	1.301	1.267	97,45	
Subtotal					1.639	1.589	96,96	
1075. Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial	1. Estructurar el 100% de instrumentos de financiación con su respectivo análisis económico - técnico jurídico	50	50	100,00	295	295	100,00	
	3. Acompañar 4000 hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a programas o esquemas financieros de acceso a vivienda	100	100	100,00	349	348	99,87	
	4. Realizar el 100% de seguimiento a la gestión de instrumentos de financiación	0	0	0,00	0	0	0,00	
	5. Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de VIS útiles mediante la aplicación de instrumentos de financiación	0	0	0,00	0	0	0,00	
Subtotal					644	643	99,91	
1102 Desarrollo abierto y transparente de la gestión de la SDHT	2. Apoyar 100% el proceso de planeación y seguimiento a los proyectos de inversión de la SDHT y del sector Hábitat	0,25	0,25	100,00	55	55	100,00	
	3. Implementar un plan de gestión ética en la SDHT	90	90	100,00	88	88	100,00	
	4. Implementar 90% el Sistema Integrado de Gestión	25	23,13	92,52	0	0	0,00	
	5. Implementar 100% una estrategia de gestión de datos abiertos para la Entidad.	25	25	100,00	24	24	100,00	
	6. Implementar 100% una estrategia de gestión de la información corporativa.	25	25	100,00	121	116	95,80	
	7. Consolidar 100% de la información estadística y geográfica de la Entidad	100	100	100,00	795	176	22,20	
	Subtotal					1.082	459	42,39
491. Comunicación estratégica del Hábitat	13. Realizar 800 piezas informativas sobre la gestión de la SDHT para comunicación externa	100	100	100,00	52	52	99,98	
	14. Realizar 48 campañas para redes sociales	6	6	100,00	141	141	99,78	
	15. Realizar 48 campañas de difusión interna	6	6	100,00	25	25	100,00	
	16. Implementar 32 acciones pedagógicas con la comunidad	4	4	100,00	6	6	100,00	
					224	224	99,86	
418. Fortalecimiento Institucional	54. Mantener el 100% la infraestructura operativa y tecnológica de la entidad	100	98,13	98,13	2.446	2.443	99,86	
	55. Fortalecer 100% el subsistema interno de gestión documental y archivo.	15	6,14	40,93	426	426	100,00	
	56. Implementar, ejecutar y desarrollar 100% el sistema de seguridad y salud en el trabajo	60	39,18	65,30	60	36	59,63	
	57. Garantizar 100% la disponibilidad de la infraestructura física de la entidad	100	100	100,00	21	21	100,00	
	58. Mantener 95% de satisfacción de los usuarios de los trámites y servicios de la entidad	95	95,40	100,42	7	7	100,00	
Subtotal					2.961	2.933	99,07	

Una Contraloría aliada con Bogotá

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal SDHT – 2016. Plan de Acción SDHT– 2016 – SEGPLAN

De acuerdo a lo anterior, los proyectos que presentan la mayor asignación de recursos corresponden a:

Proyecto 487 “*Gestión de suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios*”, con recursos en cuantía de \$46.554.863.307, el 69,13% del total del presupuesto disponible para inversión de esta vigencia, de los cuales se ejecutó el 99,95%, \$46.529.388.107, y giros de \$39.361.796.440, que corresponden al 84,55% del presupuesto asignado.

El segundo proyecto con mayor asignación presupuestal fue el Proyecto 1153 “*Intervenciones integrales de mejoramiento*”, se asignaron recursos por valor de \$12.391.331.367, con porcentaje del 99,94% del total de la apropiación disponible, ejecutó compromisos por valor \$12.383.854.603, con giros de \$2.487.982.479, equivalente al 20,08%, del presupuesto asignado.

En un tercer lugar, le correspondió al Proyecto 418 “*Fortalecimiento Institucional*” con una asignación de \$2.960.695.458, con compromisos adquiridos en cuantía de \$2.933.201.344, con porcentaje de ejecución del 99,07, y giros del 41,14% de lo asignado.

Los proyectos ejecutados por la SDHT, dentro del periodo junio a diciembre del 2016, del plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos, presentan un promedio de ejecución del 93,36% del presupuesto asignado, con un promedio bajo en giros del 53,83%.

Se observa que los proyectos de inversión que incidieron en el bajo porcentaje en giros corresponden a:

Proyecto de inversión 1144 “*Gestión para el suministro de agua potable en el D.C.*” que con presupuesto asignado de \$980.129.782, adquirió compromisos por \$978.101.867, con giros solo de \$83.370.167, que corresponde al 8,51%

Proyecto 1153 “*Intervenciones integrales de mejoramiento*” con un presupuesto disponible de \$12.391.331.367, ejecutó \$12.383.854.603 y giros de \$2.487.982.479, el 20,08% del total del presupuesto disponible.

- Evaluación al Balance social.

La Secretaría Distrital del Hábitat elaboró el informe del Balance Social en concordancia con el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” en la que identificó tres (3) problemáticas sociales, enmarcadas dentro de la política integral

del hábitat, Hábitat y vivienda: Déficit de vivienda, Asentamientos de origen informal y Ocupación informal del suelo.

- Déficit de vivienda:

La SDHT, informa que la proyección de crecimiento poblacional para Bogotá en el año 2028, será de 1,6 millones de habitantes adicionales, por tanto se requerirá un estimado de cerca de 563 mil unidades de viviendas adicionales bajo un supuesto de 2,8 habitantes por vivienda, con el déficit la ciudad demandaría un aproximado de 679 mil unidades adicionales de acuerdo al Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Mejor Para Todos” 2016 – 2020.

En relación a la población afectada, la SDHT, manifiesta que 220.801 hogares presentan algún tipo de déficit habitacional en Bogotá, es la población que se ve inmersa por esta problemática. En el 2016 la SDHT.

Para atender esta problemática la SDHT formuló la ejecución de cuatro proyectos de inversión, para atender de manera general a las personas en las diferentes localidades de la ciudad.

- Proyecto de inversión 1151 “*Formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 – 2030*”, tiene como objetivo orientar y articular las acciones e intervenciones públicas en el territorio a través del diseño, formulación, seguimiento y evaluación de la política de gestión integral del hábitat 2018 – 2030.

De acuerdo al informe de Balance Social presentado por la SDHT formula ocho (8) metas, contrario a lo programado en el Plan de Acción de la vigencia 2016-2020, con corte a 31 de diciembre de 2016 que contempla seis (6):

- Formular una política de gestión integral del hábitat 2018 – 2030.
- Revisar 100 % de las cuentas de cobro y aportes solidarios al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos -FSRI radicadas en la SDHT.
- Promover y coordinar 100% de las acciones y políticas para garantizar el acceso, calidad y cobertura de los servicios públicos domiciliario.
- Garantizar al 100% de los hogares comunitarios, FAMIS y sustitutos del ICBF, notificados a las empresas prestadoras, reciban las tarifas diferenciales de servicios públicos.
- Elaborar 4 documentos para la formulación de lineamientos de intervención de las Operaciones Integrales del Hábitat en el territorio distrital.
- Cumplir 20% de las tareas del Plan de Acción de la Política Pública de Eco urbanismo y Construcción Sostenible, que competen a la Secretaría del Hábitat.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Por lo anterior dentro del Plan de Acción vigencia 2016-2020 SDHT, no se contempla la ejecución de las metas:

- Iniciar 150.000 viviendas en Bogotá (meta resultado del Plan de Desarrollo).
- Iniciar 60.000 viviendas VIS en Bogotá (meta resultado del Plan de Desarrollo).

Y para la vigencia 2016, no se programó la iniciación de 34.000 y 13.500 como se presentó en el informe de Balance Social (Tabla 1. Metas proyecto 1151).

- Proyecto 487 *“Gestión de suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios”*

Este proyecto busca promover la gestión de suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios, mediante la implementación de los instrumentos establecidos en la Ley, con el fin de mitigar el déficit de vivienda en la ciudad y promover el desarrollo de un hábitat de calidad.

Para la ejecución del proyecto se formularon dos (2) metas:

- Promover 80 hectáreas de suelo para el desarrollo y la construcción de vivienda y usos complementarios.
- Promover 12 proyectos de vivienda asociados al sector Hábitat que permitan la habilitación de suelo para vivienda y usos complementarios.

En el segundo semestre de 2016, la SDHT gestionó 5,93 hectáreas de suelo útil destinado a vivienda y usos complementarios que de acuerdo la SDHT proveerán 5.186 unidades de vivienda para todos los estratos sociales de la ciudad, de los cuales 960 serán unidades VIP y 120 unidades VIS. Así mismo, se aporta a la ciudad 11.8 has de sesiones públicas para parques, equipamientos y espacio público.

La SDHT manifiesta en el informe, que con el seguimiento a los predios declarados para el desarrollo prioritario o la construcción prioritaria según sea el caso, se establece el cumplimiento de la función social de los predios y se establecen las razones que han impedido dicho cumplimiento. Así mismo se hace un acercamiento con los propietarios para que de ser posible se suscriba un proyecto asociativo.

En relación a la promoción de proyectos asociativos de vivienda, la Contraloría observo que Las cartas de intención no es garantía de desarrollo de los proyectos de vivienda porque los propietarios del suelo, aún con carta de intención firmada,

desisten de continuar por la creencia de los constructores en que los proyectos con VIP dificultan la comercialización de otros productos inmobiliarios y a la resistencia cultural y de convivencia de los vecinos de los proyectos, como se evidenció con la gestión realizada para los proyectos asociativos: IDIPRON, Nueva Era y Egipto Alto.

Así mismo se observó que la gestión de suelo útil para la construcción de VIP en general presenta dificultades en cuanto a los tiempos extensos de gestión para la renovación urbana, los elevados precios del suelo para la generación de VIP, la cultura de la segregación y dificultades de inserción social de los proyectos VIP en el entorno, la necesidad de generar oferta de equipamientos asociada a los proyectos VIP.

- Proyecto 800 “Apoyo a la generación de vivienda”

Mediante este proyecto se promueve la producción de vivienda en el Distrito, mediante el fortalecimiento de la estrategia integral de racionalización y simplificación de trámites de urbanismo y construcción por medio de la actualización de la Ventanilla Única de la Construcción - VUC, y el apoyo a los procesos de construcción a través del esquema Mesa de Soluciones, es el principal objetivo de este proyecto.

Para dar cumplimiento a lo anterior se ejecutaron las siguientes metas:

- Actualizar y mantener 100% la Ventanilla Única de la Construcción.
- Incrementar 40% la inscripción y gestión de los proyectos ante el esquema Mesa de Soluciones.
- Diseñar 1 estrategia de participación para proyectos de vivienda de interés social y prioritaria.
- Implementar 100% de la estrategia de participación en los proyectos de vivienda de interés social y prioritaria priorizados por la SDHT.

La SDHT informa que los resultados que se obtuvieron durante el segundo semestre de la vigencia 2016 fueron con el fin de facilitar la gestión en los trámites de construcción por medio de dos herramientas: la Ventanilla Única de la Construcción - VUC, a través de la cual se prestan servicios que facilitan la radicación y seguimiento a trámites que se generan en la construcción de vivienda; y la Mesa de Soluciones la cual permite la racionalización de trámites. A través de la interacción de estas dos herramientas se ayuda a los constructores en los procesos de licenciamiento y construcción de proyectos de iniciativa pública y/o privada, que privilegien la construcción de vivienda.

Al respecto se observa que la reducción de tiempo de respuesta de los trámites de la cadena de urbanismo y construcción no se cumplió, como lo tenía establecido la SDHT, debido a la falta de disposición por parte de algunas entidades públicas y privadas.

Proyecto 1075 – *“Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”*

El objetivo general es estructurar e implementar instrumentos de financiación para apoyar la gestión de suelo y promover el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social. Desde el componente de Instrumentos de financiación del desarrollo territorial, se tiene previsto realizar acompañamiento a la gestión de hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a los programas de vivienda del Gobierno Nacional o los esquemas financieros de acceso a vivienda que desarrolle el Gobierno Distrital.

En cumplimiento de la ejecución del proyecto se desarrollaron las siguientes metas:

- Estructurar el 100% de instrumentos de financiación con su respectivo análisis económico -técnico-jurídico.
- Realizar el ciento por ciento (100%) de seguimiento a la gestión de instrumentos de financiación
- Acompañar 4.000 hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a programas o esquemas financieros de acceso a vivienda.
- Apoyar la gestión de ochenta (80) hectáreas útiles para la construcción de VIS mediante la aplicación de instrumentos de financiación
- Beneficiar 500 hogares víctimas del conflicto armado con el programa de financiación de vivienda

La SDHT adelantó un proceso de estructuración de instrumentos de financiación, que consistente en propuestas de tipo jurídico-normativo, técnico y financiero. Así mismo se diseñó una metodología para la identificación espacial y análisis económico de zonas con oportunidad para el desarrollo de intervenciones integrales del hábitat.

Se identificaron 10 áreas de oportunidad, donde se realizó una caracterización para reconocer la dinámica territorial e inmobiliaria, con el propósito de establecer la vocación de posibles intervenciones urbanas a desarrollar, de igual forma se realizaron los cálculos definitivos del índice de oportunidad y la modelación económica según tipo de instrumento. Con el fin de consolidar la información y presentar los instrumentos de financiación, para su respectiva adopción, se redactó un Documento Técnico de Soporte.

La Secretaría ha estado gestionando el Programa Integral de Vivienda Efectiva - PIVE-, reglamentado mediante Decreto 623 del 26 de diciembre de 2016, cuya finalidad es propiciar las condiciones necesarias para lograr que los hogares localizados en Bogotá, que se encuentran en condición de vulnerabilidad o de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno, cuenten con acompañamiento desde los programas sociales a cargo de la Administración Distrital, incluido el acceso a una vivienda digna, con el fin de disminuir de manera integral los factores que mantienen o acentúan sus condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

- Problemática social: Asentamientos de origen informal

Está relacionada con los procesos de urbanización informal, donde se encuentra que aproximadamente el 21,5% del suelo urbano de la ciudad ha sido urbanizado de manera informal, de conformidad a los sectores legalizados.

De acuerdo al Decreto No. 190 de 2004, la ciudad de Bogotá cuenta con más de 163 mil hectáreas (23% corresponde a suelo urbano, 1,8% a suelo de expansión, y 75% a suelo rural), de las cuales cerca de 11 mil hectáreas son asentamientos de origen informal.

Para atender esta problemática social, la SDHT formuló dos proyectos de inversión, que apunta a las intervenciones integrales de mejoramiento de barrios y de vivienda y uno relacionado con la prestación de servicio de agua potable.

Con la intervención de los proyectos de inversión 1153 y 1144, se beneficiaron en el segundo semestre de 2016 aproximadamente a 400.000 personas en condiciones de calidad de vida vulnerable que ocupan asentamientos deficitarios en vivienda y entorno, localizados en las localidades de San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Usaquén, Chapinero y Bosa.

Proyecto 1153 - Intervenciones integrales de mejoramiento:

Las metas a ejecutar por este proyecto son:

- Gestionar 10 intervenciones integrales de mejoramiento en los territorios priorizados.
- Formular 10 intervenciones para el mejoramiento integral
- Coordinar el 100% de las intervenciones para el mejoramiento integral.
- Conformar 97 expedientes urbanos para la legalización de asentamientos de origen informal.
- Conformar 40 expedientes urbanos de regularización de barrios de origen informal.

- Diseñar una estrategia de participación para las intervenciones integrales de mejoramiento.
- Implementar el 100% de la estrategia de participación para las intervenciones integrales de mejoramiento.

Verificado el Plan de Acción de la SDHT vigencia 2016 – 2020, con corte a 31 de diciembre de 2016, se encontró que la meta “*Gestionar 10 intervenciones integrales de mejoramiento en los territorios priorizados*”, no fue formulada para la vigencia 2016, por lo anterior para este año no se programó ni ejecutó una intervención integral de mejoramiento gestionada en territorios priorizados, como lo muestra la tabla 6 del informe de Balance Social presentado.

El presupuesto disponible del proyecto fue de \$12.391.331.367, de los cuales ejecutó \$12.383.854.603, de los cuales giro recursos por \$2.487.982.479, siendo este el valor real ejecutado por el proyecto.

Producto de la meta “*Formular 10 intervenciones para el mejoramiento integral*” se formularon tres Intervenciones Integrales en las localidades de San Cristóbal y Ciudad Bolívar: Cerros Sur orientales, Ciudad Bolívar, se realizó el diagnóstico urbano y social, se definieron las actuaciones técnicamente y se priorizaron con la comunidad.

Se dispone de plan de acción para cada Intervención Integral y se aprobó interinstitucionalmente el plan de acción del Territorio Con Oportunidad – TCO- Cerros Sur Orientales, Intervención Integral Alto Fucha.

Se desarrolló la estrategia “*Habitarte: Barrios con vida, color y arte*”, que consiste en pintar las fachadas de las viviendas, se intervinieron 3.945 viviendas.

Con estas intervenciones se espera beneficiar a 6.233 personas de los Territorios con Oportunidad -TCO así: 1.043 personas del TCO Cerros Sur Orientales (532 mujeres- 511 hombres), 3.350 personas del TCO Ciudad Bolívar Cable (1.708 mujeres- 1642 hombres) y 1.840 personas del TCO Ciudad Bolívar Soacha (938 mujeres 902 hombres).

En cuanto a la legalización de expedientes, durante el segundo semestre del 2016 la SDHT conformó y radicó seis expedientes de legalización urbanística ante la SDP., se busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los barrios legalizados, se busca corregir falencias de los procesos de legalización anteriores, y permite recuperar zonas de espacio público para el beneficio colectivo del barrio regularizado.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Para la regularización de barrios de origen informal, la SDHT en el segundo semestre de la vigencia 2016, se conformaron y radicaron cinco expedientes para regularización urbanística ante la SDP,

- Proyecto 1144 – “*Gestión para el suministro de agua potable en el D. C.*”

El objetivo general del proyecto es promover la prestación eficiente del servicio público de acueducto, mediante la asistencia técnica a los prestadores del servicio identificados, con el fin de mejorar la calidad, continuidad y cobertura del servicio.

La meta que ejecutó del proyecto fue:

Brindar asistencia técnica a 81 prestadores de los servicios públicos de acueducto identificados.

Para la vigencia 2016, se contrató consultoría para la elaboración de planes de acción que permitan fortalecer técnica y organizacionalmente los sistemas de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, que atiendan a menos de 5000 suscriptores en la ciudad de Bogotá D.C., con base en un diagnóstico integral desarrollado para cada uno de éstos.

Los recursos asignados al proyecto fueron de \$980.129.782, con una ejecución presupuestal de \$978.101.867, que corresponde al 99.79% del presupuesto asignado, con giros de \$83.370.167 el 8.51% del presupuesto disponible. Lo anterior evidencia que no se dio cumplimiento a la meta programada para esta vigencia por cuanto quedaron compromisos pendientes de ejecutar.

La SDHT brindó asistencia técnica a 44 sistemas de prestación del servicio de acueducto durante el segundo semestre del 2016.

Se elaboró un diagnóstico a los 44 sistemas, donde se identificaron las buenas prácticas y falencias de cada uno, para así realizar un plan de acción de mejora.

Se realizó fortalecimiento activo que consistió en la realización de visitas a los acueductos comunitarios.

Se realizó un fortalecimiento pasivo a los prestadores comunitarios en materia de subsidios, con la finalidad de informar a estos sobre la obligación de otorgar subsidios y su respectivo procedimiento para solicitarlos al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.

- Problemática social: Ocupación informal del suelo

La población afectada con la ocupación ilegal es la establecida en las localidades con hectáreas susceptibles de ser invadidas, las cuales son 13 y la población que vive allí son 533.740, el total de esta población fue atendida por la SDHT en el segundo semestre del 2016.

Con el fin de controlar la ocupación ilegal en la ciudad de Bogotá, la SDHT formuló el proyecto de inversión 417 “Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda”, cuyo objetivo principal es realizar el monitoreo de áreas susceptibles de ocupación informal del suelo, para informar oportunamente a las autoridades locales sobre las ocupaciones identificadas.

Las metas planteadas en este proyecto son:

- Monitorear el 100% de polígonos identificados de control y prevención en áreas susceptibles de ocupación.
- Tramitar el 100% solicitudes de matrícula de arrendadores y radicación de documentos para la enajenación de inmuebles destinados a vivienda en los términos previstos en la ley.
- Atender el 100% investigaciones por incumplimiento a las normas que regulan la enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda en los términos de ley.

Este proyecto dispuso de un presupuesto de \$1.639.165.775, de los cuales fueron ejecutados \$1.589.396.111.

En el segundo semestre de la vigencia 2016, se realizó el monitoreo a 245 polígonos de las localidades Usaquén, Chapinero, Santa Fé, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar.

Como resultado del trabajo articulado que desarrolló la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia, Fiscalía General de la Nación – Sub unidad de Tierras y la Secretaría Distrital de Hábitat, se logró establecer que en 10 localidades: Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy, Suba, Usme, Usaquén, Rafael Uribe Uribe, Engativá y Fontibón se presenta el mayor número de casos asociados al fenómeno de urbanizaciones ilegales o asentamientos ilegales y la identificación de las personas que presuntamente actuaban como promitentes vendedores – enajenadores ilegales en el Distrito Capital.

Así mismo se logró la recuperación del polígono 218, ubicado en las inmediaciones de Monserrate (el cual presenta afectación por la resolución 463 de 2005 de la Franja de Cerros Orientales) para lo cual se puso en marcha una

estrategia para mitigar los riesgos asociados a la vulnerabilidad de la población. Así mismo la SDHT, bajo la dirección de la Secretaría de Gobierno, trabajó en el desarrollo de una feria de servicios, con la oferta institucional para la obtención de subsidios y vivienda, además de proveer la información de cartografía y estado de las ocupaciones identificadas a la fecha.

En relación a la meta de Tramitar el 100% de solicitudes de matrícula de arrendadores y radicación de documentos para la enajenación de inmuebles destinados a vivienda en los términos previstos en la ley, se recibieron y dio trámite a las solicitudes: de Registro de Enajenador, de radicación de documentos, de solicitud de cancelación de registro y de solicitud de cancelación de matrículas de arrendador.

Se recibieron 288 solicitudes de matrícula, se otorgaron 245 Matrículas de Arrendador y se efectuaron 372 Radicación de documentos de proyectos de vivienda.

En relación a las investigaciones por incumplimiento a las normas que regulan la enajenación y arrendamiento de inmuebles en el segundo semestre del 2016 se profirieron más de 500 decisiones de fondo de las cuales hacen referencia a deficiencias constructivas, arrendamientos y estados financieros.

2.2.2. PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL - PACA.

De acuerdo al Plan de Acción Cuatrienal Ambiental del Distrito Capital PACA – DISTRITAL BOGOTA HUMANA 2012-2016, las siguientes son las acciones reportadas por el sector Hábitat. Entidad Principales metas / acciones Secretaría Distrital de Hábitat – SDHT. (FUENTE Plan de Acción Cuatrienal Ambiental del Distrito Capital PACA – DISTRITAL BOGOTA HUMANA 2012-2016 Cuadro 13, página 45)

- Definir los lineamientos de construcción sostenible que se deben aplicar para el acondicionamiento y mejoramiento sostenible del territorio.
- La SDHT coordinara con los organismos de carácter nacional, departamental, distrital o municipal, las acciones de prevención, inspección, vigilancia y control de los desarrollos de vivienda ilegales y ocupación no autorizada en suelos de protección distrital (3.500 hectáreas de suelo de protección).
- Se realizará el fortalecimiento de los acueductos veredales en términos operativos, administrativos, legales y financieros, con lo cual se garantizará

que el servicio de acueducto se preste de manera continua y de óptima calidad.

El Desagregado de la inversión ambiental del PACA Distrital por Entidad para la Vigencia 2012 – 2016. Presupuesto de Inversión es así:

CUADRO 79
INVERSION AMBIENTAL PACA VIGENCIA 2012-2016
En Pesos \$

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN
2012	3.496.424.025
2013	8.115.424.000
2014	12.741.000.000
2015	12.680.000.000
2016	7.614.000.000
TOTAL	44.646.848.025

FUENTE: Plan de Acción Cuatrienal Ambiental del Distrito Capital PACA – DISTRITAL BOGOTA HUMANA 2012-2016 Tabla N° 3, PAG. 52.)

En este contexto, dentro de las acciones de gestión ambiental ejecutadas para la vigencia 2016 por la SDHT y la verificación y análisis de la información reportada en los formatos rendidos en SIVICOF CB1111-4 Información Contractual Proyectos PACA y CBN 1111-2 Informe de Gestión de Proyectos Ambientales PACA se encuentran los siguientes proyectos de Inversión.

Los proyectos y sus metas PACA son:

CUADRO 80
PROYECTOS Y METAS PACA

PLAN DE DESARROLLO	PROYECTO	METAS POR PROYECTO	METAS PACA
Bogotá Humana	801	4	2
Bogotá Humana	417	6	1
Bogotá Humana	806	1	1
Bogotá Humana	807	1	1
Bogotá Humana	418	1	1
Bogotá mejor para todos.	1144	1	1
Bogotá mejor para todos.	1151	1	1

Fuente: Grupo auditor, SDHT 2017

PROYECTO 417 - CONTROL A LOS PROCESOS DE ENAJENACIÓN Y ARRIENDO DE INMUEBLES DESTINADOS A VIVIENDA.

Meta del proyecto relacionada en el PACA en el plan de desarrollo “*Bogotá humana*”: Monitorear 3.500 hectáreas de suelo de protección o susceptibles de ocupación ilegal.

Se desarrollaron actividades de monitoreo en 3.704 hectáreas, realizando 324 visitas periódicas a los polígonos de monitoreo en las 13 localidades de la ciudad (Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar). Como resultado de esta actividad se identificaron ocupaciones informales, las cuales fueron oportunamente reportadas a las Alcaldías Locales.

**CUADRO 81
HECTAREAS MONITOREADAS PACA**

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% avance 2016
Hectáreas susceptibles de ocupación ilegal monitoreadas	Eficacia	3.500	3.704	106

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

PROYECTO 418 - FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Este proyecto continuó en el Plan de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, sin embargo dentro de sus metas, no se formuló ninguna relacionada con el componente ambiental. Por tal motivo se reporta avance de este proyecto y su meta correspondiente hasta mayo de 2016

Meta del proyecto relacionada en el PACA en el plan de desarrollo “Bogotá humana”: Implementar 50% del Subsistema de Gestión Ambiental –SGA, entre otras actividades se realizó lo siguiente: actualización de puntos ecológicos de la entidad, reporte ante la SDA en lo relacionado con el informe de verificación y seguimiento al PIGA, seguimiento al PACA e informe de la huella de carbono, participaciones jornadas día sin carro y sin moto, jornada del apagón ambiental entre otros. Reuniones entre líderes PIGA de Metrovivienda, ERU, UAESP y CVP, entre otras actividades.

En el marco del contrato No. 379/2015 que tiene por objeto “Implementar herramientas de divulgación orientadas a la socialización del PIGA”, se realizaron actividades de estrategia de movilidad sostenible PIGA en la CVP, ERU, y sedes de la Av. Caracas 53-80, carrera 16 # 52-56, carrera 16 # 53-38, sensibilización con conductores y bici usuarios entre otros.

Dentro de los logros y beneficios se cuentan los siguientes:

- Desarrollo de actividades para promover el uso de del transporte alternativo en los servidores de la entidad.

- Implementación de la circular 020 de 2016 de la Secretaría General de Bogotá sobre la adopción de medidas para el ahorro de energía eléctrica y agua en la Administración Distrital. Implementación de la circular 007 de 2016 "Uso Eficiente y ahorro de energía eléctrica y agua en las instalaciones de la Secretaria".
- Desarrollo de la jornada Reciclatón 2016.
- Cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable para la entidad.

**CUADRO 82
LOGROS Y METAS PACA**

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% avance 2016
Porcentaje de implementación del subsistema de Gestión Ambiental	Eficacia	50	44	88

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

PROYECTO 801 - MEJORAMIENTO DEL HABITAT RURAL

Este proyecto estuvo vigente durante el plan de desarrollo “Bogotá Humana” y se relacionan avances hasta mayo de 2016.

Metas del proyecto relacionadas en el PACA en el plan de desarrollo “*Bogotá Humana*”:

- Meta 1: Fortalecer 8 acueductos veredales.
- Meta 2: Mejorar 6 centros poblados y asentamientos rurales

En cuanto a la meta 1 se desarrollan actividades como:

- Desarrollar el componente de fortalecimiento organizacional como tramites y actividades requeridas para el cumplimiento de la estructura organizacional como Cámara y Comercio, inscripción ante la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios y Concesión de Aguas y las normas aplicables a las entidades Sin Ánimo de Lucro.
- Desarrollar el componente de Fortalecimiento Técnico como es mejorar la calidad del agua suministrada por los acueductos comunitarios determina a partir del Índice de Riesgo de Calidad de Agua para Consumo

En lo referente a la meta 2 se desarrollaron actividades como:

- Formular plan de mejoramiento para los centros poblados priorizados.
- Realizar el acompañamiento técnico, a la implementación de la estrategia de gestión social en los centros poblados rurales.
- Gestionar ante las entidades competentes acciones de mejoramiento de acuerdo a los planes de mejoramiento adoptados para los centros poblados rurales.

**CUADRO 83
METAS MEJORAMIENTO HABITAT RURAL – PACA**

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% Avance 2016
Numero de acueductos comunitarios con acompañamiento que son formalizados.	Eficacia	8	2	25
Avance en el mejoramiento de 6 centros poblados y asentamientos rurales.	Eficacia	6		100

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

PROYECTO 806 - DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE.

Este proyecto solo estuvo vigente durante el plan de desarrollo “Bogotá Humana” y se relacionan avances hasta mayo de 2016.

Meta del proyecto relacionada en el PACA en el plan de desarrollo “*Bogotá Humana*”: Implementar un modelo de ocupación urbana tipo Ecobarrio.

Entre las actividades desarrolladas para el cumplimiento de la meta están:

- Gestionar y realizar el seguimiento de la aplicación de los criterios de Ecurbanismo y construcción sostenible a los proyectos de vivienda nueva VIP Y VIP con mezcla de usos inmobiliarios que lidera y apoya el sector hábitat.
- Identificar la implementación del proyecto piloto VIP y/o VIP con mezcla de usos inmobiliarios que incluya criterios de Ecurbanismo y construcción sostenible.
- Apoyar técnicamente la implementación del proyecto piloto Ecobarrios.
- Apoyar técnicamente la implementación del modelo de ocupación urbana tipo Ecobarrio.
- Identificar y gestionar proyectos tipo Ecobarrio en la ciudad.

**CUADRO 84
METAS PROGRAMAS DE CONSTRUCCION SOSTENIBLE**

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% Avance 2016
Implementación de un modelo de ocupación tipo Ecobarrio.	Eficacia	1	1	100

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

PROYECTO 807 - REDEFINICIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DE LAS FRANJAS DE TRANSICIÓN URBANO-RURAL.

Este proyecto estuvo vigente durante el plan de desarrollo “Bogotá humana” y se relacionan avances hasta mayo de 2016.

Meta del proyecto relacionada en el PACA en el plan de desarrollo “Bogotá humana”: Formular cuatro modelos de ocupación en la franja de transición. Entre las actividades realizadas se encuentran las siguientes para el cumplimiento de la meta:

- Construir una estrategia de implementación en los territorios de borde y/o en el ámbito supradistrital.

Los logros obtenidos durante el desarrollo de este proyecto de inversión, se relacionan en cuatro grupos: a) Formulación de los modelos de ocupación b) Socialización y difusión de los modelos de ocupación, c) Articulación regional de los modelos de ocupación d) Acciones adicionales.

**CUADRO 85
OCUPACION FRANJAS DE TRANSICION**

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% Avance 2016
Avance en la formulación de modelos de ocupación en las franjas de transición.	Eficacia	4	4	100

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA MEJOR PARA TODOS”

PROYECTO 1144: GESTIÓN PARA EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE EN EL D.C.

Meta del proyecto relacionada en el PACA en el plan de desarrollo “Bogotá mejor para todos”: Brindar asistencia técnica a 81 prestadores de los servicios públicos de acueducto identificados.

Actividades realizadas

- Realizar el diagnóstico del estado de la prestación de los 81 sistemas de acueducto identificados.
- Desarrollar acciones de asistencia técnica para el fortalecimiento de los acueductos comunitarios rurales que se prioricen.

Se realizó durante el segundo semestre los siguientes diagnósticos a los sistemas de acueducto programados:

CUADRO 86
GESTION PARA SUMINISTRO DE AGUA POTABLE
PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA MEJOR PARA TODOS”

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% Avance 2016
Numero de prestadores de servicios públicos de acueducto con asistencia técnica.	Creciente	44	44	100

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

PROYECTO 1151: FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL HÁBITAT 2018 – 2030

Meta del proyecto relacionada en el PACA en el plan de desarrollo “*Bogotá mejor para todos*”: Cumplir 20% de las tareas del Plan de Acción de la Política Pública de Eco urbanismo y Construcción Sostenible, que competen a la Secretaría del Hábitat.

Actividades realizadas

- Revisar, ajustar y priorizar las tareas del Plan de Acción de la Política Pública de Eco urbanismo y Construcción Sostenible.
- Coordinar, gestionar y hacer seguimiento a las metas priorizadas en el Plan de Acción de la Política Pública de Eco urbanismo y Construcción Sostenible, a cargo de la Secretaria del Hábitat

CUADRO 87
GESTION INTEGRAL DEL HABITAT 2018-2030

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% Avance 2016
Porcentaje de avance del Plan de Acción de la política Pública	Creciente	3	3	100

Una Contraloría aliada con Bogotá

Nombre del indicador	Tipo	Meta 2016	Logro 2016	% Avance 2016
de Eco Urbanismo y Construcción Sostenible, que competen a la Secretaria de Hábitat.				

Fuente: Informe de Gestión, proyectos ambientales PACA. Vigencia 2016 – CBN 1111-2, SDHT 2017

De acuerdo al cuadro anterior y a la contratación reportada por la SDHT en el módulo SIVICOF, respecto a la contratación de la vigencia 2016 en el formulario 14105-CB-1111-4- INFORMACION CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA, se realizaron 27 contratos para los proyectos 417, 418, 801, 806 y 807 por un valor de \$1.361'817.963.00 y para los proyectos 1144 y 1151 un valor de \$1.051'508.200.00 para un total de \$2.413'326.163.00, de los cuales se ha ejecutado \$1.522'225.463.00 es decir el 63,08%.

De los contratos terminados se seleccionó la siguiente muestra:

**CUADRO 88
MUESTRA CONTRATACION – PACA**

En Pesos \$

(4) ESTRATEGIA A PGA	(8) NUMERO PROYECTO PACA	(12) NUMERO DE CONTRATO	(15) NOMBRE DEL CONTRATISTA	(16) OBJETO DEL CONTRATO	(19) FECHA DE SUSCRIPCIÓN	(20) VALOR EN PESOS
Manejo físico y eourbanismo.	801	16277	SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT	RESPALDAR LA VINCULACIÓN EN LOS EMPLEOS DE CARÁCTER TEMPORAL DE LA SDHT	01/01/2016	182.918.664,00
Control y vigilancia.	417	35	JEAN FRANCISCO DUQUE VALENCIA	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA APOYAR LA COORDINACIÓN EN EL MONITOREO DE LAS ÁREAS SUSCEPTIBLES DE OCUPACIÓN ILEGAL Y EN LOS TEMAS RELACIONADOS CON ENAJENACIÓN ILEGAL EN EL DISTRITO CAPITAL	26/02/2016	68.660.000,00
Control y vigilancia.	417	35	JEAN FRANCISCO DUQUE VALENCIA	ADICIÓN N°1 Y PRORROGA N° 1 CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES N°35 DEL 26 DE FEBRERO DE 2016.	01/01/2017	6.866.000,00
Control y vigilancia.	417	16260	SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT	RESPALDAR LA VINCULACIÓN EN LOS EMPLEOS DE CARÁCTER TEMPORAL DE LA SDHT	01/01/2016	479.268.798,00

Una Contraloría aliada con Bogotá

(4) ESTRATEGIA PGA	(8) NUMERO PROYECTO PACA	(12) NUMERO DE CONTRATO	(15) NOMBRE DEL CONTRATISTA	(16) OBJETO DEL CONTRATO	(19) FECHA DE SUSCRIPCIÓN	(20) VALOR EN PESOS
Manejo físico y eourbanismo.	806	145	JOHN ALEXANDER ZULUAGA ALVAREZ	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA APOYAR LA FORMULACIÓN Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROYECTOS INTEGRALES DE LOS CRITERIOS DE CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL	10/03/2016	59.400.000,00
Manejo físico y eourbanismo.	807	155	GERMAN ALFONSO MELO GARCIA	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA COORDINAR Y GESTIONAR LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL HÁBITAT EN LAS FRANJAS DE TRANSICIÓN.	11/03/2016	21.600.000,00
Manejo físico y eourbanismo.	807	155	GERMAN ALFONSO MELO GARCIA	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA COORDINAR Y GESTIONAR LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL HÁBITAT EN LAS FRANJAS DE TRANSICIÓN.	14/06/2016	10.800.000
Fortalecimiento institucional.	418	16136	SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT	RESPALDAR LA VINCULACIÓN EN LOS EMPLEOS DE CARÁCTER TEMPORAL DE LA SDHT	01/01/2016	6.141.177,00

Fuente: Información Contractual proyectos PACA. Vigencia 2016 – CB 1111-4, SDHT 2017

Que corresponde al 63% de la muestra de contratos terminados por un valor de \$959'507.963.

Por último, confrontada y revisada la información contractual de la muestra se evidencio que los compromisos 16136 y 16260 no son contratos si no vinculaciones en la planta temporal y estos recursos provienen de los proyectos de inversión y específicamente del PACA. Por tal razón se solicitaron los contratos de 15 funcionarios y sus funciones descritos en la Resolución del 15 de febrero de 2013, la cual se verifico, siendo constatadas estas funciones y coinciden con el objeto de cada proyecto PACA.

Una vez consolidada la información referente al cumplimiento de las metas PACA, para el programa BOGOTA HUMANA que son los proyectos 417, 418, 801, 806 y

Una Contraloría aliada con Bogotá

807 es del 85.5%, y para el programa BOGOTA PARA TODOS que son los proyectos 1144 y 1151 es del 100%, lo que nos da un total del 89.13% de cumplimiento.

2.3. CONTROL FINANCIERO

Determina si los estados contables de la Secretaría Distrital del Hábitat reflejan razonablemente la situación financiera a diciembre 31 de 2016 y el resultado de sus operaciones entre enero 01 y diciembre 31 de 2016; así mismo comprobar que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Además, de manera transversal a los componentes de auditoría en mención, se evaluó la legalidad, el control fiscal interno y la revisión de la cuenta.

2.3.1. Estados Contables

La evaluación de los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2016, presentados por la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, se desarrolló conforme a las políticas, procedimientos y lineamientos establecidos por este Ente de Control y la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación, esta evaluación fue realizada para determinar la razonabilidad de las cifras presentadas en los Estados Contables mediante pruebas de cumplimiento, analíticas y sustantivas, verificando la correspondencia entre libros, registros y soporte y su revelación en las notas a los Estados Contables.

La Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT presentó los siguientes saldos a diciembre 31 de 2016 y los comparativos con relación a los saldos con corte a 31 de diciembre de 2015.

CUADRO 89
BALANCE GENERAL COMPARATIVO A NIVEL CUENTA MAYOR CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2016 Y DICIEMBRE 31 DE 2015 Y PARTICIPACIÓN PORCENTUAL A DICIEMBRE 31 DE 2016

En Pesos \$					
CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDOS A DIC 31 DE 2.016	SALDOS A DIC 31 DE 2.015	VARIACIONES ABSOLUTAS 2015 a 2016	PART DEL TOTAL DEL ACTIVO %
1	ACTIVOS	410.097.212.447,60	331.607.613.446,36	78.489.599.001,24	100
14	DEUDORES	350.497.359.214,07	321.506.307.646,41	28.991.051.567,66	85,47
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	28.504.582.336,08	18.225.446.058,79	10.279.136.277,29	6,95
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	213.263.385.698,00	210.664.031.318,00	2.599.354.380,00	52,00
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	108.729.391.179,99	92.616.830.269,62	16.112.560.910,37	26,51
15	INVENTARIOS	2.757.857.350,00	7.967.427.912,00	-5.209.570.562,00	0,67



Una Contraloría aliada con Bogotá

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDOS A DIC 31 DE 2.016	SALDOS A DIC 31 DE 2.015	VARIACIONES ABSOLUTAS 2015 a 2016	PART DEL TOTAL DEL ACTIVO %
1510	MERCANCIAS EN EXISTENCIA	2.757.857.350,00	7.967.427.912,00	-5.209.570.562,00	0,67
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPOS	1.833.466.309,24	880.204.408,23	953.261.901,01	0,45
1645	PLANTAS, DUCTOS Y TÚNELES	106.477.322,00	106.477.322,00	0,00	0,03
1650	REDES, LÍNEAS Y CABLES	0,00	259.954.244,00	-259.954.244,00	0,00
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	30.202.981,00	30.202.981,00	0,00	0,01
1660	EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO	5.086.800,00	5.086.800,00	0,00	0,00
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	1.084.477.442,43	1.114.602.287,43	-30.124.845,00	0,26
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	3.214.969.363,53	2.117.422.258,30	1.097.547.105,23	0,78
1675	EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN	329.960.000,00	329.960.000,00	0,00	0,08
1680	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA	14.656.759,00	12.951.400,00	1.705.359,00	0,00
1685	DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR)	2.952.364.358,72	3.065.447.304,55	-113.082.945,83	-0,72
19	OTROS ACTIVOS	55.008.529.574,29	1.253.673.479,72	53.754.856.094,57	13,41
1915	OBRAS Y MEJORAS EN PROPIEDAD AJENA	911.057.293,07		911.057.293,07	0,22
1926	DERECHOS EN FIDEICOMISO	52.754.572.590,00		52.754.572.590,00	12,86
1970	INTANGIBLES	2.990.570.641,68	2.586.291.734,68	404.278.907,00	0,73
1975	AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)	2.170.697.342,57	1.855.644.647,07	315.052.695,50	-0,53
1999	VALORIZACIONES	523.026.392,11	523.026.392,11	0,00	0,13
2	PASIVOS	93.438.883.166,13	76.211.822.158,28	17.227.061.007,85	21,95
24	CUENTAS POR PAGAR	5.689.784.181,13	6.146.753.695,28	-456.969.514,15	1,39
2401	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	5.094.624.250,28	3.628.124.731,28	1.466.499.519,00	1,24
2425	ACREEDORES	437.580.964,85	224.959.418,00	212.621.546,85	0,11
2430	SUBSIDIOS ASIGNADOS	0,00	2.162.545.750,00	-2.162.545.750,00	0,00
2436	RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE	157.578.966,00	131.123.796,00	26.455.170,00	0,04
25	OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTERNA	909.108.745,00	1.227.874.826,00	-318.766.081,00	0,22
2505	SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	909.108.745,00	1.227.874.826,00	-318.766.081,00	0,22
27	PASIVOS ESTIMADOS	86.839.990.240,00	68.791.038.108,00	18.048.952.132,00	21,18
2710	PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS	86.839.990.240,00	68.791.038.108,00	18.048.952.132,00	21,18
29	OTROS PASIVOS	0,00	46.155.529,00	-46.155.529,00	0,00
2905	RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	0	46.155.529,00	-46.155.529,00	0,00
3	PATRIMONIO	316.658.329.281,47	255.395.791.288,08	61.262.537.993,39	77,22
31	HACIENDA PÚBLICA	316.658.329.281,47	255.395.791.288,08	61.262.537.993,39	77,22
3105	CAPITAL FISCAL	220.602.993.391,39	319.310.104.060,38	-98.707.110.668,99	53,79
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	-15.322.271.492,41	85.864.459.631,98	70.542.188.139,57	-3,74
3115	SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN	523.026.392,11	523.026.392,11	0,00	0,13
3125	PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO	111.215.250.799,99	22.098.712.013,46	89.116.538.786,53	27,12

Una Contraloría aliada con Bogotá

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDOS A DIC 31 DE 2.016	SALDOS A DIC 31 DE 2.015	VARIACIONES ABSOLUTAS 2015 a 2016	PART DEL TOTAL DEL ACTIVO %
3128	PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (DB)	360.669.809,61	671.591.545,89	310.921.736,28	-0.09

Fuente: Estados Contables de la SDHT con corte a diciembre 31 de 2016 rendidos vía SIVICOF.

La Secretaría Distrital del Hábitat al cierre de la vigencia 2016 presentó en el Activo un saldo de \$410.097.212.447,60, que frente al correspondiente a diciembre 31 de 2015 por valor de \$331.607.613.446,36, representan un incremento del 23,67%, la cuenta más representativa es Deudores que equivale al 85,47% del total del Activo con un saldo de \$350.497.359.214,07, el Pasivo ascendió a \$93.438.883.166,13 que frente al saldo presentado a diciembre 31 de 2015 en \$76.211.822.158,28 reflejó un incremento de \$17.227.061.007,85, la cuenta más representativa corresponde a los Pasivos Estimados por \$86.839.990.240, que representa el 21,18% del Activo.

Los ingresos ascendieron a \$83.513.603.068,74 y los gastos a \$98.834.874.561,15 obteniendo un déficit del ejercicio 2016 de \$15.322.271.492,41.

De conformidad con la aplicación de los criterios establecidos, se seleccionaron las siguientes cuentas a auditar:

**CUADRO 90
MUESTRA CUENTAS DEL BALANCE AUDITADAS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DEL
HABITAT -SDHT**

En Pesos \$

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDOS A DIC 31 DE 2.016	SALDOS A DIC 31 DE 2.015	VARIACIONES ABSOLUTAS 2015 a 2016	PART DEL TOTAL DEL ACTIVO %
1	ACTIVOS	410.097.212.447,60	331.607.613.446,36	78.489.599.001,24	100
14	DEUDORES	350.497.359.214,07	321.506.307.646,41	28.991.051.567,66	85,47
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	28.504.582.336,08	18.225.446.058,79	10.279.136.277,29	6,95
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	213.263.385.698,00	210.664.031.318,00	2.599.354.380,00	52,00
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	108.729.391.179,99	92.616.830.269,62	16.112.560.910,37	26,51
15	INVENTARIOS	2.757.857.350,00	7.967.427.912,00	-5.209.570.562,00	0,67
1510	MERCANCIAS EN EXISTENCIA	2.757.857.350,00	7.967.427.912,00	-5.209.570.562,00	0,67
19	OTROS ACTIVOS	55.008.529.574,29	1.253.673.479,72	53.754.856.094,57	13,41
1926	DERECHOS EN FIDEICOMISO	52.754.572.590,00		52.754.572.590,00	12,86

Fuente: Estados Contables de la SDHT con corte a diciembre 31 de 2016 y Diciembre 31 de 2015 rendidos vía SIVICOF y Libros de contabilidad.

**CUADRO 91
MUESTRA CUENTAS DE RESULTADOS AUDITADAS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DEL
HABITAT -SDHT**

En Pesos \$

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDOS A DIC 31 DE 2.016	SALDOS A DIC 31 DE 2.015	VARIACIONES ABSOLUTAS 2015 a 2016	PART DEL TOTAL DEL INGRESO %
4	INGRESOS	83.512.603.069	31.435.413.848	52.077.189.221	100,00
41	INGRESOS FISCALES	72.916.934.732	11.366.060.866	61.550.873.866	87,31
4110	NO TRIBUTARIOS	72.916.934.732	11.367.760.966	61.549.173.766	87,31
411002	MULTAS	15.144.506.239	10.317.806.630	4.826.699.609	18,13

Fuente: Estados Contables de la SDHT con corte a diciembre 31 de 2016 y Diciembre 31 de 2015 rendidos vía SIVICOF y Libros de contabilidad.

Para la evaluación a los estados contables presentados por la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT a diciembre 31 de 2016, se seleccionó como muestra las subcuentas con los valores más significativos de las cuentas mayores de los estados contables presentados a diciembre 31 de 2016, así: Deudores por valor de \$350.497.359.214,07, que representa el 85.47%, Inventarios por \$2.757.857.350 con una participación del 0.67% y 1926 Derechos en Fideicomiso por \$52.754.572.590 equivalentes al 12.86%, para un total del 99% del Activo.

Frente a las cuentas del Estado de actividad Financiera, económica, social y Ambiental se seleccionaron las cuentas correlativas al balance, seleccionando los Ingresos Fiscales – No Tributarios Multas con saldo de \$15.144.506.239 que representa el 18.13% de los Ingresos.

2.3.1.1. Grupo 14 Deudores y Grupo 41 Ingresos Fiscales:

El grupo Deudores es el más representativo con una participación del 85.47% del total del Activo con un saldo a diciembre 31 de 2016 de \$350.497.359.214, el cual presenta las siguientes subcuentas, saldos y variaciones de diciembre 31 de 2015 a diciembre 31 de 2016:

**CUADRO 92
CUENTA DEUDORES COMPARATIVO VIGENCIAS 2016 Y 2015.**

En Pesos \$

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDO A DIC 31 DE 2016	SALDO A DIC 31 DE 2015	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN %	PART %
1	ACTIVO	410.097.212.448	331.607.613.446	78.489.599.001	23,67	100,00
14	DEUDORES	350.497.359.214	321.506.307.646	28.991.051.568	9,02	85,47
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	28.504.582.336	18.225.446.059	10.279.136.277	56,40	6,95
140102	Multas	28.460.029.655	18.225.446.059	10.234.583.596	56,16	6,94

Una Contraloría aliada con Bogotá

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	SALDO A DIC 31 DE 2016	SALDO A DIC 31 DE 2015	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN %	PART %
14010201	MULTAS EN COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO	28.460.029.655	18.225.446.059	10.234.583.596	56,16	6,94
140190	Otros deudores por ingresos no tributarios	44.552.681	0	44.552.681	44,55	0,01
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	213.263.385.698	210.664.031.318	2.599.354.380	1,23	52,00
142013	Anticipos para proyectos de inversión	213.263.385.698	210.664.031.318	2.599.354.380	1,23	52,00
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	108.729.391.180	92.616.830.270	16.112.560.910	17,40	26,51
142402	En administración	108.711.178.253	92.549.249.102	16.161.929.151	17,46	26,51
14240201	Subsidios de vivienda	108.711.178.253	92.549.249.102	16.161.929.151	17,46	26,51
142404	Encargo fiduciario - Fiducia de administración	18.212.927	67.581.168	-49.368.241	-73,05	0,00

Fuente: Estados Contables de la SDHT con corte a diciembre 31 de 2016 y Diciembre 31 de 2015 rendidos vía SIVICOF y Libros de contabilidad.

2.3.1.1.1. Cuenta 140102 Deudores – Ingresos No Tributarios – Multas:

La cuenta *140102 Deudores – Ingresos No Tributarios – Multas* presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$28.460.029.655, que corresponde al registro de las resoluciones expedidas por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda - SIVCV, por concepto de la imposición de multas a los infractores de las normas en la enajenación y arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda.

Frente al saldo presentado a diciembre 31 de 2015 en \$18.225.446.059 esta subcuenta presentó un incremento por \$10.234.583.596, variación que corresponde al 56,16%.

Mediante oficio No. 2-2017-19777 la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la SDHT aportó el archivo “*BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017*”, que contiene la base de datos de los procesos sancionatorios de multa a diciembre 31 de 2016, la cual presenta un total de 3.985 multas por \$46.916.230.998,72, así:

CUADRO 93
GESTIÓN Y SALDOS DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA DE LA SDHT A DICIEMBRE 31 DE 2016 SEGÚN LA SUBSECRETARIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA

En Pesos \$

CONCEPTO	CANTIDAD	VALOR
SALDO MULTAS INICIALES A DIC 31 DE 2015 + MULTAS 2016	4.698	58.491.846.631,00
(-) RESOLUCIONES REVOCADAS - RECURSO DE	101	1.865.924.271,00

Una Contraloría aliada con Bogotá

CONCEPTO	CANTIDAD	VALOR
REPOSICIÓN		
(-) RESOLUCIONES QUE REDUJERON VALOR VIA RECURSO DE REPOSICIÓN	256	2.279.177.884,80
SALDO MULTAS DEPUES DE RESOLVER RECURSO DE REPOSICIÓN	4.597	54.346.744.475,20
(-) RESOLUCIONES REVOCADAS - RECURSO DE APELACIÓN	13	284.267.371,00
SALDO MULTAS DEPUES DE RESOLVER RECURSO DE APELACIÓN	4.584	54.062.477.104,20
(-) REVOCATORIAS DIRECTAS DE OFICIO - 2016	156	2.692.624.874,00
SALDO DE MULTAS DEPUES DE REVOCATORIAS DIRECTAS	4.428	51.369.852.230,20
(-) RECAUDOS DEL VALOR TOTAL DE LA MULTA - 2016	318	2.362.675.527,30
(-) ABONOS A LA DEUDA DE MULTAS - 2016	97	399.138.388,12
(+) MAYORES VALORES PAGADOS - 2016	-5	3.088.851,30
SALDOS POR COBRAR DEPUES DE PAGOS	4.110	48.611.127.166,08
(-) RESOLUCIONES CON DEPURACIÓN CONTABLE - 2016	125	1.694.896.167,36
SALDO RESOLUCIONES DE MULTA CON VALOR POR COBRAR A DIC 31 DE 2016	3.985	46.916.230.998,72
(-) RESOLUCIONES EN COBRO COACTIVO EN LA SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES DE LA SDH	2.396	19.646.040.760,73
SALDO DE RESOLUCIONES POR COBRAR EN PODER DE LA SDHT	1.589	27.270.190.237,99
(-) RESOLUCIONES EN COBRO PERSUASIVO	179	4.278.118.759,00
SALDO RESOLUCIONES NO EJECUTORIADAS (EN DEPURACIÓN, RECONSTRUCCIÓN, SEGUNDA INSTANCIA, PROCESO DE AJUSTE Y/O NOTIFICACIÓN) EN LA SDHT	1.410	22.992.071.478,99

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT.

Gestiones Desarrolladas en cumplimiento del **Proyecto de Inversión 704:** "Fortalecimiento de la Gestión, depuración y recaudo de la cartera no Tributaria Distrital":

Mediante el "Artículo 55. Depuración de cartera." del Acuerdo 489 de 2012 – Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana, se adoptó el Proyecto de Inversión 704: "Fortalecimiento de la Gestión, depuración y recaudo de la cartera no Tributaria Distrital".

Objetivo general: "Reducir los saldos de cartera enmarcados principalmente en las siguientes acciones: Depuración contable de la cartera, Fortalecimiento de la gestión de cobro de cartera cobrable y Normalización de las situaciones jurídicas y administrativas de su gestión".

De conformidad con lo anterior, mediante oficio No. 2-2017-12084 de febrero 28 de 2017 la SDHT aportó el informe de las acciones realizadas en el año 2016 frente a la depuración de la cartera, el cual presento en los siguientes términos:

**“PROYECTO 704
“FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN Y DEPURACIÓN DE CARTERA DISTRITAL”
Acciones Realizadas Vigencia 2016**

La cuenta “1401 - Deudores Ingresos no Tributarios” y específicamente la subcuenta, “140102 - Deudores Ingresos no Tributarios - Multas”, se registra el valor de la cartera de la entidad, que corresponde al registro de las resoluciones expedidas por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda - SIVCV, por concepto de la imposición de multas a los infractores de las normas en la enajenación y arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, generando un saldo corriente por valor de \$28.460.029.655.08; cabe resaltar que la suma de \$9.026.655.230,36, correspondiente a 459 resoluciones se encuentran en etapa persuasiva a cargo de la SIVCV y la suma de \$19.433.374.424,72, correspondiente a 2380 resoluciones que se encuentran en la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría Distrital de Hacienda, para el respectivo cobro coactivo; es de resaltar que la información correspondiente a las resoluciones que están para cobro coactivo es conciliada con la información registrada en el aplicativo SICO (Sistema de Ejecuciones Fiscales).

Adicionalmente, durante la vigencia 2016 se realizaron procesos de depuración de forma permanente, garantizando la sostenibilidad y la calidad de la información contable relacionada con la cartera de la entidad, donde se depuró un total de \$ 1.694.896.167,36, que equivale al 5.95% del valor total de la cartera a 31 de diciembre de 2016, en cumplimiento a la normatividad relacionada con el tema y de conformidad con las directrices establecidas por la Secretaría Distrital de Hacienda al respecto, dicho proceso se efectuó mediante las siguientes resoluciones:

- ✓ Resolución No. 752 del 23 de junio de 2016., “Por la cual se da aplicación a las figuras de depuración contable previstas en la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C.”, ordena la depuración contable, de conformidad con las figuras jurídicas definidas para cada caso, de 15 resoluciones a favor de la Secretaría Distrital del Hábitat que se encontraban registradas contablemente en la cuenta “140102 - Deudores Ingresos no Tributarios Multas”, por valor de \$51.554
- ✓ Resolución 1295 del 29 de septiembre de 2016, “Por la cual se da aplicación a las figuras de depuración contable previstas en la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C.”, ordena la depuración contable, de conformidad con las figuras jurídicas definidas para cada caso, de 19 obligaciones a favor de la entidad que se encontraban registradas contablemente en la cuenta “140102 - Deudores Ingresos no Tributarios Multas”, por valor de \$109.730

Una Contraloría aliada con Bogotá

- ✓ Resolución 1451 del 13 de diciembre de 2016., “Por la cual se da aplicación a las figuras de depuración contable previstas en la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C.”, ordena la depuración contable, de conformidad con las figuras jurídicas definidas para cada caso, de 58 resoluciones, a favor de la entidad que se encontraban registradas contablemente en la cuenta “140102 - Deudores Ingresos no Tributarios Multas”, por valor de \$584.939.
- ✓ Resolución 1516 del 30 de diciembre de 2016, “Por la cual se da aplicación a las figuras de depuración contable previstas en la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C.”, ordena la depuración contable, de conformidad con las figuras jurídicas definidas para cada caso, de 29 resoluciones a favor de la Secretaría Distrital del Hábitat que se encontraban registradas contablemente en la cuenta “140102 - Deudores Ingresos no Tributarios Multas”, por valor de \$932.372.”.

Como soporte de este informe aportaron:

Actas de Comité de sostenibilidad del Sistema Contable de la SDHT:

- ✓ 001 de mayo 4 de 2016.
- ✓ 002 de agosto 19 de 2016.
- ✓ 003 de noviembre 30 de 2016.
- ✓ 004 de diciembre 27 de 2016.

En cumplimiento de las decisiones tomadas y consignadas en estas actas, en el año 2016 se expidieron las respectivas resoluciones en aplicación de la depuración contable previstas en el Plan de Desarrollo Distrital 2012-2016 “Bogotá Humana” y a la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá:

**CUADRO 94
RESOLUCIONES DE DEPURACIÓN CONTABLE A LA CUENTA 140102 DEUDORES MULTAS
EXPEDIDAS EN EL AÑO 2016 POR LA SDHT**

En Pesos \$

No. Y FECHA ACTA DE COMITÉ DE SOSTENIBILIDAD CONTABLE	No. Y FECHA RESOLUCIÓN QUE DA APLICACIÓN A LA DEPURACIÓN CONTABLE	RESOLUCIÓN DE MULTA DADAS DE BAJA POR DEPURACIÓN CONTABLE							
		DIFÍCIL COBRO		IMPOSIBILIDAD DE CONSTITUCIÓN DE TÍTULO EJECUTIVO		MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA		TOTAL	
		CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
1 de Mayo 4 de 2016	752 de Junio 23 de 2016			1	877.922	18	66.976.384	19	67.854.306
2 de Agust 19 de 2016	1295 de Sept 29 de 2016	1	5.133.288	1	6.427.200	17	98.169.634	19	109.730.122
3 de Nov 30 de 2016	1451 de Dic 13 de 2016	20	80.348.445			38	504.590.809	58	584.939.254

Una Contraloría aliada con Bogotá

No. Y FECHA ACTA DE COMITÉ DE SOSTENIBILIDAD CONTABLE	No. Y FECHA RESOLUCIÓN QUE DA APLICACIÓN A LA DEPURACIÓN CONTABLE	RESOLUCIÓN DE MULTA DADAS DE BAJA POR DEPURACIÓN CONTABLE							
		DIFÍCIL COBRO		IMPOSIBILIDAD DE CONSTITUCIÓN DE TÍTULO EJECUTIVO		MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA		TOTAL	
		CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
4 de Dic 27 de 2016	1516 de Dic 30 de 2016	11	257.956.487			18	674.415.998	29	932.372.485
TOTAL		32	343.438.220	2	7.305.122	91	1.344.152.825	125	1.694.896.167

Fuente: Actas y Resoluciones expedidas por el Comité de Sostenibilidad Contable aportadas por la SDHT según oficio No. 2-2017-12084 de Febrero 28 de 2017.

La SDHT efectuó conciliaciones mensuales entre los saldos presentados entre:

- La Subsecretaría de investigación vigilancia y control de vivienda y Contabilidad.
- La Subdirección de ejecuciones Fiscales de la Secretaría Distrital de Hacienda y Contabilidad.

**CUADRO 95
REDUCCIÓN EN EL AÑO 2016 DE LOS SALDOS POR COBRAR A LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA VIA RESOLUCIÓN DE RECURSOS DE REPOSICIÓN, APELACIÓN, REVOCATORIA DIRECTA Y DEPURACION CONTABLE - SDHT**

En Pesos \$

CONCEPTO	CANTIDAD	VALOR	PART% CANTIDADES	PART% VALORES
RESOLUCIONES REVOCADAS RECURSO DE REPOSICIÓN -	101	1.865.924.271,00	2,15	3,19
RESOLUCIONES REVOCADAS RECURSO DE APELACIÓN -	13	284.267.371,00	0,28	0,49
REVOCATORIAS DIRECTAS DE OFICIO - 2016	156	2.692.624.874,00	3,32	4,60
RESOLUCIONES CON DEPURACIÓN CONTABLE - 2016	125	1.694.896.167,36	2,66	2,90
TOTAL	395	6.537.712.683,36	8,41	11,18

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT.

Durante el año de 2016 el saldo por cobrar de los procesos sancionatorios de multa vía decisión de los recursos interpuestos, revocatorias directas y depuración contable se redujo en \$6.537.712.683,36 que representa el 8.41% de los saldos por cobrar.

El saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 de los 3.985 procesos sancionatorios de multa por \$46.916.230.998,72, se encuentra conformado, así:

CUADRO 96
SALDOS DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA DE LA SDHT A DICIEMBRE 31
DE 2016 SEGÚN LA SUBSECRETARIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE
VIVIENDA

En Pesos \$

CONCEPTO	CANTIDAD	VALOR	PART %
RESOLUCIONES EN COBRO COACTIVO EN LA SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES DE LA SDH	2.396	19.646.040.760,73	41.87
RESOLUCIONES EN COBRO PERSUASIVO	179	4.278.118.759,00	9.12
SALDO RESOLUCIONES NO EJECUTORIADAS	1.410	22.992.071.478,99	49.01
SALDO RESOLUCIONES DE MULTA CON VALOR POR COBRAR A DIC 31 DE 2016	3.985	46.916.230.998,72	100%

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT.

Tal como se puede observar, el 41.87% del valor a cobrar se encuentra en cobro coactivo, el 9.12% en cobro persuasivo y el 49.01% corresponde a resoluciones de multa no ejecutoriadas.

CUADRO 97
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA DE
LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT QUE FUERON TRASLADADOS PARA COBRO
COACTIVO A LA SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES – SDH

En Pesos \$

AÑO	MULTA INICIAL		VALOR DE LA MULTA DESPUES DE RESOLVER RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LA MULTA DESPUES DE RESOLVER RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDO POR COBRAR EN SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES - SDH DESPUES DE PAGOS
	CANTIDAD	VALOR				
1994	1	800.000	800.000	800.000	0	800.000
1995	1	500.000	500.000	500.000	0	500.000
1999	10	6.763.960	6.763.960	6.763.960	1.447.968	5.315.992
2000	23	14.800.500	14.800.500	14.800.500	555.748	14.244.752
2001	12	25.212.000	25.212.000	25.212.000	134.341	25.077.659
2002	9	11.674.416	11.674.416	11.674.416	200.000	11.474.416
2003	9	6.680.000	6.680.000	6.680.000	558.803	6.121.197
2004	4	3.738.000	3.738.000	3.738.000	0	3.738.000
2005	4	142.859.034	142.855.034	142.855.034	0	142.855.034
2006	29	626.604.672	421.669.607	421.669.607	19.567.330	402.102.277
2007	19	116.455.161	113.907.508	113.907.508	3.000.000	110.907.508
2008	27	181.467.684	171.634.064	171.634.064	12.756.346	158.877.718
2009	58	297.694.402	283.453.522	283.453.522	882.449	282.571.073
2010	49	625.654.685	562.170.865	562.170.865	21.763.161	540.407.704

Una Contraloría aliada con Bogotá

AÑO	MULTA INICIAL		VALOR DE LA MULTA DESPUES DE RESOLVER RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LA MULTA DESPUES DE RESOLVER RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDO POR COBRAR EN SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES - SDHT DESPUES DE PAGOS
	CANTIDAD	VALOR				
2011	35	478.955.345	475.806.194	475.806.194	4.862.688	470.943.506
2012	709	4.211.702.687	4.189.521.403	4.189.521.403	41.137.393	4.148.384.010
2013	640	3.575.238.861	3.520.567.461	3.520.567.461	21.601.599	3.498.965.862
2014	478	2.522.761.862	2.486.238.672	2.486.238.672	96.499.293	2.389.739.379
2015	154	2.460.808.488	2.386.018.285	2.386.018.285	110.395.179	2.275.623.106
2016	125	5.313.049.130	5.177.783.376	5.177.783.376	20.391.807	5.157.391.569
TOTAL	2.396	20.623.420.887	20.001.794.867	20.001.794.867	355.754.106	19.646.040.761
PART%				100,00	1,78	98,22

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-12084 de febrero 28 de 2017 SDHT

De los procesos sancionatorios de multa con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$20.001.794.867 trasladados por la SDHT para Cobro Coactivo a la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria de Hacienda Distrital, se ha recaudado \$355.754.106 que representa el 1.78% del valor de los procesos.

CUADRO 98
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT QUE SE ENCUENTRAN EN COBRO PERSUASIVO

En Pesos \$

MULTA INICIAL			VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDOS POR COBRAR EN SUBDIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT DESPUES DE PAGOS
AÑO	CANTIDAD	VALOR				
2009	1	3.600.000	3.600.000	3.600.000	-	3.600.000
2012	5	18.445.622	18.445.622	18.445.622	-	18.445.622
2013	21	135.412.380	100.639.905	100.639.905	-	100.639.905
2014	40	414.802.882	396.945.247	396.945.247	-	396.945.247
2015	52	626.630.714	625.707.924	625.707.924	50.000	625.657.924
2016	60	3.148.226.784	3.132.830.061	3.132.830.061	-	3.132.830.061
TOTAL	179	4.347.118.382	4.278.168.759	4.278.168.759	50.000	4.278.118.759
PART%				100,000	0,001	99,999

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-12084 de febrero 28 de 2017 SDHT

De los procesos sancionatorios de multa con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$4.278.168.759 que se encuentran en Cobro Persuasivo en la SDHT, se ha recaudado \$50.000 que representa el 0.001% del valor de los procesos.

CUADRO 99
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT NO EJECUTORIADOS, QUE SE ENCUENTRAN EN DEPURACIÓN, RECONSTRUCCIÓN, SEGUNDA INSTANCIA, EN PROCESO DE AJUSTE O EN NOTIFICACIÓN

En Pesos \$

MULTA INICIAL			VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR REDUCIDO DE LA MULTA VIA RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDOS POR COBRAR EN SUBDIRECCIÓN DE IINSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT DESPUES DE PAGOS
AÑO	CANTIDAD	VALOR					
2000	4	2.844.500	2.844.500	-	2.844.500	-	2.844.500
2004	25	18.683.000	18.683.000	-	18.683.000	-	18.683.000
2005	5	1.277.000	1.277.000	-	1.277.000	-	1.277.000
2006	46	902.556.626	792.789.214	109.767.412	792.789.214	-	792.789.214
2007	12	120.468.161	112.268.229	8.199.932	112.268.229	2.467.212	109.801.017
2008	23	100.818.723	74.115.520	26.703.203	74.115.520	-	74.115.520
2009	41	226.376.687	226.314.007	62.680	226.314.007	325.000	225.989.007
2010	41	433.804.262	426.560.709	7.243.553	426.560.709	-	426.560.709
2011	16	287.796.583	265.795.790	22.000.793	265.795.790	-	265.795.790
2012	24	150.967.268	140.350.332	10.616.936	140.350.332	-	140.350.332
2013	101	2.169.777.231	2.164.301.574	5.475.657	2.164.301.574	530.000	2.163.771.574
2014	63	952.812.566	902.650.133	50.162.433	902.650.133	-	902.650.133
2015	107	1.808.646.855	1.702.156.626	106.490.229	1.702.156.626	21.365.188	1.680.791.438
2016	902	16.696.085.721	16.186.652.245	509.433.476	16.186.652.245	-	16.186.652.245
TOTAL	1.410	23.872.915.183	23.016.758.879	856.156.304	23.016.758.879	24.687.400	22.992.071.479
PART%					100,00	0,11	99,89

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-12084 de febrero 28 de 2017 SDHT

De los procesos sancionatorios de multa no ejecutoriados con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$23.016.758.879, se ha recaudado \$24.687.400 que representa el 0.11% del valor de los procesos.

CUADRO 100
COMPARATIVO DEL SALDO POR COBRAR A DIC 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS
SANCIONATORIOS DE MULTA SEGÚN LA SUBSECRETARIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA
Y CONTROL DE VIVIENDA FRENTE A LOS REPORTADOS POR CONTABILIDAD

En Pesos \$

CONCEPTO	SALDOS SEGÚN LA SUBSECRETARIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT		SALDOS SEGÚN CONTABILIDAD			VALOR SOBREESTIMADO	VALOR SUBESTIMADO
	CANTIDAD	VALOR	CODIGO CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO DE LA CUENTA		
RESOLUCIONES EN COBRO COACTIVO EN LA SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES DE LA SDH	2.396	19.646.040.761	NO DISCRIMADO	NO DISCRIMADO	NO DISCRIMINADO		
RESOLUCIONES EN COBRO PERSUASIVO	179	4.278.118.759	NO DISCRIMADO	NO DISCRIMADO	NO DISCRIMINADO		
SALDO POR COBRAR MULTAS EJECUTORIADAS A DIC 31 DE 2016	2.575	23.924.159.520	140102	MULTAS	28.460.029.655	4.535.870.135	
SALDO RESOLUCIONES DE MULTA NO EJECUTORIADAS (EN DEPURACIÓN, RECONSTRUCCIÓN, SEGUNDA INSTANCIA, PROCESO DE AJUSTE Y/O NOTIFICACIÓN) EN LA SDHT	1.410	22.992.071.479	819090	OTROS DERECHOS CONTINGENTES	18.460.160.070		-4.531.911.409
SALDO POR COBRAR MULTAS EJECUTORIADAS + LAS NO EJECUTORIADAS A DIC 31 DE 2016	3.985	46.916.230.999			46.920.189.725		

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT y Balance General y Libros de Contabilidad de la SDHT a diciembre 31 de 2016

Pese a la gestión de depuración desplegada se evidenciaron las siguientes situaciones.

2.3.1.1.1. Hallazgo Administrativo: Por Sobreestimación de \$4.535.870.135 en el saldo de la Cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas, por la causación de resoluciones de Multa no ejecutoriadas según la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda:

Mediante radicado No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda aportó el archivo "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales presentó como ejecutoriadas un total de 2.575 multas por \$23.924.159.520, mientras que contabilidad las presentó en \$28.460.029.655, estableciéndose un mayor saldo presentado en contabilidad por \$4.535.870.135.

Como quiera que los saldos de los procesos sancionatorios de multa ejecutoriados están conformados por los procesos en cobro persuasivo y en cobro coactivo, se

Una Contraloría aliada con Bogotá

pretendía establecer la conformación de esta diferencia en estas dos categorías, lo cual no fue posible debido a que en los libros auxiliares de contabilidad estos procesos se presentan agrupados y no cuentan con una cuenta auxiliar para cada una de estas categorías.

Por lo anterior, la subcuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios, Multas y la subcuenta 411002 Ingresos Fiscales Multas, se encuentran sobreestimadas en \$4.535.870.135.

Con lo anterior, se incumplió lo normado en los numerales 103 Confiabilidad, 104 Razonabilidad, 116 Registro y 117 Devengo o causación y 9.1.1.3. Deudores y la descripción y dinámica de la cuenta 1401 Ingresos No Tributarios contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993 acerca de “(...) asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros y que todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita preparar informes operativos administrativos y financieros en la organización.”.

Esta situación se presentó, debido a debilidades en la conciliación de información reportada por el área de contabilidad y la generada por la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda, que conlleva a que el saldo presentado para esta cuenta en los Estados Contables no sea razonable.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“...Al analizar las conciliaciones realizadas entre la Subdirección Financiera y la información remitida por la SIVC a 31 de diciembre se encuentra una diferencia de \$3.958.726 a 31 de diciembre de 2016 como se puede evidenciar en la conciliación efectuada entre las áreas (ver anexo). Por ello, solicitamos cordialmente verificar nuevamente esta información toda vez que no se puede tomar la ejecutoriedad teniendo en cuenta únicamente el estado sino también se deben tener en cuenta las resoluciones en notificaciones, dado que al pasar a notificaciones se convierten en cuentas reales por cobrar de la entidad...”.

Al respecto nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

- De conformidad con el literal b, del artículo 22 del Decreto Distrital 121 de 2008, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, es la dependencia de la SDHT que está encargada, entre otras funciones, de *“Expedir los actos administrativos que sean necesarios para tramitar, sustanciar y resolver las investigaciones y las demás actuaciones administrativas que se adelanten en ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control a las actividades de anuncio, captación de recursos, enajenación y arrendamiento de vivienda. Estas facultades comprenden las de imponer sanciones, impartir órdenes, decretar medidas preventivas, resolver recursos, entre otras.”*.
- La dependencia que entregó el archivo *"BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017"* que contiene las resoluciones de multa con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999 y que sirvió de base para la formulación de esta observación, fue la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda.
- La oficina de contabilidad no cuenta con un auxiliar contable en el que presente el registro de las resoluciones de multa ejecutoriadas que se encuentran en cobro persuasivo y las que se encuentran en cobro coactivo, lo cual hace más compleja la conciliación entre las áreas.
- La Subdirección Financiera en su respuesta cuestiona el contenido de la base de datos aportada por la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda, pero ni en la información contenida en sus auxiliares, ni en las notas a los estados contables con corte a diciembre 31 de 2016 informa a cuánto ascienden los procesos ejecutoriados que se encuentran en Cobro Coactivo y en Cobro Persuasivo.

Este equipo auditor verificó el contenido del archivo *"ANEXO 2.3.1.1.1 CONCILIACIÓN SIVCV DIC 31 – 2016"* aportado con la respuesta, mediante el cual dejaron constancia de la conciliación efectuada entre Subdirección Financiera y la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda con corte a diciembre 31 de 2016, en la cual efectivamente presentan un valor por conciliar de \$3.958.726,36, sin embargo es de precisar, que esta cifra surge de la confrontación del saldos de todas las resoluciones de multa, sin considerar cuales se encuentran ejecutoriadas y cuáles no, adicionalmente en este archivo no se encontró la fecha de ejecutoria de ninguna de las resoluciones que permitiera establecer cuales corresponden a la cuenta *140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas* y cuales a la cuenta *819090 – Cuentas de Orden – Derechos*

Una Contraloría aliada con Bogotá

Contingentes - Otros Derechos Contingentes. En el presente hallazgo la diferencia establecida corresponde a la confrontación de los saldos de las resoluciones de multa ejecutoriadas y no sobre la totalidad de las mismas como lo presenta en su archivo la SDHT, situaciones que no corresponden específicamente al hecho cuestionado.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.1.1.2. Hallazgo Administrativo: Por menor valor de \$866.067.891 en el saldo por cobrar de los Deudores de los procesos sancionatorios de multa en cobro coactivo reportados en la Base de Datos de la SDHT frente a los reportes de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Mediante Oficio No. 2017EE31118 de Marzo 6 de 2017, la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría Distrital de Hacienda aportó al equipo auditor los archivos: "Anexo 2. Hábitat Activos 2016", "Anexo 3. Hábitat procesos suspendidos 2016", "Anexo 4. Hábitat Procesos Depuración 2016", "Anexo 6. Títulos Ejecutivos 2016", los cuales contienen la relación de los Deudores pertenecientes a la Secretaría Distrital del Hábitat con corte a diciembre 31 de 2016 sobre los cuales adelanta el proceso de Cobro Coactivo, dentro de los que relacionó los siguientes conceptos y cuantías, así:

**CUADRO 101
COMPARATIVO DEL SALDO POR COBRAR A DIC 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS
SANCIONATORIOS DE MULTA SEGÚN LA SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES DE
LA SDH FRENTE A LOS REPORTADOS POR LA SIVCV DE LA SDHT**

En Pesos \$

ESTADO DEL PROCESO	SALDO POR COBRAR
ACTIVO - SEF	12.878.343.144
TITULO EJECUTIVO - SEF	7.229.291.646
EN DEPURACIÓN - SEF	16.516.898
SUSPENDIDO - SEF	387.956.964
TOTAL PROCESOS DE MULTA REPORTADOS POR LA SUBDIRECCIÓN DE EJECUCIONES FISCALES DE LA SDH	20.512.108.652
SALDO SEGÚN BASE DE DATOS SUBDIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT	19.646.040.761
MENOR VALOR REPORTADO POR LA SIVCV DE LA SDHT	866.067.891

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORIA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT y Archivo: "Anexo 2. Hábitat Activos 2016", "Anexo 3. Hábitat procesos suspendidos 2016", "Anexo 4. Hábitat Procesos Depuración 2016", "Anexo 6. Títulos Ejecutivos 2016" Oficio No. 2017EE31118 de Marzo 6 de 2017 Subdirección de Ejecuciones Fiscales Secretaria Distrital de Hacienda.

Estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993 acerca de “(...) *asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros y que todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita preparar informes operativos administrativos y financieros en la organización.*”

Lo anterior se presentan, por debilidades en la conciliación de información reportada por la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda y la reportada por la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria Distrital de Hacienda, que conlleva a que se presente información no razonable.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“La diferencia que se presenta obedece a que algunas de las resoluciones que tiene la base de datos de la SIVICV están en demandas y se encuentran aún en la base de datos de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales, en otros casos, esta base de datos existen resoluciones revocadas por la SIVCV, resoluciones repetidas, o multas que han sido canceladas y aún no registran su pago. Estas diferencias se han establecido al realizar la respectiva conciliación, la cual a 31 de enero de 2017, presenta una diferencia aproximadamente de \$160.000.000, entre las dos entidades. La Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la secretaria Distrital de Hacienda debe realizar los ajustes a los que haya lugar. Es importante destacar que durante la vigencia 2016 la Secretaria Distrital del Hábitat, realizó procesos de conciliación con la Subdirección de Ejecuciones Fiscales, por lo cual a la fecha no se presenta una diferencia tan significativa como arrojó la auditoría realizada a la vigencia 2015 la cual correspondía a \$5.346.480.613...”

Este equipo auditor verificó el contenido de los archivos “ANEXO 2.3.1.1.1.2 CONCILIACIÓN OEF – ENERO” y “ANEXO 2.3.1.1.1.2 MEMO CONCILIACIÓN A 31 ENERO 2017” los cuales contiene la conciliación realizada por la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda de la SDHT con corte a enero 31 de 2017 y la comunicación en que pone en conocimiento de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria Distrital de Hacienda sobre los resultados de la misma.

Tal como se puede establecer, la SDHT nos informa de la importante gestión de conciliación realizada en el año 2016 y soporta, que a enero de 2017 las diferencias en los saldos se han reducido significativamente. Sin embargo a diciembre 31 de 2016 fecha de corte de esta evaluación, las diferencias

conciliatorias eran representativas tal como lo presentamos en la observación, lo cual exige un trabajo continuado sobre el tema.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.1.1.3. Hallazgo Administrativo: Por Sobreestimación de \$252.337.863 en el saldo de la Cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas, por presentar resoluciones de Multa Incobrables según el Comité de Sostenibilidad Contable de la SDHT:

Producto del cruce de los deudores registrados en la cuenta 140102 *Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas* a diciembre 31 de 2016 contra los que fueron objeto de depuración contable vía resolución de la SDHT, se encontraron 13 Deudores por \$252.337.863 que pese a haber sido catalogadas por la SDHT sus deudas como incobrables, aun presenta saldos por cobrar a diciembre 31 de 2016 en otras resoluciones de multa no saneadas.

**CUADRO 102
TERCEROS QUE PRESENTAN SALDO EN LA CUENTA 140102 DEUDORES, INGRESOS NO TRIBUTARIOS – MULTAS PARA LOS QUE EL COMITÉ DE SOSTENIBILIDAD CONTABLE DE LA SDHT YA HA DECLARADO OTRAS COMO INCOBRABLES**

En Pesos \$

No.	NIT	DEUDOR	SALDO SEGÚN CONTABILIDAD A DIC 31 DE 2016	CAUSAL DE DEPURACIÓN DE OTRAS MULTAS SEGÚN COMITÉ DE SOSTENIBILIDAD CONTABLE	RESOLUCIÓN EN QUE SE SANEARON OTRAS MULTAS DE ESTE DEUDOR
1	800016314	INVERSIONES ALBAIDA S.A.	26.068.631	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA	752/2016, 1295/2016, 1451/2016 y 1516/2016
2	800095898	PROYECTOS FABRICADOS LTDA. Y	42.661.528	DIFICIL COBRO	1516/2016
3	811034194	CONSUPERIOR S.A.	3.778.956	DIFICIL COBRO	1516/2016
4	830035267	PORTAL DEL CIPRES LTDA.	5.911.434	DIFICIL COBRO	1451/2016
5	830070225	R Y N PLANVIVIENDAS CIA. S. EN C.	57.795.320	DIFICIL COBRO	1516/2016
6	830112512	ORGANIZACION INMOBILIARIA SANTO DOMINGO LTDA.	6.283.000	DIFICIL COBRO	1516/2016
7	830118803	CONSTRUCTORA RP CENTAURO LTDA.	5.998.836	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA	1516/2016
8	830136510	SOLEVENTO S.A.	3.286.128	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA	1451/2016 y 1516/2016
9	900007598	WB BIENES RAICES E.U.	24.227.200	DIFICIL COBRO	1516/2016
10	900018245	PROMOTORA SUPRA S.A.	8.426.992	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA	1451/2016 y 1516/2016
11	900279542	ARCA PROPIEDADES S A S	5.667.000	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA	752/2016
12	900345159	TRIANGULO CONSTRUCCIONES S A	16.690.046	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADADA	1451/2016

Una Contraloría aliada con Bogotá

No.	NIT	DEUDOR	SALDO SEGÚN CONTABILIDAD A DIC 31 DE 2016	CAUSAL DEPURACIÓN DE OTRAS MULTAS SEGÚN COMITÉ DE SOSTENIBILIDAD CONTABLE	DE RESOLUCIÓN EN QUE SE SANEARON OTRAS MULTAS DE ESTE DEUDOR
		S			
13	900019038	ASESORIAS INTEGRALES CONSTRUCCION LTDA. EN AIC	45.542.792	MATRICULA CANCELADA Y LIQUIDADA	1295/2016
TOTAL			252.337.863		

Elaboró: Equipo Auditor.

Por lo anterior, la subcuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios, Multas y la subcuenta 411002 Ingresos Fiscales Multas, se encuentran sobreestimadas en \$252.337.863.

Con lo anterior, se incumplió lo normado en los numerales 103 Confiabilidad, 104 Razonabilidad, 116 Registro y 117 Devengo o causación y 9.1.1.3. Deudores y la descripción y dinámica de la cuenta 1401 Ingresos No Tributarios contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993 acerca de "(...) asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros y que todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita preparar informes operativos administrativos y financieros en la organización."

Esta situación se presentó, debido a debilidades en la conciliación de información reportada por el área de contabilidad y la generada por la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda, que conlleva a que el saldo presentado para esta cuenta en los Estados Contables no sea razonable.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

"La entidad no puede realizar esta depuración toda vez que corresponde a resoluciones que se encuentran demandadas o en trámite en la Subdirección de Ejecuciones Fiscales, lo cual obliga a la entidad a esperar el pronunciamiento de la jurisdicción ordinaria o la Subdirección de Ejecuciones Fiscales, respecto a cada una de ellas. Una vez se reciba tal

pronunciamiento se tomaran las decisiones a las que haya lugar. Igualmente, esta entidad seguirá realizando los comités de depuración contable con el fin de sanear la cuenta 140102 Deudores, de acuerdo con la información y las decisiones que se vayan produciendo a raíz de la ejecución de las diferentes instancias tanto de la Secretaría Distrital del Hábitat como de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría Distrital de Hacienda.”.

Si bien la SDHT no informó para cada tercero observado, el estado en que se encuentra cada resolución de multa y las razones puntuales por las cuales no ha culminado su gestión, efectivamente, se acepta que la SDHT no puede depurar estos saldos hasta tanto se culminen y soporten todas las actuaciones a que haya lugar tanto en la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria Distrital de Hacienda, como en la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda de la SDHT, pero a partir de la identificación de los casos citados en el hallazgo, en cada una de estas dependencias se pueden focalizar y desarrollar más rápidamente estas actuaciones sobre los hechos citados. Sin embargo, no por estos aspectos, se cambia la situación de incobrabilidad de las resoluciones de multa.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.2. Grupo 81 Derechos Contingentes y Grupo 89 Deudoras por el Contra (CR).

2.3.1.2.1. Hallazgo Administrativo: Por presentar subestimado el saldo de la Cuenta 819090 – Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos Contingentes en \$4.531.911.409 por el no registro de Multas no ejecutoriadas según la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda:

La Cuenta 819090 – Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos presenta un saldo por \$18.460.160.070, el cual se encuentra subestimado en \$4.531.911.409, así:

Mediante radicado No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda aportó el archivo "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales presentó como no ejecutoriadas un total de 1.410 multas por \$22.992.071.479, mientras que contabilidad las presentó en \$18.460.160.070, estableciéndose un menor saldo presentado en contabilidad por \$4.531.911.409.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Por lo anterior, la subcuenta 819090 – *Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos Contingentes* y la subcuenta 890590 *Cuentas de orden por el contra – Derechos contingentes – Otros Derechos Contingentes*, se encuentran subestimados en \$4.531.911.409.

Con lo anterior, se incumplió lo normado en los numerales 103 Confiabilidad, 104 Razonabilidad, 106, Verificabilidad, 116 Registro y 117 Devengo o causación y la descripción y dinámica de la cuenta 819090 - *Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos Contingentes* contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993 acerca de “(...) *asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros y que todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita preparar informes operativos administrativos y financieros en la organización.*”

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“El área contable registra en la cuenta 140102 Deudores, las resoluciones de Multas impuestas por la SIVCV ejecutoriadas de acuerdo con el informe remitido por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda-SIVCV-. Para tal efecto, se toma la fecha de ejecutoriedad para la clasificación en la cuenta 140102. Al analizar las conciliaciones realizadas entre la Subdirección Financiera y la información remitida por la SIVCV a 31 de diciembre se encuentra una diferencia de \$3.958.726 a 31 de diciembre de 2016 como se puede evidenciar en la conciliación efectuada entre las áreas (ver anexo).”

Al respecto nos permitimos realizar las mismas precisiones realizadas en el análisis de la respuesta del hallazgo 2.3.1.1.1.1., reiterando que una cosa es la diferencia del comparativo del saldo de todas las resoluciones de multa y otra considerando si estas, están ejecutoriadas o no, lo cual arroja diferencias diferentes.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.2.2. Hallazgo Administrativo: Por presentar incertidumbre en \$1.652.059.967 en el saldo por cobrar de los Deudores de los procesos sancionatorios de multa no ejecutoriados reportados en la Base de Datos de la SDHT.

Mediante radicado No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 la Subsecretaria de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda aportó el archivo "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales presentó como no ejecutoriadas un total de 1.410 multas por \$22.992.071.479.

Dentro de este valor, se encontró que del año 2000 al 2010 se presentan 197 multas por \$1.652.059.967, así:

CUADRO 103
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE MULTA IMPUESTOS ENTRE EL AÑO 2000 Y 2010 POR LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HABITAT NO EJECUTORIADOS SOBRE LOS CUALES EXISTE INCERTIDUMBRE SOBRE SU COBRABILIDAD

En Pesos \$

MULTA INICIAL			VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER RECURSO REPOSICIÓN	VALOR REDUCIDO DE LA MULTA VIA RECURSO DE REPOSICIÓN	VALOR DE LAS MULTAS DESPUES DE RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN	VALOR TOTAL CONSIGNADO	SALDOS EN SUBDIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA - SDHT DESPUES DE PAGOS
AÑO	CANTIDAD	VALOR					
2000	4	2.844.500	2.844.500	-	2.844.500	-	2.844.500
2004	25	18.683.000	18.683.000	-	18.683.000	-	18.683.000
2005	5	1.277.000	1.277.000	-	1.277.000	-	1.277.000
2006	46	902.556.626	792.789.214	109.767.412	792.789.214	-	792.789.214
2007	12	120.468.161	112.268.229	8.199.932	112.268.229	2.467.212	109.801.017
2008	23	100.818.723	74.115.520	26.703.203	74.115.520	-	74.115.520
2009	41	226.376.687	226.314.007	62.680	226.314.007	325.000	225.989.007
2010	41	433.804.262	426.560.709	7.243.553	426.560.709	-	426.560.709
TOTAL	197	1.806.828.959	1.654.852.179	151.976.780	1.654.852.179	2.792.212	1.652.059.967
PART%					100,00	0,17	99,83

Fuente: Archivo: "BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017" Oficio No. 2-2017-19777 de marzo 24 de 2017 SDHT

En función al año en que se expidieron estas resoluciones de multa se estableció que de conformidad con los términos establecidos en los artículos 38 y 60 del Decreto 01 del 02 de enero de 1984, Código Contencioso Administrativo (vigente hasta junio 12 de 2012) hoy artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la viabilidad de que se dé la ejecutoria de los derechos contingentes de los años 2000 a 2010 por

un valor total de **\$1.652.059.967** es incierta, salvo casos excepcionales, toda vez que ya han transcurrido entre 6 y 16 años desde su expedición sin que se haya agotado la vía gubernativa.

Es decir que al considerar los tres (3) años establecidos entre la determinación de la infracción y la expedición y notificación de la resolución de la multa, los 30 días aproximados para decretar y practicar las pruebas a que haya lugar y los dos meses para decidir los recursos interpuestos, estaríamos considerando que el plazo para tener una decisión final sobre cada proceso que impone la multa no superaría un año desde la fecha de expedición de la resolución que impone la multa, tiempo que ha trascurrió ampliamente para los casos citados.

Por lo anterior, existe incertidumbre en la cobrabilidad de la suma de \$1.652.059.967 de los Derechos contingentes de estas multas.

Estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993 acerca de “(...) *asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros y que todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita preparar informes operativos administrativos y financieros en la organización.*”

Esta incertidumbre se sustenta en lo establecido en los artículos 38 y 60 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de enero 2 de 1984, los cuales establecen:

“ARTÍCULO 38. *Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.*”

“ARTÍCULO 60. *Modificado por el art. 7, Decreto Nacional 2304 de 1989. Transcurrido un plazo de dos (2) meses contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.*

El plazo mencionado se interrumpirá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo previsto en el inciso 1º no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.”

De otra parte frente a la caducidad de la facultad sancionatoria, la Subdirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos de la Dirección Jurídica Distrital expidió en diciembre 22 de 2011 el concepto unificador de doctrina No. 004, dentro del cual en el numeral 7 y 8 estableció:

“7. TESIS DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA

De la redacción del artículo 38 del C.C.A. han surgido diferentes teorías jurisprudenciales, tratadas por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, relacionadas con el acto o actuación por parte de la Administración que interrumpe el término de caducidad, advirtiendo que el criterio expuesto se hace cada vez más exigente o restrictivo, así:

a). Tesis Laxa: Expedición del Acto Administrativo Principal durante el término de caducidad del artículo 38 del C.C.A.

*De acuerdo con esta tesis, dentro del término de caducidad de la facultad sancionatoria del Estado, es suficiente para interrumpir dicha caducidad, **la expedición del acto administrativo sancionador**, sin que se haga necesaria la notificación del mismo, ni agotar la vía gubernativa.*

Los argumentos jurídicos que sustentan esta tesis, en resumen, son los siguientes:

- * La notificación no es un elemento estructural del acto administrativo sancionador.*
- * Dentro del término de caducidad debe únicamente expedirse el acto que refleje la voluntad de la Administración.*
- * No se requiere que el acto quede en firme dentro del término señalado en el artículo 38 del C.C.A.*
- * Los recursos son mecanismos de protección jurídica de los administrados.*
- * La renuencia a recibir la notificación no puede reportar beneficios a la persona renuente. Basta la citación para interrumpir la caducidad.*

b). Tesis Intermedia: Expedición y notificación del Acto Administrativo Principal dentro del término de caducidad establecido en el artículo 38 del C.C.A.

Esta tesis intermedia, sostenida mayoritariamente por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en materia de infracciones cambiarias, considera válido el ejercicio de la facultad sancionatoria de la Administración con la expedición y notificación del acto principal (acto sancionatorio) dentro del término de caducidad previsto en el artículo 38 del C.C.A.¹⁴

Dicha tesis se fundamenta en los siguientes argumentos:

- * La caducidad del artículo 38 C.C.A. se evita con la producción y notificación del acto administrativo.*
- * No puede aceptarse que la imposición de la sanción se surta con la sola expedición del acto. Para que el acto produzca efectos debe notificarse oportunamente dentro del mismo plazo de tres (3) años señalado en el artículo 38 del C.C.A.*
- * Una cosa es la actuación administrativa que culmina con la notificación del acto inicial y otra la vía gubernativa orientada a producir un nuevo pronunciamiento, a través de los recursos consagrados como mecanismo de protección jurídica.*
- * Siendo la interposición de los recursos una circunstancia que depende enteramente de la voluntad del administrado, quien a su arbitrio, decide si debe acometerla o no, lo que debe exigírsele a la Administración es únicamente que resuelva la situación del investigado y notifique su decisión dentro del término de caducidad, sin que se requiera la firmeza y ejecutoria de ese acto. Así lo ha venido interpretando la Sección 4ª desde 1994.*
- * Al dar respuesta a los recursos, lo que hace la autoridad es revisar una actuación definitiva en la que pudo haber omisiones o excesos, errores de hecho o de derecho, que tiene la posibilidad de enmendar, pero sin que pueda decirse que sólo en ese momento está ejerciendo la potestad sancionadora.*

Una Contraloría aliada con Bogotá

* La vía gubernativa, si bien forma parte del procedimiento administrativo, es una etapa posterior a la actuación administrativa y constituye un mecanismo de control de legalidad del acto. Se inicia una vez concluida ésta, con la interposición de los recursos.

c). Tesis Restrictiva: Expedición, notificación y agotamiento de la vía gubernativa del Acto Administrativo Principal dentro del término de caducidad establecido en el artículo 38 del C.C.A.

Esta posición, sostenida por la Sección Primera del Consejo de Estado, y recientemente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, señala que dentro del término de caducidad del artículo 38 del C.C.A., la Administración debe expedir, notificar y agotar la vía gubernativa en relación con el acto sancionador, toda vez que solamente el acto en firme permite su ejecución, porque los recursos, de acuerdo con el artículo 55 del C.C.A., se conceden en el efecto suspensivo.

En los fallos de esta Corporación en los que se ha sustentado esta posición, se han dado las siguientes razones jurídicas:

* La obligación del ente sancionador consiste en producir **el acto administrativo ejecutoriado** dentro del lapso establecido por la ley para ejercer la actividad sancionatoria.

* Mientras la sanción no se halle en firme lo que existe es el trámite del proceso sancionatorio.

En conclusión, debe producirse el trámite completo para la ejecutoria de la decisión, el cual comprende la notificación del acto que pone fin a la actuación administrativa y las decisiones ulteriores para que el mismo quede en firme.

En ese orden, mediante la Directiva 07 de 2007 esta Secretaría recomendó a las entidades y organismos distritales acoger la tesis restrictiva, con el fin de disminuir el riesgo en materia judicial, así:

" (...)Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa"

8. TESIS ACOGIDA POR EL NUEVO CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Es de señalar que, a partir del 12 de Julio de 2012, comenzará a regir el nuevo Código Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), que en su artículo 52, prevé:

"Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción **debe haber sido expedido y notificado**. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, **so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición**. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se

Una Contraloría aliada con Bogotá

entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria"

Por lo anterior, a partir de la fecha de vigencia de la citada Ley, la Administración contará con tres (3) años a partir de ocurrido el hecho, la conducta u omisión, para expedir y notificar el acto administrativo que impone la sanción.

No obstante lo anterior, es de observarse que aunque la citada Ley indicó que el acto administrativo que impone la sanción es diferente de los actos que resuelven los recursos, impuso una obligación adicional para la Administración, en el sentido que los recursos que se interpongan contra el acto sancionatorio deben ser resueltos en el término preclusivo de un (1) año contado a partir de su interposición, so pena de operar una especie de silencio positivo en el que se entenderán fallados, a favor del recurrente, los recursos de la vía gubernativa que no se hayan resuelto en el término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición, y la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Conforme al artículo 308 del nuevo Código Contencioso Administrativo, el mismo comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012 y sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Por lo cual los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior, y a los mismos se les debe aplicar las recomendaciones impartidas mediante la Directiva 07 de 2007 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.”

Esta situación se presentó, debido a la falta de oportunidad en las acciones encaminadas a agotar la vía administrativa de estos procesos lo que puede conllevar a que los presuntos saldos por cobrar no se recauden.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“La entidad no puede realizar esta depuración toda vez que corresponde a resoluciones que se encuentran demandadas o en trámite en la Subdirección de Ejecuciones Fiscales, lo cual obliga a la entidad a esperar el pronunciamiento de la jurisdicción ordinaria o la Subdirección de Ejecuciones Fiscales, respecto a cada una de ellas. Una vez se reciba tal pronunciamiento se tomaran las decisiones a las que haya lugar. Igualmente, esta entidad

Una Contraloría aliada con Bogotá

seguirá realizando los comités de depuración contable con el fin de sanear la cuenta 140102 Deudores, de acuerdo con la información y las decisiones que se vayan produciendo a raíz de la ejecución de las diferentes instancias tanto de la Secretaría Distrital del Hábitat como de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría Distrital de Hacienda.”

Si bien la SDHT no informó para cada tercero observado, el estado en que se encuentra cada resolución de multa y las razones puntuales por las cuales no ha culminado su gestión, efectivamente, se acepta que la SDHT no puede depurar estos saldos hasta tanto se culminen y soporten todas las actuaciones a que haya lugar tanto en la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Secretaria Distrital de Hacienda, como en la Subsecretaria de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda de la SDHT, pero a partir de la identificación de los casos citados en el hallazgo, en cada una de estas dependencias se pueden focalizar y desarrollar más rápidamente estas actuaciones. Sin embargo, no por estos aspectos, cambia la incertidumbre sobre cobrabilidad de las resoluciones de multa.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.3. Cuenta 1420 - Avances y Anticipos Entregados:

La cuenta 1420 - Avances y Anticipos Entregados, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$213.263.385.698.

De conformidad con las notas a los Estados Contables a diciembre 31 de 2016, la SDHT informa: “142013 - Anticipos para proyectos de inversión”, presenta un saldo no corriente de \$ 213.263.385 y se registran los giros anticipados realizados en el marco de los Subsidios Distritales del Vivienda en Especie, en proyectos de vivienda nueva y los relacionados con subsidios de mejoramiento que otorga la entidad, de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 844 del 9 de octubre de 2014 “Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012”; que señala:

“Artículo 9. Modalidades del subsidio distrital de vivienda en especie. El Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, se aplicará en las siguientes modalidades:

1. Adquisición de vivienda nueva: Consiste en la adquisición de una vivienda nueva de interés prioritario de hasta 70 salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)

3. Mejoramiento de Vivienda. Contempla tres alternativas:

1. Mejoramiento estructural de vivienda. Consiste en la solución a falencias constructivas y de diseño, que permita mejorar las condiciones de sismo-resistencia de una vivienda, de propiedad o de posesión del hogar.

Una Contraloría aliada con Bogotá

2. *Mejoramiento Habitacional de Vivienda.* Consiste en las obras tendientes a mejorar las condiciones de habitabilidad y salubridad de una vivienda, de propiedad o de posesión del hogar, tales como: iluminación, ventilación, protección contra la intemperie y saneamiento básico, y en general de aquellas cuya deficiencia podría afectar la salud física y psicológica de sus habitantes. Los hogares con integrante en condición de discapacidad motriz podrán solicitar la inclusión de una rampa para acceder a su vivienda.

3. *Redensificación.* Consiste en la construcción de una losa para uno o varios pisos adicionales (terrazas) o la realización de una subdivisión, que permita la generación de una o varias soluciones habitacionales en el mismo predio, a favor de un hogar diferente.”

Con base en lo anterior, durante la vigencia 2014, 2015 y 2016 el Comité de Elegibilidad aprobó proyectos para el otorgamiento de subsidios de vivienda nueva y para el mejoramiento de viviendas en áreas urbanas, que se presentaron ante el mismo y que tuvieron la respectiva viabilidad técnica, jurídica y financiera, con base en los cuales se generaron SDVE. A su vez se clasifica como no corriente, teniendo en cuenta que la vigencia del subsidio es prorrogable de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 de la citada resolución, que establece:

“Artículo 60. *Vigencia del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie:* La vigencia de los subsidios distritales, en los casos de vivienda nueva que trata esta resolución, estarán sujetos al cronograma de obra y de ejecución del proyecto certificado por el constructor y podrán ser prorrogados mediante acto administrativos, expedido para tal efecto. (...)”

Durante la vigencia 2016 se legalizó la suma de \$ 25.582.175 por el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de vivienda enmarcados en el reglamento operativo, así como por el desistimiento de la negociación con la constructora por parte de algunos subsidiados que se encontraban en la categoría de giro anticipado, o por el reintegro de recursos por disminución de la cantidad de soluciones habitacionales que se vayan a construir por otro lado, se reconoció la suma de \$ 28.181.529 por el desembolso de SDVE de vigencias anteriores indexados y por desembolso en nuevos proyectos de vivienda.”

2.3.1.3.1. *Hallazgo Administrativo:* Por no revelar en las Notas a los Estados Contables la conformación del saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” según los tipos de proyectos de inversión a los cuales se efectuaron los desembolsos:

Verificados los conceptos del saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” se encontró que este corresponde a las operaciones registradas, por: Subsidios desembolsados para la adquisición de vivienda nueva en proyectos asociativos aprobados en el comité de elegibilidad de la SDHT, Subsidios desembolsados para la realización de los mejoramientos de vivienda, giros anticipados a gestores de proyectos de privados para la adquisición de vivienda nueva, cumplimiento de la Sentencia T-908 de 2012, entre otros, sin embargo en la nota a los Estados Contables a diciembre 31 de 2016 no se revela la conformación de este saldo de conformidad con el propósito de cada desembolso y el cumplimiento de cada una de las obligaciones de los terceros de conformidad con la naturaleza y cuantía de los giros.

Esta situación se origina porque se le está dando la misma connotación a todos los giros sin importar su naturaleza, lo cual no permite establecer el estado de cumplimiento de los terceros beneficiarios del giro y ejercer adecuadamente el control de verificación respectivo.

Con lo anterior, se dio incumpliendo lo normado en el numeral 9.3.1.5. Notas a los Estados Contables Básicos del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“...sin embargo acogiendo la observación presentada por el ente de control y con miras a la implementación del nuevo marco normativo acoge la recomendación realizada por el equipo auditor de la Contraloría Distrital.”

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.3.2. Hallazgo Administrativo: Por presentar Subestimado en \$7.794.958.500 el saldo del tercero Caja de compensación familiar Compensar presentado dentro de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” al presentar un saldo negativo de \$2.936.565.900 que no corresponde al saldo a diciembre 31 de 2016.

Esta observación se presentó en el dictamen a los Estados Contables de la SDHT a diciembre 31 de 2015 y con los registros efectuados en el año 2016, esta se reitera cambia su cuantía, por lo anterior transcribimos lo pertinente observado en el 2015 y finalizaremos actualizado la situación a diciembre 31 de 2016, así:

Hallazgo No. 2.3.1.3.5 del Dictamen a diciembre 31 de 2015:

“...Mediante el archivo “VISITA ADMINISTRATIVA 14 MARZO” que contiene la relación de los proyectos asociativos aprobados en los comités de elegibilidad con los respectivos

Una Contraloría aliada con Bogotá

cupos asignados y los desembolsos efectuados a las fiducias, para el proyecto “POBLAR DE SANTA MARTA”, se encontró:

CUADRO No. 69
INFORMACIÓN DE CUPOS ASIGNADOS Y RECURSOS SITUADOS EN EL ENCARGO FIDUCIARIO DEL
PROYECTO “POBLAR DE SANTA MARTA” A DIC 31 DE 2015

En Pesos \$

Ítem	NOMBRE DEL PROYECTO	NIT DESEMBOLOSO	OFERENTE ASIGNACIÓN CUPOS	RESOLUCIÓN APROBACIÓN DEL COMITÉ DE ELEGIBILIDAD	AÑO RESOLUCIÓN	CANTIDAD DE VIP GENERADAS	VALOR INICIAL SDVE	RESOLUCIÓN MODIFICATORIA	AÑO RESOLUCIÓN	MODIFICACIONES UNIDADES DESVIP	MODIFICACIONES VALOR SDVE	RESOLUCIÓN INDEXACIÓN	AÑO RESOLUCIÓN	VALOR INDEXACIÓN	VIP GENERADAS DEFINITIVAS	VALOR TOTAL SDVE	ENCARGO FIDUCIARIO O FIDUCIARIA MERCANTIL	ENTIDAD FINANCIERA	VALOR TOTAL GIRADO	SALDO POR GIRAR	POR
21	POBLAR DE SANTA MARTA*** (Indexación 666 hogares)	860066942	COMPENSAR - POBLAR DE SANTA MARTA	Resoluciones varias	2009-2011	666	9.815.175.000	1.583	2.015	-666	-9.815.175.000	830	2.013	1.119.392.500	0	0	732-1783	ALIANZA FIDUCIARIA	4.760.212.500	-4.760.212.500	
21	POBLAR DE SANTA MARTA***	860066943	COMPENSAR - POBLAR DE SANTA MARTA	831	2013	198	3.034.746.000	1.583	2.015	-198	-3.034.746.000				0	0	732-1783	ALIANZA FIDUCIARIA	3.034.746.000	-3.034.746.000	
TOTALES						864	12.849.921.000			-864	-12.849.921.000			1.119.392.500					7.794.958.500	-\$7.794.958.500	

Fuente: archivo “VISITA ADMINISTRATIVA 14 MARZO” Oficio No. 2-2016-17467 de marzo 15 de 2016 Subdirector de Recursos Públicos – SDHT.

CUADRO No. 70
CONTINUACIÓN INFORMACIÓN DE CUPOS ASIGNADOS Y RECURSOS SITUADOS EN EL ENCARGO FIDUCIARIO DEL
PROYECTO “POBLAR DE SANTA MARTA” A DIC 31 DE 2015

En Pesos \$

Ítem	NOMBRE DEL PROYECTO	VIP GENERADAS DEFINITIVAS	VALOR TOTAL SDVE	No. ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (1)	FECHA DE ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (1)	VALOR DE LA ORDEN DE PAGO (1)	No. ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (2)	FECHA DE ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (2)	VALOR DE LA ORDEN DE PAGO (2)	No. ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (3)	FECHA DE ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (3)	VALOR DE LA ORDEN DE PAGO (3)	SALDO POR GIRAR POR PARTE DE LA SDHT A LA ENTIDAD FINANCIERA
21	POBLAR DE SANTA MARTA*** (Indexación 666 hogares)	0	0	2099	15-11-13		486 hasta la 566 / 567 hasta la 808	25/04/2014 / 28/04/2014	4.238.717.500	2746 hasta la 2821, 2823 hasta la 2828 y 2830 / 2822, 2829, 2831 hasta la 3070	07/03/2014 / 11/03/2014	521.495.000	-4.760.212.500
21	POBLAR DE SANTA MARTA***	0	0	2099	15-11-13	3.034.746.000							-3.034.746.000
		0	0			3.034.746.000						521.495.000	-7.794.958.500

Fuente: archivo “VISITA ADMINISTRATIVA 14 MARZO” Oficio No. 2-2016-17467 de marzo 15 de 2016 Subdirector de Recursos Públicos – SDHT.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Verificado el saldo de anticipos situados en Alianza Fiduciaria a favor de compensar, se determinó:

CUADRO No. 71
SALDO A DICIEMBRE 31 DE 2015 A FAVOR DE COMPENSAR MÁS EL DE LOS TERCEROS ASOCIADOS AL PROYECTO POBLAR DE SANTA MARTA EJECUTADO POR COMPENSAR
En Pesos \$

CONCEPTO	CANTIDAD DE CUPOS ASIGNADOS	VALOR DE LOS CUPOS ASIGNADOS
Cupos asignados Res. Varias – Giro anticipado – Poblar de Santa Marta.	666	8.695.782.500
Cupos asignados Res 831 de 2013 – Poblar de Santa Marta	198	3.034.746.000
Vr. Indexación		1.119.392.500
Valor total inicialmente asignado	864	12.849.921.000
(-) HOGARES NO VINCULADOS - NO DESEMBOLSADO – Resoluciones varias	343	5.054.962.500
323 HOGARES VINCULADOS Y DESEMBOLSADO Res varias + 198 Res. 831 de 2013	521	7.794.958.500
(-) Valor subsidios disminuidos mediante Res 1583 de dic 30 de 2015 (Subsidios asignados vinculados Res. Varias.	-323	-4.760.212.500
(-) Valor subsidios disminuidos mediante Res 1583 de dic 30 de 2015 (Subsidios asignados vinculados Res 831 de 2013.	-198	-3.034.746.000
Valor Finamente asignado	0	0
Valor asignado para Subsidio de Mejoramiento de vivienda		4.858.392.600
Valor total a girar		4.858.392.600
(-) Valor Total girado situado en la Fiduciaria	521	12.653.351.100
Saldo por Cobrar no asociado a proyectos de inversión y objeto de reembolso.	-521	-7.794.958.500

Elaboró: Equipo auditoria de Regularidad a la cuenta 2015 – SDHT

CUADRO No. 72
SALDO A DICIEMBRE 31 DE 2015 A FAVOR DE COMPENSAR MAS EL DE LOS TERCEROS ASOCIADOS AL PROYECTO POBLAR DE SANTA MARTA EJECUTADO POR COMPENSAR
En Pesos \$

NIT	NOM TERCERO	PARCIALES	SALDO A DIC 31 DE 2015 SEGÚN LIBROS AUXILIARES SUBCUENTA 142013	SALDO A DIC 31 DE 2015 GIRADO SOBRE PROYECTOS ACTIVOS SUBCUENTA 142013 Anticipo para Proyectos	SALDO A DIC 31 DE 2015 GIRADO SOBRE PROYECTOS CANCELADOS SUBCUENTA 142090 Otros Avances y Anticipos
800240724	COMPENSAR -		7.893.138.600		
800240724	Mejoramiento de vivienda	4.858.392.600		4.858.392.600	
800240724	VIP Nueva – Poblar de Santa	3.034.746.000			3.034.746.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

NIT	NOM TERCERO	PARCIALES	SALDO A DIC 31 DE 2015 SEGÚN LIBROS AUXILIARES SUBCUENTA 142013	SALDO A DIC 31 DE 2015 GIRADO SOBRE PROYECTOS ACTIVOS SUBCUENTA 142013 Anticipo para Proyectos	SALDO A DIC 31 DE 2015 GIRADO SOBRE PROYECTOS CANCELADOS SUBCUENTA 142090 Otros Avances y Anticipos
	Marta. Res 831 de 2013				
VARIOS	323 VARIOS Giro anticipado - Poblar de Santa Marta.		4.760.212.500		4.760.212.500
TOTAL			12.653.351.100	4.858.392.600	7.794.958.500

Fuente: Saldos por terceros Libros Auxiliares de contabilidad a dic 31 de 2015 y órdenes de pago relacionadas aportadas por la SDHT.

Consultado el saldo según contabilidad para COMPENSAR más el de varios terceros por giro anticipado asociados al PROYECTO POBLAR DE SANTA MARTA ejecutado por COMPENSAR, se encontró que en la cuenta "142013 - Anticipos para proyectos de inversión" se presenta en \$12.653.351.100, el cual debido a la disminución de los 864 cupos debió presentarse en \$4.858.393.600 y \$7.794.958.500 que ya no están asociados a ningún proyecto de inversión, se debieron presentar en la subcuenta "142090 Otros Avances y anticipos", mientras se obtiene el reembolso del mayor girado."

A partir de la situación encontrada a diciembre 31 de 2015, se verificaron las operaciones registradas en el 2016 y el saldo a diciembre 31 de 2016, encontrando la siguiente situación

CUADRO 104
SALDO EN LA CUENTA 142013 - ANTICIPOS PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN A CARGO DE COMPENSAR SEGÚN CONTABILIDAD FRENTE AL OBTENIDO SEGÚN AUDITORÍA

En Pesos \$

CONCEPTO	SEGUN CONTABILIDAD	SEGUN AUDITORIA	DIFERENCIAS
SALDO A DIC 31 DE 2015	7.893.138.600	12.653.351.100	-4.760.212.500
Giros Mejoramiento de Vivienda	4.858.392.600	4.858.392.600	0
Giros VIP Nueva – Poblar de Santa Marta. Res 831 de 2013	3.034.746.000	3.034.746.000	0
Giros 323 VARIOS Giro anticipado - Poblar de Santa Marta.		4.760.212.500	-4.760.212.500
(-) Registro crédito marzo de 2016	3.034.746.000		3.034.746.000
(-) Registro crédito oct de 2016 - Reembolso Mayor Vr girado	7.794.958.500	7.794.958.500	0
SALDO S A DIC 31 DE 2016	-2.936.565.900	4.858.392.600	-7.794.958.500

Fuente: Saldos por terceros Libros Auxiliares de contabilidad a dic 31 de 2016 y órdenes de pago relacionadas aportadas por la SDHT.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Frente a los registros efectuados en el 2016 se encontró: Que la SDHT no actualizó el saldo a diciembre 31 de 2015 al dejar de registrar el giro anticipado de \$4.760.212.500 y posteriormente registró doblemente el reintegro de los \$3.034.746.000, con lo cual afecto la razonabilidad del saldo.

Con lo anterior, a diciembre 31 de 2016, el saldo a cargo de compensar debió ser presentado en \$4.858.392.600 correspondiente a los desembolsos por concepto de los mejoramientos de vivienda y no por (\$2.936.565.900), con lo cual se evidenció una **subestimación** en el saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” en la suma de **\$7.794.958.500**.

Lo anterior se debe a debilidades en el control de las operaciones de los terceros a los cuales se les ha efectuado giros anticipados, frente a la actualización del estado de los proyectos de inversión, lo cual trae como consecuencia que no se reflejen razonablemente los saldos de los terceros.

Con base en lo anterior, se evidencia la transgresión a lo normado en los numerales 103 Confiabilidad y 104 Razonabilidad contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“La Secretaría Distrital del Hábitat evidenció durante el mes de enero de 2017 la subestimación de la cuenta 142013 por el valor de \$7.794.958.500 en el saldo del tercero Caja de compensación familiar Compensar, razón por la cual ya se realizó la reclasificación correspondiente mediante los comprobantes de ajustes 5 y 6 de enero de 2017, los cuales se adjuntan esta respuesta. Por lo anteriormente expuesto, solicitamos comedidamente se tome esta acción como beneficio de auditoría. (Ver Anexo 2.3.1.3.2).”:

Tal como se observa, la administración de la SDHT acepta la observación y aporta los registros contables de ajuste efectuados en enero de 2017.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.3.3. Hallazgo Administrativo: Por subestimación en el saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” por el no registro de giros efectuados por \$59.037.420:

Efectuado el cruce de los saldos presentados en la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” frente a las órdenes de pago de los proyectos asociativos de vivienda se encontró que no se efectuó la contabilización de 2 de ellas por valor de \$59.037.420, así:

**CUADRO 105
PAGOS NO CONTABILIZADOS EN LA CUENTA “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” A DICIEMBRE 31 DE 2016**

En Pesos \$							
NIT DEL TERCERO	NOMBRE DEL TERCERO	PROYECTO DE VIVIENDA	No ORDEN DE PAGO	FECHA ORDEN DE PAGO	VALOR ORDEN DE PAGO	VALOR CONTABILIZADO	VALOR SUBESTIMADO
860090032	FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR	EL VERDERON	1212	Junio 18 de 2015	1.323.494.900	1.323.494.900	0
860090032	FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR	EL VERDERON	1667	Sept 15 de 2016	39.872.820	0	39.872.820
SALDO A DIC 31 DE 2016 DEL PROYECTO EL VERDERON - FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR					1.363.367.720	1.323.494.900	39.872.820
900436865	ASOCIACIÓN DE VIVIENDA LA UNION	OPV LA UNIÓN - CIUADAELA PORVENIR MZ 28	3578	Enero 29 de 2016	416.416.000	416.416.000	0
900436865	ASOCIACIÓN DE VIVIENDA LA UNION	OPV LA UNIÓN - CIUADAELA PORVENIR MZ 28	3728	Febrero 5 de 2016	19.164.600	0	19.164.600
SALDO A DIC 31 DE 2016 DEL PROYECTO OPV LA UNIÓN - CIUADAELA PORVENIR MZ 28 - ASOCIACIÓN DE VIVIENDA LA UNION					435.580.600	416.416.000	19.164.600
TOTALES					1.798.948.320	1.739.910.900	59.037.420

Fuente: Saldos por terceros Libros Auxiliares de contabilidad a dic 31 de 2016 y órdenes de pago relacionadas aportadas por la SDHT.

En función al registro de los pagos de los proyectos de vivienda citados, se evidenció que el saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” presentado a diciembre 31 de 2016 en \$1.798.948.320, se encuentra

Una Contraloría aliada con Bogotá

subestimado en \$59.037.420 y la cuenta 310503 Capital Fiscal se encuentra sobreestimado en la misma suma.

Lo anterior denota debilidades en el control a la integridad en el registro de las órdenes de pago, lo cual trae como consecuencia que se presenten saldos de deudores inferiores a los que corresponden.

Con lo anterior, se incumplió lo normado en los numerales 103 Confiabilidad y 104 Razonabilidad del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“Una vez verificada la información reportada por el ente de control, la Secretaria Distrital del Hábitat acepta la observación del equipo auditor y procederá a formular el plan de mejoramiento al que haya lugar.”.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.3.4. Hallazgo Administrativo: *Por presentar una sobrestimación por \$1.511.577.678 en el saldo de la cuenta 142013 - Anticipos para proyectos de inversión de la Constructora Capital Bogotá, al no haber efectuado el registro del recibo de 38 viviendas con ocasión a la ejecución del Contrato de Compraventa 403 de 2013 por \$1.511.577.678:*

Para la Constructora Capital S.A.S con NIT 900192711 en los libros auxiliares de la cuenta 142013 - Anticipos para proyectos de inversión a diciembre 31 de 2016 presentan un saldo por \$4.728.172.878, conformado por los siguientes desembolsos, así:

SDV para el Proyecto Asociativo de Vivienda el Paraíso \$3.216.595.200

Una Contraloría aliada con Bogotá

Para el Contrato de Compraventa No. 403 de 2013

\$1.511.577.678

Verificadas las operaciones realizadas frente al proyecto el paraíso se encontró:

**CUADRO 106
INFORMACIÓN DE CUPOS ASIGNADOS Y RECURSOS SITUADOS EN EL ENCARGO
FIDUCIARIO DEL PROYECTO "EL PARAISO" A DIC 31 DE 2016**

En Pesos \$

NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD OFERENTE CONSTRUCTORA	No. Y AÑO RESOLUCIÓN APROBACIÓN DEL COMITÉ DE ELEGIBILIDAD	CANTIDAD DE VIP GENERADAS	VALOR INICIAL SDVE	CANT DE SMLV ASIGNADOS EN EL SVDE POR VIP	No. Y AÑO RESOLUCIÓN INDEXACIÓN	VALOR INDEXACIÓN	VIP GENERADAS DEFINITIVAS	VALOR TOTAL SDVE DEFINITIVO
EL PARAISO	CONSTRUCTORA CAPITAL BOGOTA	456/2014	192	3.075.072.000	26	267/2015	141.523.200	192	3.216.595.200

Fuente: Saldos por terceros Libros Auxiliares de contabilidad a dic 31 de 2016 y órdenes de pago relacionadas aportadas por la SDHT.

**CUADRO 107
CONTINUACIÓN INFORMACIÓN DE CUPOS ASIGNADOS Y RECURSOS SITUADOS EN EL
ENCARGO FIDUCIARIO DEL PROYECTO "EL PARAISO" A DIC 31 DE 2016**

En Pesos \$

NOMBRE DEL PROYECTO	VIP GENERADAS DEFINITIVAS	VALOR TOTAL SDVE DEFINITIVO	ENCARGO FIDUCIARIO O FIDUCIA MERCANTIL - ENTIDAD FINANCIERA	VALOR TOTAL GIRADO	SALDO POR GIRAR	No ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (1)	FECHA DE ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (1)	VALOR DE LA ORDEN DE PAGO (1)	No ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (2)	FECHA DE ORDEN DE PAGO A FAVOR DE LA FIDUCIARIA (2)	VALOR DE LA ORDEN DE PAGO (2)
EL PARAISO	192	3.216.595.200	2-1-46028 - 3 /09/2014 FIDUCIARIA BOGOTA	3.216.595.200	0	2115	22-oct-2014	3.075.072.000	1524	29-jul-2015	141.523.200

Fuente: Saldos por terceros Libros Auxiliares de contabilidad a dic 31 de 2016 y órdenes de pago relacionadas aportadas por la SDHT.

De conformidad con los soportes aportados por la SDHT frente a la ejecución del proyecto asociativo de vivienda el paraíso, se encontró que este proyecto se aprobó para la generación 192 cupos de vivienda por un total de \$3.216.595.200 (incluida la indexación realizada en el año 2015), valor que fue girado en su totalidad al encargo fiduciario Fidubogotá.

Confrontado el valor girado por \$3.216.595.200 con el saldo presentado en \$4.728.172.878 según los libros auxiliares de contabilidad a diciembre 31 de 2016, se encontró una diferencia de \$1.511.577.678.

Una Contraloría aliada con Bogotá

El saldo de los \$1.511.577.678, corresponden a pagos realizados a la Constructora Capital Bogotá, con ocasión al contrato de compraventa No. 403 de 2013 por \$1.523.957.178 para la adquisición de 38 viviendas con el propósito de dar cumplimiento a la Sentencia T-908 de 2012, así:

**CUADRO 108
RELACIÓN DE GIROS EFECTUADOS A LA CONSTRUCTORA CAPITAL BOGOTÁ CON
OCASIÓN A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE COMPARVENTA 403 DE 2013**

CONCEPTO	OBJETO	VALOR DEL CTO 403 DE 2013	VALOR GIRADO	SALDO POR GIRAR
Valor del contrato	Comprar de 38 viviendas	1.523.957.178		1.523.957.178
Orden de Pago No. 1921 de octubre 17 de 2013	Primer desembolso: Giro anticipado 38 viviendas		1.066.770.022	457.187.156
Orden de Pago No. 2160 de noviembre 25 de 2013	Segundo desembolso: 33 viviendas.		386.982.108	70.205.048
Orden de Pago No. 2336 de diciembre 16 de 2013	Tercer desembolso: 5 viviendas.		57.825.548	12.379.500
TOTALES		1.523.957.178	1.511.577.678	12.379.500

Fuente: Ordenes de pago relacionadas aportadas por la SDHT.

De conformidad con soportes aportados por la Subdirección de Recursos Públicos de la SDHT, se encontró que el contrato 407 de 2013 fue ejecutado con la entrega de las 38 viviendas adquiridas y ya cuenta con las respectivas escrituras de propiedad a favor de parte de los beneficiarios de la Sentencia T – 908 de 2012.

En consecuencia, el saldo de la cuenta *142013 - Anticipos para proyectos de inversión*, se encuentra sobreestimada en \$1.511.577.678.

Esta situación obedece al no reporte oportuno por parte de la Subdirección de Recursos Físicos a la oficina de contabilidad, de los soportes que dan cuenta de la ejecución de los anticipos girados, lo cual trae como consecuencia que se presenten saldos no razonables de la cuenta *142013 - Anticipos para proyectos de inversión*.

Con lo anterior, se dio incumpliendo lo normado en los numerales 103 Confiabilidad y 104 Razonabilidad del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“...Luego de realizado este análisis la Secretaria Distrital del Hábitat acepta esta observación y procederá a realizar el plan de mejoramiento al que haya lugar.”.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.3.5. Hallazgo Administrativo: Por Sobreestimación de \$43.439.411.257 en el saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” por no efectuar el registro de la legalización de VIP entregadas y escrituradas a favor del beneficiario del subsidio de vivienda en especie, en cumplimiento de los Proyectos Asociativos de Vivienda:

En atención al oficio No. 130200-005 de febrero 8 de 2017 con radicado 1-2017-07405 de febrero 9 de 2017, mediante oficio No. 2-2017-09175 de febrero 16 de 2017 la SDHT aportó el archivo “*BD INFORME DE BENEFICIARISO SDV PARA CONTRALORÍA A DIC 2016 1-2017-07405*” que contiene la Base de Datos de los subsidios otorgados y ejecutados para la adquisición de vivienda nueva y usada asignados entre enero de 2009 y diciembre 31 de 2016, dentro del cual en las hojas “*VINCULACIÓN*” y “*VINCULACIÓN RINCÓN DE BOLO VG*” relacionaron las familias vinculadas a los proyectos asociativos de vivienda aprobados por el Comité de Elegibilidad de la SDHT.

Es estas hojas se encontró que a diciembre 31 de 2016 para 10 proyectos asociativos de vivienda, se legalizaron un total de 2.597 Viviendas de Interés Prioritario – VIP por \$43.439.411.257, así:

CUADRO 109
EJECUCIÓN DE PROYECTOS ASOCIATIVOS APROBADOS EN COMITÉ DE ELEGIBILIDAD -
VIP LEGALIZADOS CON ENTREGA Y ESCRITURA DE PROPIEDAD
En Pesos \$

Una Contraloría aliada con Bogotá

Ítem	NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD OFERENTE CONSTRUCTORA	VIP GENERADAS DEFINITIVAS	VALOR TOTAL SDVE DEFINITIVO	NUMERO DE VIP CON ESCRITURA Y LEGALIZADO POR LA SDHT	NUMERO DE SMMLV ASIGNADOS EN EL SDV	VALOR DEL SMMLV	VALOR LEGALIZADO	VALOR POR LEGALIZAR
1	CAMPO VERDE - PARQUES DE BOGOTÁ - ARRAYAN	CONSTRUCTORA BOLIVAR	720	14.321.174.400	1426	26	644.350	23.889.920.600	14.709.221.800
2	CAMPO VERDE - PARQUES DE BOGOTÁ - CEREZOS	CONSTRUCTORA BOLIVAR	768	11.771.136.000					
3	CAMPO VERDE - PARQUES DE BOGOTÁ - NOGAL	CONSTRUCTORA BOLIVAR	816	12.506.832.000					
4	COLORES DE BOLONIA ETAPA I	ARQUITECTURA Y PROPIEDAD	312	5.226.967.200	65	26	644.350	1.088.951.500	4.138.015.700
5	EL PARAISO	CONSTRUCTORA CAPITAL BOGOTA	192	3.216.595.200	128	26	644.350	2.144.396.800	1.072.198.400
6	FAISANES RESERVADO (PREDIO MAGNOLIA)	FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR	49	789.206.600	29	24,9961312	644.350	467.081.457	322.125.143
7	RINCON DE BOLONIA MZ 3A Y 3B	CG CONSTRUCCIONES	467	7.823.697.700	467	26	644.350	7.823.697.700	0
8	RINCON DE BOLONIA ETAPA II	CG CONSTRUCCIONES	521	8.728.365.100	236	26	644.350	3.953.731.600	4.774.633.500
9	XIE - INGENAL	INGENIAL	336	5.629.041.600	236	26	644.350	3.953.731.600	1.675.310.000
10	RINCÓN DE BOLONIA 1	CG CONSTRUCTORA S.A.S	10	117.900.000	10	26	453.462	117.900.000	0
TOTAL			4.191	70.130.915.800	2.597			43.439.411.257	26.691.504.543

Fuente: Libros Auxiliares de Contabilidad a diciembre 31 de 2016 y archivo "BD INFORME DE BENEFICIARIOS SDV PARA CONTRALORIA A DIC 2016 1-2017-07405" remitida mediante oficio No. 2-2017-09175 de febrero 16 de 2017 de la SDHT.

Según los libros auxiliares de la cuenta 142013 - *Anticipos para proyectos de inversión* se pudo establecer que a diciembre 31 de 2016 no se ha efectuado ningún registro de amortización de los Proyectos Asociativos de Vivienda, por lo cual se evidencia una sobrestimación de esta cuenta en la suma de \$43.439.411.257 y una subestimación en el saldo de la cuenta 5504 Gasto Público Social Vivienda.

Esta situación obedece a que el área encargada de la supervisión, seguimiento y recibo de los productos de los proyectos asociativos de vivienda, no reporta a la oficina de contabilidad los soportes que dan cuenta de la ejecución de estos

Una Contraloría aliada con Bogotá

proyectos, lo cual hace que los saldos presentados en los estados contables no sean razonables.

Con lo anterior, se dio incumpliendo lo normado en los numerales 103 Confiabilidad y 104 Razonabilidad del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“En la vigencia 2016 la entidad hizo mesas de trabajo entre la Subsecretaría de Gestión Financiera y la Subdirección Financiera, en las que se realizaron labores de identificación de proyectos contaran con los requisitos totales para su legalización, depurando en las bases de datos existentes. Producto de este trabajo se encontró que existen legalizaciones de VIP desde la vigencia 2012, El reflejo de esta depuración no se registró en la vigencia 2016, toda vez que no se contaba con los soportes suficientes para realizar los respectivos registros. La entidad es consciente de la importancia de reflejar saldos confiables y razonables por lo que sigue realizando depuraciones y legalizaciones de los subsidios de vivienda pagados al 100% a las constructoras y para la vigencia 2017 se reflejaran en los estados financieros dichas legalizaciones. Al igual que se están formulando mecanismos para que entre la Subsecretaría de Gestión Financiera y la Subdirección Financiera se produzca un flujo de comunicación oportuna y así evitar la materialización y ocurrencia de estos hechos.”

La SDHT acepta esta observación, por lo cual, se ratifica para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.4. Cuenta 142402 Deudores - Recursos entregados en administración – En Administración - Subsidios de Vivienda:

La cuenta 142402 Deudores - Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda está conformada por el saldo de recursos entregados a terceros con ocasión a la suscripción de convenios interadministrativos con entidades del Distrito Capital y con terceros, los cuales fueron celebrados para la ejecución de

Una Contraloría aliada con Bogotá

Proyectos de Vivienda, Mejoramiento de Barrios y Mejoramiento de vivienda. A diciembre 31 de 2016 presenta un saldo de \$108.711.178.252,99, conformado, así:

**CUADRO 110
COMPARATIVO DE LOS SALDOS DE LA CUENTA 142402 RECURSOS ENTREGADOS
EN ADMINISTRACIÓN – SUBSIDIOS DE VIVIENDA A DICIEMBRE 31 DE 2015 Y
DICIEMBRE 31 DE 2016**

En Pesos \$

CUENTA	OBJETO	SALDOS A DIC 31 DE 2016	SALDOS A DIC 31 DE 2015	VARIACION ABSOLUTA	VARIACION %
14240201 - SUBSIDIOS DE VIVIENDA		108.711.178.252,99	92.549.249.101,62	16.161.929.151,37	17,46
METROVIVIENDA		54.841.778.216,05	12.967.359.198,00	41.874.419.018,05	322,92
Convenio 359/2013	OBRAS DE MITIGACIÓN	3.340.428.162,83	3.311.349.198,00	29.078.964,83	0,88
Convenio 407/2013	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 1,009	10.287.156.330,00	9.656.010.000,00	631.146.330,00	6,54
Convenio 464/2016	OBRAS DE URBANISMO QUEBRADAS 3	37.035.205.717,22		37.035.205.717,22	100,00
CONCILIACIÓN SDHT - ERU - SUELO - CONV 407/2013 - 152/2012	COMPRA DE SUELO CONVENIO 512/2012	4.178.988.006,00		4.178.988.006,00	100,00
ASOC DE VIVIENDA CAMINOS DE ESPERANZA		57.608.726,94	43.771.107,66	13.837.619,28	31,61
PNUD		57.608.726,94	43.771.107,66	13.837.619,28	31,61
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA DE BOGOTA		0	32.091.897.605,96	-32.091.897.605,96	-100,00
Convenio 200/2012	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 920	0,00	32.091.897.605,96	-32.091.897.605,96	-100,00
CAJA DE VIVIENDA POPULAR		38.417.612.687,00	43.284.273.600,00	-4.866.660.913,00	-11,24
Convenio 389/2010	MEJORAMIENTO DE BARRIOS		148.592.332,00	-148.592.332,00	-100,00
Convenio 303/2013	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA	6.928.384.274,00	9.603.447.529,00	-2.675.063.255,00	-27,86
Convenio 408/2013	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 761 VIP	12.749.109.100,00	12.749.109.100,00	0,00	0,00
Convenio 234/2014	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 1,096	17.553.536.000,00	17.553.536.000,00	0,00	0,00
Convenio 237/2015	INTERVENCIÓN VIAL	1.186.583.313,00	3.229.588.639,00	-2.043.005.326,00	-63,26
JARDIN BOTANICO JOSE CELESTINO MUTIS		3.636.386.620,00	4.161.947.590,00	-525.560.970,00	-12,63

Una Contraloría aliada con Bogotá

CUENTA	OBJETO	SALDOS A DIC 31 DE 2016	SALDOS A DIC 31 DE 2015	VARIACION ABSOLUTA	VARIACION %
Convenio 254/2015	MEJORAMIENTO DE BARRIOS	3.636.386.620,00	4.161.947.590,00	-525.560.970,00	-12,63
PNUD - ONU		6.937.125.000,00	0	6.937.125.000,00	100,00
Convenio 293/2016	DIAGNOSTICO DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DE SUELO	6.937.125.000,00		6.937.125.000,00	100,00
FUNDACIÓN ORBIS - FUNDACIÓN MUNDIAL		620.667.003,00		620.667.003,00	100,00
Convenio 435/2016	MEJORAMIENTO DE BARRIOS	620.667.003,00		620.667.003,00	100,00
IDRD		4.200.000.000,00		4.200.000.000,00	100,00
Convenio 219/2015	MEJORAMIENTO DE BARRIOS	4.200.000.000,00		4.200.000.000,00	100,00

Fuente: Libros Auxiliares de Contabilidad a diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT.

El saldo a diciembre 31 de 2015 por \$92.549.249.101,62, frente al presentado a diciembre 31 de 2016 en \$108.711.178.252,99 evidencia un incremento de \$16.161.929.151,37 equivalente al 17.46%, originado principalmente por la suscripción de nuevos convenios.

Dentro de este proceso auditor se evaluaron de manera selectiva, las operaciones contabilizadas para cada uno de los convenios suscritos con estos terceros encontrando la siguiente situación:

2.3.1.4.1. Hallazgo Administrativo: Por sobrestimación de \$243.439.347,22 y Subestimación de \$1.426.337.906,17 en el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda con ocasión al registro de la ejecución de los Convenios 359 de 2013, 407 de 2013 y 464 de 2016 suscritos con Metrovivienda, sin contar con los soportes correspondientes:

**CUADRO 111
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 SEGÚN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE LOS
CONVENIOS 359 DE 2013, 407 DE 2013 Y 464 DE 2016 SUSCRITOS POR LA SDHT CON
METROVIVIENDA Y SUS DESVIACIONES**

En Pesos \$

CUENTA	VALOR TOTAL: VR INICIAL + ADICIONES	TOTAL GIROS	OBJETO	SALDOS SEGÚN CONTABILIDAD A DIC 31 DE 2016	SALDO SEGÚN AUDITORÍA	SUBESTIMADA	SOBREESTIMADA
Convenio 359/2013	4.766.766.069	4.766.766.069	OBRAS DE MITIGACIÓN	3.340.428.162,83	4.766.766.069	1.426.337.906,17	

Una Contraloría aliada con Bogotá

CUENTA	VALOR TOTAL: VR INICIAL + ADICIONES	TOTAL GIROS	OBJETO	SALDOS SEGÚN CONTABILIDAD A DIC 31 DE 2016	SALDO SEGÚN AUDITORÍA	SUBESTIMADA	SOBREESTIMADA
Convenio 407/2013	10.078.922.700	10.078.922.700	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 1,009	10.287.156.330,00	10.078.922.700		-208.233.630,00
Convenio 464/2016	37.000.000.000	37.000.000.000	OBRAS DE URBANISMO 3 QUEBRADAS	37.035.205.717,22	37.000.000.000		-35.205.717,22
TOTAL CONVENIOS 359/2013, 407/2013 464/2016 Y	51.845.688.769	51.845.688.769		50.662.790.210,05	51.845.688.769	1.426.337.906,17	-243.439.347,22

Fuente: Soportes del Convenio 359/2013, 407/2013 y 464/2016 y Libros Auxiliares de Contabilidad aportados por la SDHT.

Convenio 359 de agosto 21 de 2013 - Metrovivienda:

Objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar obras de mitigación para el desarrollo de proyectos integrales de iniciativa pública o pública-privada que incluyan vivienda de interés prioritario

Valor total, incluidas las adiciones: \$4.766.766.069

Valor total girado por la SDHT a Metrovivienda: \$4.766.766.069

Saldo según contabilidad a diciembre 31 de 2016: \$3.340.428.162,83

Verificados los registros con que llevaron el saldo del convenio 359 de 2013 de \$4.766.766.069 correspondiente a los aportes entregados a \$3.340.428.162,83 saldo presentado en los libros auxiliares a diciembre 31 de 2016, se encontró que estos surgieron con ocasión a las conciliaciones de saldos contables entre la SDHT y Metrovivienda efectuadas a 31 de enero de 2016, marzo 31 de 2016, junio 30 de 2016 y septiembre 30 de 2016, las cuales originaron un registro debito en diciembre de 2016 por \$8.577.930 y dos registros crédito: en Junio de 2016 por \$1.484.370.030 y en septiembre de 2016 por \$1.665.671. Es decir que la SDHT está ajustando sus saldos a los presentados por Metrovivienda sin considerar la consistencia de los mismos, esto se demuestra al encontrar que no existen soportes que respalden los registros de la ejecución de este convenio, diferentes a los correspondientes a los giros de los aportes efectuados por la SDHT.

Por lo anterior, ante la ausencia de soportes idóneos de los registros contables efectuados, este equipo auditor solo considera como saldo de auditoria el correspondiente a los aportes realizados por la SDHT a este convenio, el cual

Una Contraloría aliada con Bogotá

asciende a la suma de \$4.766.766.069, estableciendo una subestimación en el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda y la cuenta 312530 Patrimonio Público incorporado – Bienes pendientes de legalizar de \$1.426.337.906,17.

Convenio 407 de octubre 28 de 2013 - Metrovivienda:

Objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar el desarrollo y construcción de los proyectos de vivienda que entregará el distrito capital en el marco de la ley 1537 de 2012 y del plan de desarrollo distrital “*Bogotá Humana*” para generar vivienda de interés prioritario como subsidio en especie.

Valor total, incluidas las adiciones: \$10.078.922.700.

Valor total girado por la SDHT a Metrovivienda: \$10.078.922.700

Saldo según contabilidad a diciembre 31 de 2016: \$10.287.156.330.

Verificados los registros con que llevaron el saldo del convenio 407 de 2013 de \$10.078.922.700 correspondiente a los aportes entregados a \$10.287.156.330 saldo presentado en los libros auxiliares a diciembre 31 de 2016, se encontró que este surgió con ocasión a la conciliación de saldos contables entre la SDHT y Metrovivienda efectuadas a junio 30 de 2016, la cual originó un registro debito en junio de 2016 por \$208.233.630. Es decir que la SDHT está ajustando sus saldos a los presentados por Metrovivienda sin considerar la consistencia de los mismos, esto se demuestra al encontrar que no existen soportes que respalden los registros de nuevos aportes al convenio 407 de 2013 o a otros convenios o conceptos diferentes a los correspondientes a los giros de los aportes efectuados por la SDHT ya relacionados.

Por lo anterior, ante la ausencia de soportes idóneos de los registros contables efectuados, que demuestren el incremento de los giros, este equipo auditor solo considera como saldo de auditoria el correspondiente a los aportes realizados por la SDHT a este convenio, el cual asciende a la suma de \$10.078.922.700, estableciendo una sobrestimación en el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda y la cuenta 312530 Patrimonio Público incorporado – Bienes pendientes de legalizar de \$208.233.630.

Convenio 464 de septiembre 30 de 2016 - Metrovivienda:

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A - 10
Código Postal 111321
PBX 3358888
405

Una Contraloría aliada con Bogotá

Objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para coadyuvar la ejecución de las obras de urbanismo en la Unidad de Gestión 1 del Plan Parcial Tres Quebradas, que permita la habilitación de suelo donde se desarrollará vivienda de Interés social y prioritario, con sus respectivos usos complementarios.

De conformidad con la orden de pago No. 2458 de noviembre 23 de 2016 se giró a favor de Metrovivienda la suma de \$37.000.000.000 y a la fecha no se presentan más giros, sin embargo en contabilidad efectuaron dos registros debito: el primero con el comprobante de contabilidad 334 de noviembre 23 de 2016 por \$37.000.000.000 y el segundo con el comprobante No. 2 de diciembre 31 de 2016 por \$35.205.717,22, arrojando un saldo a diciembre 31 de 2016 de \$37.035.205.717,22.

Al consultar a contabilidad sobre este último registro, se encontró que este surgió con ocasión a la conciliación de saldos efectuado 31 de diciembre de 2016, en el cual Metrovivienda presenta por este convenio un saldo de \$37.035.205.717,22, sobre el cual no se aporta el soporte que lo originó.

Es de citar, que por la naturaleza de este registro, este debería corresponder a un giro por parte de la SDHT para la ejecución de este convenio sobre el cual no existe evidencia de su realización.

En consecuencia en función al saldo del convenio 464 de 2016, la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda y la cuenta 312530 Patrimonio Público incorporado – Bienes pendientes de legalizar, se encuentran sobreestimadas en \$35.205.717,22.

Esto obedece a que al realizar las conciliaciones de los saldos de las operaciones reciprocas no se están verificando los soportes que dan origen a las diferencias detectadas y si los productos recibidos por Metrovivienda también fueron entregados a la SDHT o esta entrega no se ha efectuado a la SDHT, es decir si las operaciones son comunes a las dos entidades.

Para estos hechos económicos la SDHT no ha expedido políticas contables en las que se establezcan si corresponde al aportante de los recursos o al ejecutor del mismo o a los dos, el registro de causación de los rendimientos financieros, retenciones, 4x1000, comisiones fiduciarias y del traslado de estos rendimientos netos a la Secretaria Distrital de Hacienda. De otra parte en uno u otro caso se deben llevar en una cuenta auxiliar independiente las operaciones de los

Una Contraloría aliada con Bogotá

rendimientos financieros y los de la ejecución de capital. Es por esto que no necesariamente la realidad económica y saldos de los convenios de los dos entes es la misma.

De otra parte, las entregas de productos por parte de los contratistas de las Fiduciarias a las entidades no siempre corresponden a los mismos términos de las entregas de la entidad ejecutora a la SDHT entidad aportante.

Lo anterior conlleva a que se presenten saldos no razonables para esta cuenta.

Con lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo normado en los numerales 10.2 - 415, 103 Confiabilidad, 104 Razonabilidad, 116 Registro, 117 Devengo o causación y la descripción y dinámica de la cuenta *142402 Recursos entregados en administración – En Administración* contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007, 585 de 2009 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el literal e) del artículo 2º) y literal e) artículo tercero de la Ley 87 de 1993 acerca de “(...) *asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros y que todas las transacciones de las Entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de tal forma que permita preparar informes operativos administrativos y financieros en la organización.*”

En la Descripción y Dinámica de las Cuentas se consagra:

“1424 Recursos entregados en Administración: Representa los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos de encargo fiduciario, fiducia pública o encargo fiduciario público. También incluye los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos para la administración de recursos bajo diversas modalidades, celebrados con entidades distintas de sociedades fiduciarias.

Se debita con:

- 1. El valor de los recursos entregados.*
- 2. El valor de los ingresos obtenidos.*

Se acredita con:

- 1. El valor de los recursos reintegrados.*
- 2. El valor de los gastos generados.*

Una Contraloría aliada con Bogotá

3. El valor de los activos adquiridos.
4. El valor de los pasivos cancelados.
5. El valor de los recursos trasladados como reserva financiera actuarial.”.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“La Secretaría, trimestralmente solicita a las entidades ejecutoras el estado contable de los convenios suscritos, y las entidades responden vía correo sobre la situación contable de los mismos cómo se puede evidenciar en los soportes allegados en las respuestas al equipo auditor en los diferentes requerimientos que realizaron. Sin embargo, y como quiera que el ente auditor nos observa por no considerar este informe como soporte idóneo, la Secretaría ha solicitado a la entidad ERU allegar los documentos que soportan los registros de la ejecución de los convenios para lo cual a la fecha de respuesta de este informe se obtiene respuesta así:

1. El Convenio 407 de 2013, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros, con el fin de adelantar el desarrollo y construcción de los proyectos de vivienda que entregará el Distrito capital en el marco de la Ley 1537 de 2012 y del Plan de desarrollo Distrital “Bogotá Humana” para generar Vivienda de Interés Prioritario como Subsidio en Especie”, permitía el desarrollo de 720 Unidades VIP mediante la gestión de los siguientes proyectos VIP (Bosa, Colmena, Usme1, Usme 3, Sosiego, San Blas), mediante el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie de 18 SMLV por cada unidad construida.*

El valor inicial del convenio fue de \$9.556.010.000 y se suscribieron dos (2) modificaciones - otras por un valor de \$422.912.700, las cuales corresponden a la estimación efectiva de los potenciales de vivienda de cada uno de los proyectos, indexación del monto del subsidio por la variación del SMLV y se incluyó un valor del subsidio equivalente a 8 SMLV por la vinculación del proyecto TERRANOVA localizado en Bosa, es decir, el convenio en su totalidad contaba con recursos por valor de \$10.078.922.700, para lo cual, en desarrollo del Convenio 407 se giraron \$1.299.009.600 para amparar el valor del suelo del proyecto TERRANOVA localizado en Bosa.

Ahora, como quiera que en desarrollo de los proyectos se suscribieron convenios para financiar obras de mitigación y de manera involuntaria se incorporaron \$1.506.535.230 en la Contabilidad de Metrovivienda, con cargo al Convenio 407, los cuales correspondían al Proyecto Usme 2 - Idipron, cuyo ajuste contable se realizara así: Débito a la cuenta 2453-Recursos en Administración, subcuenta 24530117 –

Una Contraloría aliada con Bogotá

Secretaría del Hábitat – Convenio 407 y Crédito a la cuenta contable 2453-Recursos en Administración, subcuenta 24530114 – Secretaría del Hábitat – Convenio 359, reclasificación contable que se llevará a cabo en la contabilidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano – ERU, en el mes de abril de 2017.

Igualmente, por omisión de la fiduciaria, se adicionaron \$708.000 que corresponden a Retenciones en la Fuente por Utilidades del PAS UG1. Dichas reclasificaciones se reflejarán en la contabilidad de la Empresa del presente mes.

A continuación, se presenta un breve resumen de los registros contables del Convenio 407:

RESUMEN CONVENIO 407/2013 - METROVIVIENDA		
FECHA REGISTRO	CONCEPTO	VALOR
31/12/2013	APORTES CONVENIO 407	9,656,010,000.00
30/01/2016	OTROSI MODIF. No. 2 Y ADIC 1 - CONVENIO 407	422,912,700.00
	TOTAL RECURSOS CONVENIO 407	10,078,922,700.00
30/01/2016	MENOS TRANSFERENCIA RECURSOS S/INSTRUCCIÓN	-1,299,009,600.00
30/01/2016	MAS RETEFUENTE 2014/2015 - PAS UG1	708,000.00
30/01/2016	MAS ADICION CONVENIO 359 - PAS IDIPRON (**)	1,506,535,230.00
20/10/2016	SALDOS EN CONTABILIDAD MV - ERU - DIC 2015	10,287,156,330.00
20/10/2016	SALDO CONVENIO 407	10,078,922,700.00
	DIFERENCIA RESULTANTE (*)	208,233,630.00

(*) El valor de **\$208.233.630**, corresponde a la diferencia entre el valor de \$1.506.535.230, que corresponde a la adición del Convenio 359 + el valor de \$708.000, que corresponde a un reintegro de retención en la fuente por utilidades, menos el valor de \$1.299.009.600, para amparar el valor del suelo del proyecto TERRANOVA localizado en Bosa, según instrucción fiduciaria.

(**) El valor de **\$1.506.535.230**, por error involuntario se registro en la cuenta contable del Convenio 407, siendo realmente del Convenio 359 de 2013. Dicho valor se debe reclasificar en la cuenta contable 2453-Recursos en Administración, Subcuenta 24530117 (convenio 407) a la cuenta contable 2453-Recursos en Administración, Subcuenta 24530114 (convenio 3159), reclasificación que se llevará a cabo en el mes de abril de 2017, en la Contabilidad de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano - ERU.

En cuanto al convenio 359 de 2013 y 464 de 2016, una vez se alleguen los soportes se presentarán al equipo auditor.”

Al respecto se concluye, que:

- La SDHT reconoce la ausencia de soportes idóneos para la realización de los registros de ejecución de los convenios 359 de 2013, 407 de 2013 y 464 de

Una Contraloría aliada con Bogotá

2016, al punto que debió solicitarlos a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano.

A la fecha de la evaluación de esta respuesta, la SDHT no había recibido respuesta de los convenios 359 de 2013 y 464 de 2016.

En cuanto a la respuesta aportada por la ERU para el convenio 407 de 2013, se encontró, que:

- Es coincidente con este equipo auditor, que el valor total del convenio 407 de 2013 y su valor girado, ascienden a \$10.078.922.700 y no a \$10.287.156.330 como lo presenta la SDHT en sus libros auxiliares.
- Informan que la Metrovivienda giro \$1.299.009.600 para amparar el valor del suelo del proyecto Terranova localizado en Bosa, pero no informan el número, fecha, valor y fuente de los recursos de la orden de pago de donde se desembolsaron estos recursos. Así mismo, no informan: La fecha y número de la escritura de propiedad, el valor de adquisición y el titular y poseedor del mismo, lo anterior con el fin de establecer si la SDHT recibió de conformidad algún bien con ocasión de la ejecución de este proyecto, o este se encuentra en el patrimonio autónomo o en manos de la entidad ejecutora, en este caso de la ERU.
- La SDHT reconoce que involuntariamente se incorporaron \$1.506.535.230 a cargo del Convenio 407 de 2013, los cuales corresponden al convenio 359 de 2013, pero igualmente no informan si estos recursos se originaron producto de una adición al convenio, su aportante y si ya se efectuaron los giros a la entidad ejecutora.
- Manifiestan igualmente una omisión de la Fiduciaria en la que se adicionaron \$708.000 que corresponden a retenciones en la fuente por utilidades del PAS UGI, para lo cual no precisan si estos registros contables corresponden a la SDHT o a la entidad ejecutora. Es decir no se establece si el registro de los rendimientos financieros, las comisiones fiduciarias, las retenciones en la fuente y los gastos financieros y el traslado del valor neto a la Secretaría Distrital de Hacienda corresponde a la SDHT o a la entidad ejecutora.

Una Contraloría aliada con Bogotá

- Así mismo, se deben independizar los registros anteriores de los realizados con los aportes y establecer que productos ha recibido la SDHT y cuales están bajo la gobernabilidad y registro de la entidad ejecutora.

Por lo tanto, una cosa son los soportes de la ejecución de los proyectos de VIP a través de la entidad Fiduciaria y otra los registros que debe realizar cada entidad.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.4.2. Convenio 152 de octubre 12 de 2012 y traslado de Suelo a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano:

Mediante el convenio 152 de 2016 suscrito entre la SDHT y Metrovivienda se pactó como objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar y/o urbanizar suelo para el desarrollo de proyectos dirigidos a la construcción de vivienda de interés prioritario – VIP, para la población vulnerable y/o víctima del conflicto armado.

Producto de la ejecución de este convenio según acta de liquidación de agosto 15 de 2014, Metrovivienda efectuó entrega de los siguientes suelos adquiridos por la suma de \$8.696.536.324, así:

**CUADRO 112
SUELOS ADQUIRIDOS POR METROVIVIENDA Y ENTREGADOS A LA SDHT
EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 152 DE 2012**

En Pesos \$

PROYECTO	FORMA DE ADQUISICIÓN	GASTOS LEGALES	IMPUESTOS	VIGILANCIA	VALOR DE COMPRA DEL PREDIO	ADECUACIÓN	ESTUDIOS Y DISEÑOS	COSTO TOTAL
1. Usme 3 Triangulo AAA0146WYNX Matricula Inmobiliaria 50S-953908	Expropiación Administrativa Resolución 150 7-12-2012		2.852.000	34.785.972	431.282.300			468.920.272
2. Bosa 601 AAA0148WLMS	Expropiación Administrativa		10.703.000	46.170.472	630.612.620		35.500.000	722.986.092
3. Usme 1 AAA0163BHPP Matricula Inmobiliaria 50S -40388132 = 1.946.60 MTS 2	Enajenación Voluntaria	1.744.840		43.081.486	98.108.500			142.934.826

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	FORMA DE ADQUISICIÓN	GASTOS LEGALES	IMPUESTOS	VIGILANCIA	VALOR DE COMPRA DEL PREDIO	ADECUACIÓN	ESTUDIOS Y DISEÑOS	COSTO TOTAL
4. Usme 1 AAA0163BHOE Matricula Inmobiliaria 50S -40639809	Enajenación Voluntaria	2.523.875		43.081.487	448.663.454			494.268.816
5. Usme 1 AAA0163BHMS Matricula Inmobiliaria 50S -40388135	Enajenación Voluntaria	8.728.568		43.081.486	734.284.408			786.094.462
6. Sosiego AAA0033PRRU	Enajenación Voluntaria	6.767.959	2.869.000	88.037.812	566.548.000			664.222.771
7. La Colmena AAA0005RLOM	Enajenación Voluntaria	9.619.536		50.776.978	1.900.000.000			1.960.396.514
8. San Blas AAA0000SJPA	Enajenación Voluntaria	8.721.735		101.008.546	399.999.350	3.711.750		513.441.380
9. Villa Karen MZ 58	Predios propiedad de Metrovivienda a Enero de 2013		77.742.490	14.625.920	1.053.710.132			1.146.078.542
10. Villa Karen MZ 67			78.419.510	14.625.920	1.054.147.219			1.147.192.649
11. Ciudadela el Porvenir MZ 52					650.000.000			650.000.000
TOTAL		38.106.513	172.586.000	479.276.079	7.967.355.983	3.711.750	35.500.000	8.696.536.324

Fuente: Carpeta del Convenio 152 de 2012 aportado por la SDHT

El costo de este suelo fue contabilizado por la SDHT en la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en existencia – Terrenos por \$7.967.427.912 correspondiente al costo de adquisición, sin considerar los otros conceptos, tales como gastos legales por \$38.106.513, impuestos por \$172.586.000, adecuación por \$3.711.750 y estudios y diseños por \$35.500.000.

2.3.1.4.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria: Por Subestimación por \$1.030.582.556 en el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda al registrar la Transferencia de Suelo a la ERU por un menor valor del costo histórico de los Predios:

En octubre 28 de 2013, se suscribió entre la SDHT y Metrovivienda el convenio 407 de 2013, con el fin de desarrollar proyectos de vivienda de interés prioritario – VIP en parte del suelo adquirido mediante el convenio 152 de 2012 y es por esto que en diciembre 31 de 2016, se efectúa el registro contable del traslado a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de 8 de los 11 predios adquiridos

Una Contraloría aliada con Bogotá

por la suma de \$5.209.570.562, quedando en la cuenta de inventarios 3 predios por la suma de \$2.757.857.350, así:

**CUADRO 113
SUELOS ENTREGADOS A LA EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO
POR PARTE DE SDHT EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 407 DE 2013**

En Pesos \$

PROYECTO	VALOR DEL SUELO TRANSFERIDO A LA ERU	VALOR DEL SUELO EN PODER DE LA SDHT SEGÚN CONTABILIDAD	COSTO TOTAL
1. Usme 3 Triangulo AAA0146WYNX	431.282.300		431.282.300
2. Bosa 601 AAA0148WLMS	630.683.900		630.683.900
3. Usme 1 AAA0163BHPP	98.108.500		98.108.500
4. Usme 1 AAA0163BHOE	448.663.454		448.663.454
5. Usme 1 AAA0163BHMS	734.284.408		734.284.408
6. Sosiego AAA0033PRRU	566.548.000		566.548.000
7. La Colmena AAA0005RLOM	1.900.000.000		1.900.000.000
8. San Blas AAA0000SJPA	400.000.000		400.000.000
9. Villa Karen MZ 58		1.053.710.132	1.053.710.132
10. Villa Karen MZ 67		1.054.147.219	1.054.147.219
11. Ciudadela el Porvenir MZ 52		650.000.000	650.000.000
TOTAL	5.209.570.562	2.757.857.350	7.967.427.912

Fuente: Carpeta del Convenio 152 de 2012 aportado por la SDHT Registro contable según libros auxiliares de contabilidad a Diciembre 31 de 2016.

El registro contable del traslado de este suelo, se efectuó mediante el comprobante de contabilidad No. 2 de diciembre 31 de 2016, así:

**CUADRO 114
REGISTROS CONTABLES DE LA TRANSFERENCIA DE SUELO POR PARTE DE LA SDHT A
LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO
407 DE 2013**

En Pesos \$

PROYECTO	No Y FECHA RESOLUCIÓN DE TRANSFERENCIA DEL SUELO	REGISTRO CONTABLE		DIFERENCIA ENTRE EL VALOR EN INVENTARIOS Y EL VALOR TRANSFERIDO REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MAYOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MENOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592
		CUENTA 14240201 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	CUENTA 151002 INVENTARIO - MERCANCIAS EN EXISTENCIA - TERRENOS			
		DEBITO	CREDITO			

Una Contraloría aliada con Bogotá

PROYECTO	No Y FECHA RESOLUCIÓN DE TRANSFERENCIA DEL SUELO	REGISTRO CONTABLE		DIFERENCIA ENTRE EL VALOR EN INVENTARIOS Y EL VALOR TRANSFERIDO REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MAYOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592	MENOR VALOR TRANSFERIDO QUE EL REGISTRADO EN INVENTARIOS REGISTRADO COMO GASTO CTA 581592
		CUENTA 14240201 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	CUENTA 151002 INVENTARIO - MERCANCIAS EN EXISTENCIA - TERRENOS			
		DEBITO	CREDITO			
BOSA 601	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	463.232.000	630.683.900	-167.451.900		167.451.900
EL SOSIEGO	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	463.232.000	566.548.000	-103.316.000		103.316.000
LA COLMENA	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	867.328.000	1.900.000.000	-1.032.672.000		1.032.672.000
SAN BLAS 4001	ESCRITURA PÚBLICA No. 2838 DE SEPT 26 DE 2013 DE METROVIVIENDA FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	448.218.822	400.000.000	48.218.822	48.218.822	
USME 1	37 DE MARZO 12 DE 2014 DE METROVIVIENDA AL FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO DERIVADO CONVENIO 152 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	1.478.400.000	1.281.056.362	197.343.638	197.343.638	
USME 3	137 DE MARZO 1 DE 2016 DE METROVIVIENDA AL PATRIMONIO AUTÓNOMO SUBORDINADO 720 FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.	458.577.184	431.282.300	27.294.884	27.294.884	
TOTAL		4.178.988.006	5.209.570.562	-1.030.582.556	272.857.344	1.303.439.900

Una Contraloría aliada con Bogotá

Fuente: Resolución No. 37 de marzo 2 de 2014, 137 de marzo 01 de 2016, Escritura Publica 2830 de sept 26 de 2013 y libros auxiliares de contabilidad a Diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT.

Producto de estos registros contables se evidenció que se efectuó un traslado de suelos a la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda por un valor de \$4.178.988.006, cuyo costo se encontraba registrado por \$5.209.570.562 en la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en existencia – terrenos, presentando un menor valor de la transferencia de \$1.030.582.556, cuantía que se presentó en la cuenta 581592 Gastos – Otros gastos – Ajuste de ejercicios anteriores – Gasto Público Social.

Por lo anterior, las cuentas 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda y 581592 Gastos – Otros gastos – Ajuste de ejercicios anteriores – Gasto Público Social se encuentran Subestimadas en la suma de \$1.030.582.556.

Adicionalmente es de considerar que esta subestimación es mayor, en virtud a que dentro del valor de transferencia registrado con ocasión a la expedición de la Resolución No. 37 de 2014 expedida por Metrovivienda, se incluyó dentro del valor trasferido, el predio de matrícula inmobiliaria No. 50S - 40388134 del proyecto Usme 1 el cual no fue aportado por la SDHT, sino por Metrovivienda.

Lo anterior se origina porque el Gerente General de Metrovivienda asumió el rol de autoridad contable y catastral al abrogarse la competencia de fijar el valor contable del suelo trasferido sin considerar el costo y avalúo de los mismos y porque la oficina de contabilidad no observó esta consideración, lo cual trae como consecuencia que se generen pérdidas y saldos no razonables para la entidad.

De conformidad con las resoluciones 37 de marzo 2 de 2014 y 137 de marzo 01 de 2016 y la Escritura Pública 2838 de septiembre 26 de 2013 “*Por medio de la cual se transfiere a título gratuito la propiedad ...*” de los predios relacionados en cada soporte de transferencia al Patrimonio Autónomo, se determinó un valor del suelo que denominan “*...para efectos contables...*” que para los proyectos relacionados asciende a **\$4.178.988.006** que no es otra cosa que el valor por el cual reconocen el aporte al patrimonio autónomo del costo del suelo, el cual es inferior al registrado en los libros auxiliares de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en existencia – terrenos de la SDHT que asciende a **\$5.209.570.562**, con lo cual se estaría reconociendo sin justificación legal alguna, un menor valor de los mismos en la suma de **\$1.030.582.556** y en consecuencia un menor costo de los proyectos de vivienda por este concepto.

Una Contraloría aliada con Bogotá

La Entidad antes de realizar la transferencia de este suelo al Patrimonio Autónomo, debió actualizarlo dentro de su contabilidad a la fecha de la operación, para luego dar este mismo valor en el acto de transferencia, de lo contrario como efectivamente ocurrió estaría desvalorizando sus activos de manera no idónea.

Si bien es cierto que el registro contable lo efectuaron sobre las resoluciones y la escritura pública *“Por medio de la cual se transfiere a título gratuito la propiedad...”*, también lo es, que estas resoluciones carecen del soporte idóneo mediante el cual determinaron el valor contenido en ellas y desconocieron el costo histórico y el avalúo catastral vigente al momento de la realización del hecho económico, apartándose de la realidad económica y de paso reduciendo el valor patrimonial de los mismos.

De otra parte, el Gerente General de Metrovivienda, quien suscribe las resoluciones y escritura pública de transferencia del suelo, no es autoridad Contable para determinar bajo su criterio y desconociendo la normatividad contable, cual es el valor para efectos contables del suelo trasferido.

Para tal efecto es de precisar que la Constitución Política estableció entre otros aspectos:

“Artículo 354. Habrá un Contador General, funcionario de la rama ejecutiva, quien llevará la contabilidad general de la Nación y consolidará ésta con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan, excepto la referente a la ejecución del Presupuesto, cuya competencia se atribuye a la Contraloría. Corresponden al Contador General las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley.”.

Por su parte en el artículo 4º de la Ley 298 de julio 23 de 1996 se estableció:

“ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. La Contaduría General de la Nación desarrollará las siguientes funciones:

a) Determinar las políticas, principios y normas sobre contabilidad, que deben regir en el país para todo el sector público;

b) Establecer las normas técnicas generales y específicas, sustantivas y procedimentales, que permitan unificar, centralizar y consolidar la contabilidad pública.”.

Una Contraloría aliada con Bogotá

“i) Emitir conceptos y absolver consultas relacionadas con la interpretación y aplicación de las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación;”.

“j) La Contaduría General de la Nación, será la autoridad doctrinaria en materia de interpretación de las normas contables y sobre los demás temas que son objeto de su función normativa;”.

Los hechos anteriores contravienen lo mencionado en los Numerales del 132 al 138 en el punto 9.1 “NORMAS TÉCNICAS RELATIVAS A LAS ETAPAS DE RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS HECHOS FINANCIEROS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y AMBIENTALES”, que para efectos contables establece el registro del Costo de un Bien y su actualización. Así mismo, se incumplen los numerales 103, 104, 106, 108, 109, 111, 112 y 113 de las “7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública” del Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007.

Igualmente, se está Infringiendo lo normado por la Contaduría General de la Nación en el Artículo 13 y 15 de la Resolución No. 585 de diciembre 22 de 2009, Por medio de la cual se modifica el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, los cuales establecen:

“ 13. CONSTITUCION DEL PATRIMONIO AUTONOMO

La constitución del patrimonio autónomo debe efectuarse por el valor de transferencia de los bienes y derechos a la Sociedad Fiduciaria, para lo cual se debita la subcuenta 192603-Fiducia Mercantil-Constitución de Patrimonio Autónomo, de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y se acredita la subcuenta de la cuenta que identifique el activo transferido. Cuando el activo tenga asociadas depreciaciones, provisiones, valorizaciones y su correspondiente superávit, el registro contable debe considerar la disminución de estos conceptos. La diferencia que se presente se reconoce en la subcuenta 480572-Utilidad en derechos en fideicomiso, de la cuenta 4805-FINANCIEROS o en la subcuenta 580559-Pérdida en derechos en fideicomiso, de la cuenta 5805-GASTOS FINANCIEROS, según corresponda.

Adicionalmente, tratándose de la fiducia de garantía, los bienes o recursos transferidos se reconocen debitando la subcuenta que corresponda, de la cuenta 8301-BIENES Y DERECHOS ENTREGADOS EN GARANTIA y acreditando la subcuenta 891525-Bienes y derechos entregados en garantía, de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).”.

“ 15. ACTUALIZACION DE LOS DERECHOS EN FIDEICOMISO

Los derechos en fideicomiso deben actualizarse por lo menos una vez al mes, con base en la información que suministre la sociedad fiduciaria.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Los mayores valores obtenidos respecto a los derechos en fideicomiso registrados, deben reconocerse debitando la subcuenta 192603-Fiducia Mercantil-Constitución de Patrimonio Autónomo, de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditando la subcuenta 480572-Utilidad en derechos en fideicomiso, de la cuenta 4805-FINANCIEROS, previa disminución del gasto por la pérdida, reconocido en el período contable. Por su parte, los menores valores obtenidos, con respecto a los derechos en fideicomiso registrados, deben reconocerse debitando la subcuenta 580559-Pérdida en derechos en fideicomiso, de la cuenta 5805-GASTOS FINANCIEROS, previa disminución del ingreso por la utilidad, reconocido en el período contable, y acreditando la subcuenta 192603-Fiducia Mercantil-Constitución de Patrimonio Autónomo, de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO.”.

Adicionalmente se evidenció la transgresión a lo observado en el artículo 1º, literal e del artículo 2º y literal d del artículo 3º de la Ley 87 de 1993 y el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“Frente a esta observación es importante señalar que la transferencia de los bienes citados al Fideicomiso Patrimonio Autónomo Derivado Convocatoria 720, se efectuó con fundamento en los proyectos de vivienda del Distrito apalancados con subsidios de Vivienda en Especie (SDVE), al tenor de la Ley 1537 de 2012, “por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda” y lo definido en el Acuerdo 489 de 2012, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana 2012- 2016”, donde estaba prevista la adopción de modalidades de subsidio a la oferta en complemento y coordinación con los subsidios nacionales, contemplando además la utilización de bienes fiscales distritales como subsidio en especie.

De otra parte, el Decreto 1921 de 2012, reglamentario de los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012, definió que el valor del subsidio familiar de vivienda en especie será hasta de 70 SMMLV. En ese momento, Metrovivienda procedió a establecer el valor de registro contable de los proyectos adscritos al programa, en el patrimonio autónomo creado para este fin, a razón de 8 SMMLV, multiplicado por el potencial de viviendas de cada uno de los proyectos a desarrollar a través del programa Nacional “100.000 Viviendas Gratis”.

Igualmente, se debe señalar que los proyectos Colmena, Sosiego y Bosa 601 y Usme I, hacían parte del paquete de proyectos vinculados al Convenio 043 de 2012, celebrado entre el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, la Secretaría de Hábitat, Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular, el cual establecía en la Cláusula 3. Que

Una Contraloría aliada con Bogotá

Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular se comprometen a vender a razón de 62 SMMLV cada una de las unidades establecidas en el mismo a Fonvivienda. Conforme lo anterior y considerando que los entes territoriales deberían efectuar el aporte del suelo al programa liderado por el Gobierno Nacional, se determinó por las partes mediante acta No. 003 del 17 de marzo de 2014, Convenio 407 de 2013, , que la transferencia de los predios que conformarían en convenio se haría así:

Proyecto	Saldo a transferir
Bosa 601	463.232.000
Usme 1	1.478.400.000
Sosiego	463.232.000
La Colmena	867.328.000
San Blas	448.218.822
Total	3.720.410.822

Es importante aclarar que el valor de transferencia de los predios fue calculado con el potencial de viviendas vigente en el 2014 para el Convenio Interadministrativo 407 de 2013.

En este contexto, la Empresa de Renovación Urbana, antes Metrovivienda, informó a la Supervisión del Convenio, mediante correo electrónico del día 24 de abril de 2017, que el procedimiento utilizado para el cálculo del valor de registro en el Patrimonio Subordinado de los bienes Colmena, Sosiego y Bosa 601 y Usme I, se desarrolló con base en los conceptos técnicos de los potenciales de vivienda determinados en los estudios de viabilización de proyectos, elaborados por el área de Operaciones Estratégicas de Metrovivienda, multiplicado por los 8 SMMLV vigencia 2014.

Indican en dicho documento que respecto al predio Usme III, el mismo fue transferido al Patrimonio Autónomo Subordinado en el año de 2016. La transferencia se hizo por sistema de costeo, en el cual se sumaron costos de vigilancia e impuestos por \$27.294.884. Refiere la ERU, que el mismo criterio aplicaron para el caso del predio San Blas, en la que se transfirió el suelo sumándole los costos incurridos por concepto de urbanismo, gastos legales y vigilancia a razón de \$48.218.822.

En ese orden de ideas, la Secretaría adopta decisiones contables de acuerdo con lo soportado en el Convenio. Cualquier modificación en el costeo y valor de transferencia del predio a los PA, estará a cargo de la ERU, salvo que dicha decisión se encuentre previamente aprobada por la autoridad del Convenio, esto es, es el Comité Operativo.

Por lo anterior, es importante destacar que de acuerdo a la política distrital contable en su momento, las erogaciones asociadas a los Gastos, es decir aquellos relacionados con la

Una Contraloría aliada con Bogotá

habilitación del suelo (mitigación), los valores del terreno que superen los 8 SMLMV (Gastos adicionales de urbanismo) y otros gastos e imprevistos deben ser cargados presupuestal y contablemente al proyectos y las cuentas relacionadas con la habilitación de suelo, según corresponda, con el fin de no afectar la estructura de costos de las VIP (70 SMLMV) en el marco que permite la Ley 1537 de 2012, y a su vez garantizar la entrega efectiva de la solución de vivienda.

Teniendo en cuenta lo anterior la Secretaría Distrital del Hábitat ha presentado en los Estados Contables de la Entidad los hechos económicos relacionados con la transferencia de los predios adquiridos mediante el convenio 152 de 2012 al convenio 407 de 2013 tal como se presentaron los hechos económicos y como lo representan los soportes contables que a saber son las resoluciones 37 de marzo 2 de 2014 y 137 de marzo 01 de 2016 y la Escritura Pública 2838 de septiembre 26 de 2013, por lo tanto reflejan la realidad económica, ajustándose a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, en los numerales que se relacionan en la presente respuesta.

(...) 11. Las características cualitativas de la información contable pública en su conjunto buscan que ella sea una representación razonable de la realidad económica de las entidades contables públicas. En la medida que incluye todas las transacciones, hechos y operaciones medidas en términos cualitativos o cuantitativos, atendiendo a los principios, normas técnicas y procedimientos, se asume con la certeza que revela la situación, actividad y capacidad para prestar servicios de una entidad contable pública en una fecha o durante un período determinado.

La contabilidad de la Secretaría presenta la realidad económica, y que la misma es la fuente de información que sirve de información para los entes de control, tal como se puede observar en el párrafo 1 de la página 90 del informe preliminar de auditoría de regularidad factores presupuesto y estados contables Cuando dice los siguiente: (...) “Producto de estos registros contables se evidenció que se efectuó un traslado de suelos a la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda” (...).

De otra parte, los comprobantes de los registros contables de la Secretaría se ciñen fielmente a los soportes de transferencia de los predios, para lo cual es claro que los valores registrados contablemente no pueden ser diferentes de los registrados en los Actos administrativos anteriormente mencionados y emitidos por Metrovivienda, por lo tanto la Secretaría Distrital del Hábitat para realizar los registros contables observa lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, respecto de los comprobantes y soportes contables.

(..) 9.2 Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad

Una Contraloría aliada con Bogotá

(...) 335. *Noción. Las normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad definen criterios uniformes para que las entidades contables públicas realicen el registro de las transacciones, hechos y operaciones relacionados con sus actividades. Estas normas comprenden las formalidades de tenencia, conservación y custodia y reconstrucción de los soportes, comprobantes y libros de contabilidad; la oficialización de los libros de contabilidad; la clasificación de los documentos soporte, y la elaboración de los comprobantes de contabilidad, con el fin de garantizar la legalidad, autenticidad e integridad de la información contable pública y su posterior exhibición para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran.*

(..) 336. *Los soportes, comprobantes y libros de contabilidad forman parte integral de la contabilidad pública y pueden ser elaborados, a elección del representante legal, en forma manual o automatizada de acuerdo con la capacidad tecnológica y operativa de la entidad contable pública que se trate.*

La Secretaría al registrar los hechos económicos de conformidad con lo expuesto en los soportes está garantizando la legalidad, autenticidad e integridad de la información contable pública y su posterior exhibición para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran. No es viable para la oficina de contabilidad registrar valores diferentes a los enunciados en el respectivo soporte, igualmente no es competencia de la oficina contable emitir o modificar soportes contables externo sobre unos hechos económicos realizados.

(..) 9.2.1 Soportes de contabilidad

(..) 337. *Noción. Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.*

(..) 338. *Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad.*

La contabilidad de la Secretaría evidencia las transacciones realizadas en la transferencia de los predios tal cual como se presentó, y es un sistema de información que permite

Una Contraloría aliada con Bogotá

tomar decisiones relacionadas con la transferencia de los mismos al representar fielmente la realidad, lo cual da las herramientas para realizar los ajustes correspondientes a las áreas de gestión de la entidad si llegase a ser necesario, y en el entendido que el convenio 407 de 2013 aún se encuentra vigente y por lo tanto aun es susceptible de ajustes y modificaciones de acuerdo a los establecido en las cláusulas de correspondiente convenio.

Finalmente es claro que el valor de transferencia de los bienes no es un valor que la oficina contable pueda definir a su libre criterio, sino que debe obedecer a un análisis financiero y de costos definido por Metrovivienda como se mencionó anteriormente, y que seguramente tiene sus debidos soportes que originaron los actos administrativos de transferencia de los predios al convenio 407 de 2013, sobre dichos análisis y sistema de costeo la oficina contable de la Secretaría no tiene ninguna incidencia o competencia.

La Secretaría Distrital del Hábitat solicita atentamente evaluar esta Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que el convenio 407 de 2013 aún está vigente y es susceptible de ajustes si a ello hubiere lugar, de acuerdo con los argumentos anteriormente expuestos. En dichos argumentos se evidencia que los registros observan la normatividad contable respecto de la realización de los mismos y representan fielmente la realidad económica de los hechos presentados en el proceso de transferencia

De igual manera es pertinente mencionar que los hechos económicos de transferencia de los predios son sujeto de análisis y estudios por parte de las áreas misionales de la Secretaría Distrital del Hábitat que tienen a su cargo la interventoría o supervisión de los respectivos convenios. Asimismo, la Subdirección Financiera está atenta a participar en las mesas de trabajo que se puedan realizar para definir los valores correspondientes que deben ser registrados en caso de ser necesario realizar ajustes o reclasificaciones contables.”

Con base en la respuesta aportada se ratifica que la SDHT efectuó el registro contable del traslado del suelo en la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda con base en las actos administrativos de transferencia del suelo expedidos por Metrovivienda, pero igualmente es cierto que los saldos presentados en la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en existencia – terrenos de la SDHT en la cual se contabilizaron los costos de adquisición de los mismos, eran superiores en \$1.030.582.556.

Esta situación se aparta de la realidad económica de la operación, al aceptar la SDHT, que por razones de viabilidad de los proyectos de VIP, el Comité Operativo del Convenio 407 de 2013 y el Gerente de Metrovivienda establezcan el valor del

Una Contraloría aliada con Bogotá

suelo, sin considerar su costo de adquisición y demás costos asumidos para ponerlos en condiciones para el desarrollo de los proyectos.

Porque de ser así, ningún proyecto de VIP sería inviable al considerar el costo de su suelo y se estaría aceptando que sus ejecutores podrían determinar cualquier valor sobre el mismo.

Se reitera que la SDHT es la propietaria del suelo y actúa como supervisor del convenio 407 de 2013.

Igualmente se reitera, que ni el Comité Operativo del Convenio 407 de 2013 ni el Gerente de Metrovivienda son autoridades contables ni catastrales para establecer el valor del suelo, hecho que se aparta de sus competencias y atribuciones.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

2.3.1.4.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria: Por Subestimación del Saldo de la Cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda en \$2.073.818.512 por no presentar el saldo no ejecutado del Convenio 200 de diciembre 20 de 2012 - Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano:

El convenio 200 de diciembre 20 de 2012 tuvo como objeto: Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar suelo para la construcción de vivienda de interés prioritario dirigida a población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través del subsidio en especie, en proyectos de renovación y revitalización urbana.

Para la ejecución de este convenio la SDHT mediante orden de pago No. 7236 de diciembre 28 de 2012, transfirió a la ERU, la suma de \$34.000.000.000, la cual finalmente fue girada por la Secretaria Distrital de Hacienda a la ERU, así:

CUADRO 115
RELACION DE DESEMBOLSOS DE LA SDHT A LA ERU – CONVENIO 200 DE 2012
En Pesos \$

DESEMBOLSOS	VALOR	FECHA
1	12.000.000.000	15/11/2013
2	11.000.000.000	15/11/2013
3	11.000.000.000	15/11/2013

Una Contraloría aliada con Bogotá

DESEMBOLSOS	VALOR	FECHA
TOTAL	34.000.000.000	

Fuente: "Informe de Actividades al 31 de diciembre de 2013 contrato No. 200 de 2012" entregado por la SDHT con radicado No 2-2014-04988 del. 2014-01-24" y orden de pago

La Empresa de Renovación Urbana realizó traslado parcial de los fondos a la Fiduciaria Central S.A., de la siguiente manera:

**CUADRO 116
TRASLADO A LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A DE LOS RECURSOS DEL CONVENIO 200 DE
2012**

En Pesos \$

DESEMBOLSOS	VALOR	FECHA
1	21.000.000.000	26/11/2013
2	11.000.000.000	27/11/2013
TOTAL	32.000.000.000	

Fuente: Cuadro TRASLADO A LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A. del "Informe de Actividades al 31 de diciembre de 2013 contrato No. 200 de 2012" entregado por la SDHT con radicado No 2-2014-04988 del. 2014-01-24"

Estos \$32.000.000.000, fueron depositados por la ERU, en la Fiducia Mercantil de la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., desde el 26 de noviembre de 2013. En la cláusula 19 de dicho contrato, quedó pactado que durante los seis primeros meses (prorrogables) de ejecución del presente contrato no se causará comisión fiduciaria, siempre y cuando se mantenga un saldo mínimo de \$30.000.000.000 y no se adelante procesos de contratación que requieran una selección pública.

Los restantes \$2.000.000.000, se depositaron en la cuenta de ahorros del banco de Occidente de la Empresa de Renovación Urbana - ERU.

Mediante Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, entre otros aspectos concluyó:

"3. Revisión de la propuesta de terminación del Convenio 200 de 2012.

En anteriores reuniones sostenidas entre la SDHT y ERU durante el presente año, se discutió cuál debería ser la forma de liquidar los recursos del Convenio 200 de 2012 en consideración a que se habían invertido –previa aprobación del Comité Operativo- dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) para atender gastos pre operativos asociados a la elaboración de estudios preliminares y estructuración de los proyectos.

La SDHT, con base en el objeto y alcance para el que se suscribió el Convenio, ha manifestado que en caso de terminación, la ERU debe devolver la totalidad de recursos, esto es, treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), pues la finalidad y

Una Contraloría aliada con Bogotá

destinación de los recursos estaba atada a la entrega de subsidios distritales de vivienda en especie. Esta argumentación se sustenta además en lo decidido por el Comité Operativo en reunión del 13 de octubre de 2013 en donde se estableció que los – dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) de costos pre operativos se transferirían al fideicomiso como aportes en especie.

Por su parte, la ERU teniendo en cuenta que: 1) El marco que define el alcance de las obligaciones y utilización de los recursos se encuentra establecido en el Convenio, 2) La cláusula tercera del Convenio establece que los recursos previstos podrían ser ejecutados en la “elaboración de los estudios, diseños y licencias que se requieran” 3) La utilización de recursos para actividades vinculadas a la etapa precontractual del proyecto, es conforme al objeto del convenio; 4) No existe una obligación de resultado a cargo de la ERU en relación con una garantía de ejecución de los proyectos objeto de estructuración; 5) No existe bajo el Convenio una obligación a cargo de la ERU de asumir la devolución de los costos y gastos generados en la etapa pre operativa, como tampoco los generados con ocasión de la administración de los recursos (comisiones fiduciarias): y, 6) La utilización de recursos fue autorizada con la intervención directa de la SDHT, tal como da cuenta el Acta de Comité Operativo No. 5; , ha sostenido que frente a la terminación del Convenio se haría una devolución de los recursos que se encuentren disponibles en el patrimonio autónomo- Proyectos Integrales ERU constituido para administrar los recursos, en lugar de devolver treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000), toda vez que se invirtieron dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) en estudios preliminares.

Teniendo en cuenta que los proyectos que se plantearon –Estación Primero de Mayo y Bosque Popular Ciudadela el Buen Vivir- no resultan viables conforme a las consideraciones descritas en el numeral anterior, de común acuerdo y de manera libre, ambas entidades, la SDHT y la ERU deciden dar por terminados el Convenio 200 de 2012 conforme a la cláusula décima del mismo.

Ahora bien, respecto a la liquidación y correspondiente devolución de los recursos vinculados al Convenio, de acuerdo a los reportes del mes de julio de 2016 remitidos por la ERU, el saldo actual del patrimonio autónomo asciende a la suma de \$31.878.034.078, teniendo en cuenta que se han descontado hasta la fecha un total de \$121.965.922 millones correspondientes a los gastos por comisiones fiduciarias.

Este saldo de \$31.878.034.078 millones o el que específicamente exista en el Patrimonio Autónomo como saldo disponible al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, conforme a la decisión conjunta de dar por terminado el Convenio será devuelto a la SDHT por parte de la ERU, a través de la Secretaria Distrital de Hacienda.

Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones

Una Contraloría aliada con Bogotá

invertidos en los estudios preliminares, diseños y el pago por servicios fiduciarios, según la cláusula décima cuarta del Convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo-.

En todo caso, la exactitud de estos valores estará sujeta al reporte que emita Fiduciaria que maneja los recursos, en la fecha de liquidación.”

En septiembre 27 de 2016, entre el Director Administrativo de la Dirección Gestión Corporativa y CID de la SDHT y el Gerente General de la ERU se suscribió acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo del convenio interadministrativo 200 de 2012 dentro de la cual se registró:

“... ”

2.	Como consecuencia de lo anterior, LIQUIDAR DE COMUN ACUERDO el Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, el cual presenta el siguiente estado financiero a la fecha:
----	---

VALOR INICIAL DEL CONVENIO	\$ 34.000.000.000
VALOR ADICIONADO	\$ 0
VALOR TOTAL DEL CONVENIO	\$ 34.000.000.000
PAGOS EFECTUADOS A LA ERU	\$ 34.000.000.000
SALDO POR PAGAR A LA ERU	\$ 0
VALOR NO EJECUTADO A FAVOR DE SECRETARÍA	\$ 31.977.213.904,09
VALOR FINAL EJECUTADO DEL CONVENIO	\$ 2.776.172.673,73

3.	El saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la Fiducia, corresponderá a la suma de TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE. (\$31.977.213.904,09) junto con los rendimientos financieros, será reintegrado por la ERU a la cuenta bancaria que para el efecto indique la Tesorería Distrital.
4.	Las partes contratantes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación.
Las partes conocen, comprenden y aceptan todas y cada una de las estipulaciones contenidas en el presente documento y en constancia se firman en la ciudad de Bogotá, D.C a los 27 de sept de 2013.	
FIRMAS	

Una Contraloría aliada con Bogotá

<p>GUILLERMO OBREGÓN GONZALEZ Director Administrativo de las Dirección Gestión Corporativa y CID. Facultado para suscribir el presente documento, según Resolución de Delegación No. 525 de 2016.</p>	<p>REGISTRO DE LA FIRMA</p>
<p>EDUARDO AGUIRRE MONROY Gerente General ERU</p>	<p>REGISTRO DE LA FIRMA</p>

...”

Frente a esta acta se pueden observar las siguientes falencias e incorrecciones:

1. Al restar del valor total girado del Convenio por \$34.000.000.000, el valor no ejecutado a favor de Secretaría Distrital del Hábitat por \$31.977.213.904,09, nos arroja \$2.776.172.673,73 como se registra en el acta sino \$2.022.786.096.
2. No se enuncian que partidas y productos conforman el valor finalmente ejecutado del convenio reconocido en esta acta.
3. No se anexan los soportes con base en los cuales se efectuó esta acta de terminación y liquidación, tales como:
 - Valor ejecutado con los \$32.000.000.000 que se encontraban en el Patrimonio Autónomo de la Fiduciaria Central, valor de los Rendimientos, retenciones, 4x1000, comisiones fiduciarias, valor de los rendimientos netos reintegrados a la SDH, etc.
 - Valor ejecutado con los \$2.000.000.000 manejados en las cuentas bancarias de la ERU, valor de los Rendimientos, retenciones, 4x1000, comisiones fiduciarias, valor de los rendimientos netos reintegrados a la SDH, etc.
 - Consolidado de estas operaciones.
4. En el Acta de Terminación se desconoce del todo, las conclusiones del Acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012 en que se planteaba “...Respecto a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el saldo a devolver \$31.878.034.078 millones, esto es \$2.121.965.922 millones invertidos en los estudios preliminares, diseños y el pago por servicios fiduciarios, según la cláusula décima cuarta del Convenio 200 de 2012, la SDHT y la ERU acuerdan solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A - 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

427

Una Contraloría aliada con Bogotá

de los \$2.121.965.922 o de la suma que corresponda a la diferencia entre los treinta y cuatro mil millones de pesos (\$34.000.000.000) y el valor disponible en el patrimonio autónomo-”, al consignar en el numeral 4 del acta de liquidación: “Las partes contratantes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto del convenio objeto de la presente liquidación...”.

Según Acta de Legalización No. 55060 de octubre 20 de 2016 expedida por la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, se registra el reintegro de \$31.926.181.488 producto de los recursos no ejecutados del convenio 200 de 2012.

Mediante memorando No. 3-2016-84364 de diciembre 9 de 2016 radicado en diciembre 3 de 2016 el Subsecretario de Gestión Financiera de la SDHT dirigido al Director Administrativo de la Dirección de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario solicita aclaración de la “*terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del Convenio Interadministrativo 200 de 2012*”, respuesta que no fue aportada a este ente de control.

Por su parte, el Subdirector de Recursos Privados de la SDHT mediante oficio No. 2-2012-11863 de febrero 28 de 2017 solicitó al Gerente Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano información detallada de la ejecución del Convenio 200 de 2012, la cual fue respondida mediante oficio No. 1-2017-15142 de marzo 10 de 2017.

Adicionalmente, mediante oficio No. 2-2017-20590 de febrero 28 de 2017 el Subdirector de Recursos Privados de la SDHT solicito a la Fiduciaria Central, certificación del monto de los rendimientos específicos que corresponden al Convenio No. 200 de 2012 y la fecha de reintegro a Tesorería Distrital, así como las deducciones o comisiones que se hayan descontado previo al reintegro de dichos recursos.

Para el convenio 200 de 2012 en la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda, a diciembre 31 de 2016, según los libros auxiliares de contabilidad presentan un saldo de \$0, el cual de conformidad con todo lo citado anteriormente, debió ser presentado en \$2.073.818.512, valor que corresponde al valor no reintegrado por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá y sobre el cual, no se han recibido a satisfacción los productos y cuentas correspondientes, sobre los cuales según acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo, se acordó: “...solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la

Una Contraloría aliada con Bogotá

legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor...”.

Por lo anterior, el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda y la cuenta 3105 Capital Fiscal, a diciembre 31 de 2016 se encuentran subestimadas en \$2.073.818.512., hasta tanto no se determine por las partes del convenio, ¿Que productos son considerados como útiles y vigentes para el desarrollo inmediato de proyectos de vivienda de interés prioritario y cuáles no?, sus cuantías y acciones a llevar a cabo.

Lo anterior conlleva a que se presenten saldos no razonables para esta cuenta.

Con lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo normado en los numerales 10.2 - 415, 103 Confiabilidad, 104 Razonabilidad, 116 Registro, 117 Devengo o causación y la descripción y dinámica de la cuenta *142402 Recursos entregados en administración – En Administración* contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007, 585 de 2009 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el artículo 1º, literal e del artículo 2º y literal d del artículo 3º de la Ley 87 de 1993 y el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

En la Descripción y Dinámica de las Cuentas se consagra:

“1424 Recursos entregados en Administración: Representa los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos de encargo fiduciario, fiducia pública o encargo fiduciario público. También incluye los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos para la administración de recursos bajo diversas modalidades, celebrados con entidades distintas de sociedades fiduciarias.

Se debita con:

- 1. El valor de los recursos entregados.*
- 2. El valor de los ingresos obtenidos.*

Se acredita con:

- 1. El valor de los recursos reintegrados.*
- 2. El valor de los gastos generados.*
- 3. El valor de los activos adquiridos.*

Una Contraloría aliada con Bogotá

4. El valor de los pasivos cancelados.
5. El valor de los recursos trasladados como reserva financiera actuarial.”.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“La respuesta a esta observación va encaminada a demostrar que efectivamente se han desplegado acciones por parte de la SDHT, que evidencian que la gestión fiscal se ha desarrollado de acuerdo con los principios establecidos, y que los hechos que mencionan en la Auditoría corresponden a contingencias contractuales que pueden ser solucionadas directamente por las partes en los términos que otorga la ley para ello. En el caso concreto del Convenio No. 200 de 2012 con plena firmeza jurídica no se ha establecido si la suma de \$2.073.818.512 corresponderá a un saldo no ejecutado o ejecutado, debido a que precisamente durante la presente vigencia se está tramitando aclaración y complementación al Acta de Terminación Anticipada y Liquidación en los términos que inicialmente señaló el Comité Técnico Operativo mediante Acta del 20 de septiembre de 2016, ajustando los valores finales asociados al Convenio.

**Respecto de las falencias del Acta de Terminación Anticipada y Liquidación del Convenio No. 200 de 2012 y la necesidad de dar alcance a la misma:*

Es importante advertir que las partes al momento de realizar la suscripción del acta, no contaban con los elementos suficientes para la determinación de los valores finales y saldos del Convenio. En ese orden de ideas, la misma acta del 27 de septiembre (hoy objeto de alcance) hace referencia en la estipulación Contractual No. 3 a que “el saldo no ejecutado, o la suma que específicamente se determine al momento de hacer la devolución de recursos por parte de la fiducia (...)”. Quiere decir ello, que las partes dejaron abierta la posibilidad de revisar los saldos no ejecutados a la luz del reintegro realizado a la Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda por lo cual las partes se encuentran facultadas para dar alcance aclarando los puntos que sean necesarios.

Adicional a lo anterior, es importante tomar en cuenta que los términos de caducidad para promover acción contractual no se encuentran vencidos, conforme a lo establece el literal J del Artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, que indica que en el caso de controversias contractuales se cuenta con dos años para iniciar la acción judicial que busque dirimir conflictos asociados a la ejecución de contratos, y pese a que no es la voluntad de las partes llegar a esa instancia, es claro que no existe riesgo materializado en el hallazgo No. 2.3.1.4.3., más aún cuando se demuestra que por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat, se han realizado todas las acciones encaminadas a clarificar los valores finales asociados a la ejecución del Convenio lo que impactará en su adecuada contabilización.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Es importante mencionar que dentro de la posición de la SDHT, que es la misma asumida por el Comité Operativo del 20 de septiembre de 2016, se ha indicado en repetidas ocasiones a la ERU que los dineros entregados con ocasión del Convenio sólo podrían verse materializados en la entrega de las soluciones inmobiliarias (hecho que no ocurrió por las razones expuestas en el Comité) o en el reintegro efectivo de los recursos (hecho pendiente de someter a mecanismo alternativo de solución de controversias por saldo no reintegrado).

**Respecto del planteamiento realizado por la auditoría en relación a qué productos son considerados como útiles y vigentes para el desarrollo inmediato de proyectos de vivienda de intereses prioritarios y cuáles no.*

Se señala que el detalle de este asunto deberá ser tratado en el escenario del mecanismo alternativo para la solución de controversias que se elija para ello, es decir, será en esa instancia donde se determinará la validez o no de los productos que indica la ERU, y que se destinaron en el marco de la ejecución del Convenio a estudios, diseños y demás aspectos precios, punto que precisamente constituye la diferencia de criterio entre las partes y que, tal como lo menciona el ente auditor, corresponde a la suma de \$2.073.818.512.

Surtido el trámite antes mencionado, el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda y la cuenta 3105 Capital Fiscal, a diciembre 31 de 2016, podrá ser debidamente ajustado en los términos finales del Acta.

** Acciones administrativas desplegadas por la SDHT, con el fin de esclarecer el valor de los saldos ejecutados y no ejecutados del Convenio No. 200 de 2012:*

Con el fin de establecer con certeza los valores asociados a la ejecución del Convenio, desde la Subsecretaría de Gestión Financiera se desplegaron las siguientes actuaciones:

- 1. Solicitud elevada por el Subsecretario de Gestión Financiera a la Subsecretaría de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario de fecha del 9 de diciembre de 2012, radicado No.3-2016-8436, respecto de la necesidad de dar alcance al Acta de Terminación anticipada y Liquidación del Convenio No. 200 de 2012.*
- 2. Solicitud del 29 de febrero de 2017, realizada por el Subdirector de Recursos Privados solicitando a la ERU, el estado final de Liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil No. 160/2016.*
- 3. Se recibe respuesta de la ERU, fechada del 10 de marzo de 2017, remitiendo la rendición final Comprobada de Cuentas del Fideicomiso.*
- 4. La certificación de reintegro de recursos expedida por la Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, de fecha 20 de octubre de 2016.*

Una Contraloría aliada con Bogotá

5. La rendición Final Comprobada de Cuentas realizada en el mes de diciembre de 2016; fecha posterior al Acta de Terminación y Liquidación Anticipada.

6. La solicitud elevada por el Subdirector de Recursos Privados a la Fiduciaria Central, fechada del 28/03/2017, con el fin que certifiquen los rendimientos financieros y deducciones aplicadas a los recursos. A la fecha sin respuesta.

7. El proyecto de Acta de "Aclaración y Complementación del Acta de Terminación Anticipada y Liquidación de Mutuo Acuerdo del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012". Sobre este proyecto se aclara que ya fue remitido a la ERU, mediante correo electrónico del día 21 de abril de 2017 (se anexa), para revisión de documentos que soportan el ajuste a los valores de la liquidación. Sobre el particular, las partes programaron mesa de trabajo para el viernes 28 de abril.

8. Remisión de piezas documentales a la Subsecretaría Jurídica, mediante Oficio de salida No. 3-2017- 28195 fechado del 25 de abril de 2017 a efectos de activar mecanismo alternativo de solución de controversias en el Marco del Convenio No. 200 de 2012.

Por lo anteriormente expuesto la Secretaría Distrital del Hábitat registró en los Estados Contables el contenido del Acta de liquidación del Convenios suscrita entre la Secretaría Distrital del Hábitat y la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, siendo ésta acta un soporte idóneo y siendo de fecha posterior al acta No. 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo.

La Secretaría Distrital del Hábitat realiza los registros contables de conformidad con los documentos soportes vigentes y recientes, observando lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, respecto de los comprobantes y soportes contables.

(...)

9.2.1 Soportes de contabilidad

337. *Noción.* Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas. Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivar y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.

338. Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como

Una Contraloría aliada con Bogotá

comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad.

(...)

La contabilización realizada por la Subdirección Financiera del acta de liquidación se realiza con los valores allí definidos sin desconocer que mediante el acta N° 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo, en la cual se acordó: "...solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor..."

Es evidente que hasta tanto no exista un fallo, laudo arbitral u otro documento resultado del proceso de conciliación entre las partes, no es viable registrar contablemente un derecho que a la fecha no es real. De registrar una cuenta por cobrar como un derecho por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat sobre la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano se estaría sobrevalorando el activo de la Secretaría en su componente de cuentas por cobrar, y se estaría anticipando ante cualquier decisión o laudo arbitral.

Como se evidencia en el acta N° 17 de septiembre 20 de 2016 del Comité Operativo, en la cual se acordó: "...solicitar formalmente la utilización de alguno de los mecanismos de solución de controversias allí descritos y disponibles en la legislación nacional aplicable, a saber: transacción, amigable composición o conciliación, esto con el fin de definir cuál de las partes del Convenio debe asumir el valor..." (Subrayado Nuestro)

Con corte a 31 de diciembre de 2016, no existe decisión arbitral que haya definido cuál de las partes debe asumir el valor, o si ambas partes asumen, qué valores y bajo qué condiciones.

Por lo anterior y tan pronto exista un documento soporte que defina la forma y valores que deben asumir las entidades que suscribieron el convenio 200 de 2012 no es razonable presentar una cuenta por cobrar en la contabilidad de la Secretaría Distrital del Hábitat a nombre de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, ya que de registrar una cuenta por cobrar sin un soporte idóneo se estaría yendo en contra de la razonabilidad de los estados contables, no ajustándose a los normados en el Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, en los numerales que se relacionan en la presente respuesta.

11. Las características cualitativas de la información contable pública en su conjunto buscan que ella sea una representación razonable de la realidad económica de las entidades contables públicas. En la medida que incluye todas las transacciones, hechos y operaciones medidas en términos cualitativos o cuantitativos, atendiendo a los principios,

Una Contraloría aliada con Bogotá

normas técnicas y procedimientos, se asume con la certeza que revela la situación, actividad y capacidad para prestar servicios de una entidad contable pública en una fecha o durante un período determinado.

La Secretaría Distrital del Hábitat considera pertinente que esta situación no sea una Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por tanto el convenio 200 de 2012 está en proceso de conciliación y ya se están adelantando las acciones pertinentes entre la Secretaría Distrital del Hábitat y la Empresa de Renovación y Desarrollo urbano con el fin de determinar las obligaciones y derechos de cada una de las partes y sus correspondientes valores y en el momento de que se presente una conciliación dichos valores serán registrados contablemente. Además, la contabilidad está presentando los hechos económicos de conformidad con los soportes allegados y no es viable de acuerdo a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y definidos mediante lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, respecto de los comprobantes y soportes contables.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, y por estar la administración dentro de los términos razonables para dar alcance y realizar los ajustes que sean necesarios en su gestión contractual y contable en relación al Convenio No. 200 de 2012, se solicita a los auditores levanten la observación; precisando que los saldos contables se actualizarán en los términos que se suscriban en el documento “Aclaración y complementación del Acta de Terminación Anticipada y Liquidación de Mutuo Acuerdo del Convenio No.200 de 2012”. (Ver anexo 2.3.1.4.) ”.

De conformidad con la respuesta aportada, afirma la SDHT que por no existir un “...documento soporte que defina la forma y valores que deben asumir las entidades que suscribieron el convenio 200 de 2012 no es razonable presentar una cuenta por cobrar en la contabilidad de la Secretaría Distrital del Hábitat a nombre de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, ya que de registrar una cuenta por cobrar sin un soporte idóneo se estaría yendo en contra de la razonabilidad de los estados contables, no ajustándose a los normados en el Plan General de Contabilidad Pública, del Régimen de Contabilidad Pública adoptado mediante la Resolución No. 354 de septiembre 5 de 2007, en los numerales que se relacionan en la presente respuesta...”, esta situación es del todo equivocada, toda vez que existe un hecho cierto, y es que están pendientes de reembolso y/o legalización por parte de la ERU recursos por la suma de \$2.073.818.512 y con su no revelación y registro, la SDHT estaría asumiendo la legalización de los mismos.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Una Contraloría aliada con Bogotá

2.3.1.4.4. *Hallazgo Administrativo: Por Subestimación del Saldo de la Cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda en \$473.750.000 por no registrar la orden de pago No. 2050 de 2016 del Convenio 435 de Agosto 31 de 2016 – Fundación Orbis:*

El convenio 435 de agosto 31 de 2016, tiene como objeto: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la Secretaría Distrital de Hábitat y la Fundación Orbis, para ejecutar el mejoramiento de barrios con intervenciones socioculturales, "*Habitarte: Barrios con vida, color y arte*" mediante procesos de acompañamiento social para la promoción de la organización, convivencia, apropiación y participación comunitaria.

Valor aporte inicial de la SDHT: \$2.620.806.675
 Adición No. 1 de Dic 28 de 2016 \$ 251.378.786
 Valor aporte total de la SDHT \$2.872.185.461

Este convenio a diciembre 31 de 2016 presenta los siguientes giros:

CUADRO 117
GIROS EFECTUADOS Y CONTABILIZADO A DICIEMBRE 31 DE 2016 DEL
CONVENIO 435 DE 2016 – FUNDACIÓN ORBIS

En Pesos \$

CONSEC	No Y FECHA DE LA ORDEN DE PAGO	VALOR GIRADO	VALOR CONTABILIZADO	VALOR NO CONTABILIZADO
1	2050 de Octubre 19 de 2016	473.750.000		473.750.000
2	2782 de Dic 9 de 2016	413.778.002	413.778.002	
3	2940 de Dic 26 de 2016	206.889.001	206.889.001	
TOTALES		1.094.417.003	620.667.003	473.750.000

Fuente: Ordenes de pago aportadas por la SDHT.

Por concepto de este convenio, la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda, a diciembre 31 de 2016, según los libros auxiliares de contabilidad presentan un saldo de \$620.667.003, el cual de conformidad con las órdenes de pago relacionadas en el cuadro anterior debió ser presentado en \$1.094.417.003.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En consecuencia el saldo de la cuenta 14240201 Recursos entregados en Administración – Subsidio de Vivienda y la cuenta 3105 Capital Fiscal, a diciembre 31 de 2016 se encuentran subestimadas en \$473.750.000.

Esto se debe al no registro de la orden de pago No. 2050 de Octubre 19 de 2016 por valor de \$473.750.000, lo que trae como consecuencia que el saldo de esta cuenta no sea razonable.

Lo anterior conlleva a que se presenten saldos no razonables para esta cuenta.

Con lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo normado en los numerales 10.2 - 415, 103 Confiabilidad, 104 Razonabilidad, 116 Registro, 117 Devengo o causación y la descripción y dinámica de la cuenta *142402 Recursos entregados en administración – En Administración* y la Descripción y Dinámica de la cuentas 1424, contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007, 585 de 2009 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el artículo 1º, literal e del artículo 2º y literal d del artículo 3º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT aceptó la observación y manifestó proceder a formular el plan de mejoramiento a que haya lugar.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.4.5. Hallazgo Administrativo: Por mora en la ejecución del proyecto de vivienda Asociación de Vivienda Caminos de Esperanza y la no revelación de su estado en las notas a los Estados Contables:

El proyecto de vivienda *Asociación de Vivienda Caminos de Esperanza* presenta un saldo a diciembre 31 de 2015 de \$43.771.107,66 el cual fue incrementado en el 2016 por \$13.837.619,28, para obtener un saldo a diciembre 31 de 2016 de \$57.608.726,94.

Una Contraloría aliada con Bogotá

El saldo inicial de esta cuenta data desde el año 2012 sin que el proyecto de vivienda a diciembre 31 de 2016 haya culminado. Según la nota a los Estados Contables no se efectúa revelación alguna sobre este proyecto que nos permita saber cuál es el estado del mismo y las razones de su no culminación.

**CUADRO 118
SALDOS PRESENTADOS PARA EL PROYECTO ASOCIACIÓN DE VIVIENDA CAMINOS DE
LA ESPERANZA, TEKOA Y NUEVA CIUDAD DESDE DICIEMBRE 31 DE 2012 HASTA
DICIEMBRE 31 DE 2016**

En Pesos \$				
2012	2013	2014	2015	2016
259.440.686,36	43.771.107,66	43.771.107,66	43.771.107,66	57.608.726,94

Fuente: Libros auxiliares de contabilidad de la SDHT a diciembre 31 de 2016

Lo anterior obedece a que la oficina de contabilidad desconoce el estado de los proyectos de vivienda y la razón de su no culminación, lo cual trae como consecuencia que los estados contables no cumplan la función de servir de base para la presentación de información y la toma de decisiones.

Con lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo normado en el numeral 9.3.1.5. Notas a los Estados Contables Básicos del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el artículo 1º, literal e del artículo 2º y literal d del artículo 3º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT aceptó la observación y manifestó proceder a formular el plan de mejoramiento a que haya lugar.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.4.6. Hallazgo Administrativo: Por sobrestimación del saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda por

Una Contraloría aliada con Bogotá

\$87.357.904.431 al presentar saldos de convenios interadministrativos sobre los cuales se constituyó Fiducia Mercantil:

**CUADRO 119
SALDOS A DICIEMBRE 31 DE 2016 SEGÚN CONTABILIDAD Y AUDITORIA DE LOS
CONVENIOS SOBRE LOS CUALES SE CONSTITUYÒ FIDUCIA MERCANTIL Y QUE NO
DEBERIAN ESTAR REGISTRADOS EN LA CUENTA 142402 RECURSOS ENTREGADOS EN
ADMINISTRACIÓN – SUBSIDIOS DE VIVIENDA**

En Pesos \$

CUENTA	SALDOS A DIC 31 DE 2016	SALDOS SEGÚN AUDITORIA
14240201 - SUBSIDIOS DE VIVIENDA	85.144.423.316,05	87.357.904.431,00
METROVIVIENDA	54.841.778.216,05	57.055.259.331,00
Convenio 359/2013	3.340.428.162,83	4.766.766.069,00
Convenio 407/2013	10.287.156.330,00	10.078.922.700,00
Convenio 464/2016	37.035.205.717,22	37.000.000.000,00
CONCILIACIÓN SDHT - ERU - SUELO - CONV 407/2013 - 152/2012	4.178.988.006,00	5.209.570.562,00
CAJA DE VIVIENDA POPULAR	30.302.645.100,00	30.302.645.100,00
Convenio 408/2013	12.749.109.100,00	12.749.109.100,00
Convenio 234/2014	17.553.536.000,00	17.553.536.000,00

Fuente: Libros auxiliares de contabilidad a diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT
Elaboró: Equipo Auditor.

Verificados selectivamente los convenios suscritos por la SDHT con Metrovivienda y la Caja de la Vivienda Popular, que presentaban saldo a diciembre 31 de 2016 en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda, se encontró que sobre los casos relacionados en el cuadro anterior que presentan saldo según contabilidad a diciembre 31 de 2016 por \$85.144.423.316,05 se constituyó Fiducia Mercantil y en consecuencia estos debieron haber sido contabilizados en la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil.

Por lo anterior y considerando los hallazgos formuladas en el presente informe para esta cuenta y los convenios citados, se determinó que el saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda se encuentra sobreestimada en la suma de \$87.357.904.431 y la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil subestimada en la misma cuantía.

Con lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo normado en los numerales 10.2 - 415, 103 Confiabilidad y 104 Razonabilidad y la descripción y dinámica de la

Una Contraloría aliada con Bogotá

cuenta 1926 *Derechos en Fideicomiso* contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007, 585 de 2009 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

En la Descripción y Dinámica de las Cuentas se consagra:

“1926 DERECHOS EN FIDEICOMISO: Representa los valor de los derechos fiduciarios originados en virtud de la celebración de contratos de fiducia mercantil, que dan al fideicomitente la posibilidad de ejercerlos de acuerdo con el acto constitutivo o la ley.

La contrapartida corresponde al tipo de bien o derecho entregado para la constitución de patrimonio autónomo. Tratándose de la titularización de flujos futuros, la contrapartida corresponde a las subcuentas 291010 – Procesos de titularización nacional o 291011 - Procesos de titularización en el exterior, de la cuenta 2910 – Ingresos recibidos por anticipado.”.

“Se debita con:

1. *El valor del derecho adquirido en el respectivo negocio fiduciario.*
2. *El mayor valor de los derechos, producto de la actualización.*
3. *El valor de la colocación de los títulos en una titularización de flujos futuros.*

Se acredita con:

1. *El valor de los flujos de efectivo recibidos originados en procesos de titulación.*
2. *El menor valor de los derechos, producto de la actualización.*
3. *El valor de los bienes y derechos restituidos, a la terminación del negocio fiduciario.”.*

Así mismo, estos hechos contravienen lo establecido en el artículo 1º, literal e del artículo 2º y literal d del artículo 3º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT presentó respuesta a las observaciones y para este caso manifestó, que:

“La Secretaría Distrital del Hábitat no registra los convenios interadministrativos en la cuenta 192603 Derechos en Fideicomisos – Fiducia Mercantil, toda vez que es la entidad operadora la que celebra los contratos de Fiducia Mercantil por estar legalmente facultados para ello. Si bien la Secretaría es la propietaria de los recursos, a través de los convenios transfiere la administración y ejecución de los mismos, por lo que es el ejecutor quien tiene en el fideicomiso la calidad de aportante y no la Secretaría.”.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Con respecto a esta respuesta se observa una falta de unidad de criterio contable de la SDHT, al registra parte de los convenios suscritos con Metrovivienda en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda y parte en la cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil, a pesar de que en los dos casos, los aportes fueron realizados por la SDHT y en los dos casos se constituyeron Fiducias Mercantiles.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoria a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.5. Cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos:

El saldo de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$2.757.857.350, conformado así:

CUADRO 120
COMPARATIVO DE LOS SALDOS DE LA CUENTA 151002 INVENTARIO – MERCANCÍAS EN EXISTENCIAS – TERRENOS A DICIEMBRE 31 DE 2015 Y DICIEMBRE 31 DE 2016
En Pesos \$

CUENTA	SALDOS A DIC 31 DE 2016	SALDOS A DIC 31 DE 2015	VARIACION ABSOLUTA	VARIACION %
15 Inventarios	2.757.857.350	7.967.427.912	-5.209.570.562	-65,39
1510 Mercancías en Existencia	2.757.857.350	7.967.427.912	-5.209.570.562	-65,39
151002 Terrenos	2.757.857.350	7.967.427.912	-5.209.570.562	-65,39
1. Usme 3 Triangulo AAA0146WYNX		431.282.300	-431.282.300	-100,00
2. Bosa 601 AAA0148WLMS		630.683.900	-630.683.900	-100,00
3. Usme 1 AAA0163BHPP		98.108.500	-98.108.500	-100,00
4. Usme 1 AAA0163BHOE		448.663.454	-448.663.454	-100,00
5. Usme 1 AAA0163BHMS		734.284.408	-734.284.408	-100,00
6. Sosiego AAA0033PRRU		566.548.000	-566.548.000	-100,00
7. La Colmena AAA0005RLOM		1.900.000.000	-1.900.000.000	-100,00
8. San Blas AAA0000SJPA		400.000.000	-400.000.000	-100,00
9. Villa Karen MZ 58	1.053.710.132	1.053.710.132	0	0,00
10. Villa Karen MZ 67	1.054.147.219	1.054.147.219	0	0,00
11. Ciudadela el Porvenir MZ 52	650.000.000	650.000.000	0	0,00

Una Contraloría aliada con Bogotá

Fuente: Libros Auxiliares de Contabilidad a diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT.

Esta cuenta presentó una reducción de \$5.209.570.562, equivalente al 65.39% de su saldo, ocasionada por el registro de la transferencia del suelo al patrimonio autónomo del convenio interadministrativo 407 de 2013 a la cuenta 14240201 *Recursos entregados en Administración – Subsidio de vivienda*.

2.3.1.5.1. *Hallazgo Administrativo: Por Sobrestimación por \$2.757.857.350 en el saldo de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos al presentar un saldo inexistente:*

CUADRO 121
UBICACIÓN DEL SUELO QUE CONFORMA EL SALDO DE LA CUENTA 151002 INVENTARIO
– MERCANCÍAS EN EXISTENCIAS – TERRENOS A DICIEMBRE 31 DE 2016

En Pesos \$

PROYECTO	No Y FECHA RESOLUCIÓN DE TRANSFERENCIA DEL SUELO	TRANSFERIDO A	COSTO DEL SUELO TRANSFERIDO
Villa Karen MZ 58	61 DE JUNIO 11 DE 2013	Gobierno Nacional	1.053.710.132
Villa Karen MZ 67	61 DE JUNIO 11 DE 2013	Gobierno Nacional	1.054.147.219
Ciudadela el Porvenir MZ 52	Escritura Publica 1251 de Agosto 1 de 2013, 406 de Abril 1 de 2016 y 1058 de sept 12 de 2013	OPV 25 DE NOVIEMBRE	650.000.000
TOTAL			2.757.857.350

Fuente: Resolución Metrovivienda No. 61 de 2013 y Escritura Pública 1251 de 2013 aportadas por la SDHT.

Frente a la solicitud elevada por este equipo auditor sobre la destinación y ubicación actual de los predios que conforman el saldo de la cuenta 151002 INVENTARIO – MERCANCÍAS EN EXISTENCIAS – TERRENOS, mediante correo electrónico de abril 10 de 2016, la SDHT informó:

Villa Karen MZ 58 Y 67:

“...la destinación del predio Villa Karen fue la construcción de las viviendas en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, las cuales fueron gestionadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y actualmente están terminadas y entregadas.”. Para tal efecto aportaron la Resolución No. 061 de junio 11 de 2013 “Por la cual se transfiere a título gratuito la propiedad de bienes inmuebles, para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés prioritario en el marco del programa de vivienda gratuita, del Gobierno Nacional”, a través del artículo primero de esta resolución, el Gerente General de Metrovivienda, decidió:

Una Contraloría aliada con Bogotá

“Transferir a título gratuito el derecho de propiedad que tiene y ejerce METROVIVIENDA sobre los inmuebles identificados con los Folios de Matricula Inmobiliaria número 50S-40624044, 50S-40624045, 50S-40624046, 50S-40624047 y 50S-40624048 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur al patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO BOGOTA VILLA KAREN 2 1 35318.”.

Ciudadela el Porvenir MZ 52:

“...para el caso del predio Mz 52 Porvenir, a continuación se adjunta la escritura pública mediante la cual Metrovivienda transfiere el suelo a la OPV 25 de Noviembre, para el desarrollo de VIP. Es importante mencionar que este proyecto se desarrollará a través del convenio interadministrativo 206 de 2014.”.

Consultados los archivos remitidos por la SDHT, se encontró la Escritura Publica 1251 de Agosto 1 de 2013, de la Notaria 45, dentro de la cual se registró:

- Intervinientes Metrovivienda y Organización Popular de Vivienda 25 de Noviembre:
- Naturaleza Jurídica del Acto: Resciliación, Desenglobe, Englobe y Transferencia a Título Gratuito.

“CUARTO ACTO – TRANSFERENCIA TITULO GRATUITO”

“...En virtud de la liquidación del Fideicomiso Decreto 327 de 2004 algunos de los fideicomitentes posteriores de dicho fideicomiso autorizaron la transferencia de los recursos correspondientes a cada una de las sociedades al nuevo patrimonio autónomo que constituya METROVIVIENDA sin derecho a contraprestación alguna ni como derecho fiduciario y/o cuentas en participación, para ser utilizados a discrecionalidad por parte de dicha entidad en la compra de suelo o en la ejecución de las obras de urbanismo o construcción que corresponda.

Teniendo en cuenta lo anterior el valor de reposición del predio objeto del presente instrumento que se transferirá a título gratuito a la ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE OPV, se dará a través de los recursos provenientes de la cesión que realizan las sociedades que hacen parte del fideicomiso Decreto 327 de 2004 en liquidación a METROVIVIENDA, para la compra de suelo o a la ejecución de obras de urbanismo o construcción que la empresa considere pertinente para el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

Por su parte La ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE OPV se constituyó con el objetivo de adelantar gestiones tendientes a obtener soluciones de vivienda para 200 familias en condición de desplazamiento forzado.

Con la información allegada a METROVIVIENDA del listado de 200 familias asociadas a la cita organización, la Secretaría Distrital del Hábitat realizó un cruce de información con la base de

Una Contraloría aliada con Bogotá

datos de los hogares inscritos al Subsidio Distrital de Vivienda, identificado que de esta población el 95.5% corresponde a víctimas del conflicto interno armado en Colombia en condición de desplazamiento.

En mérito de lo expuesto, **METROVIVIENDA y LA ADQUIRIENTE** acuerdan suscribir la presente transferencia a título gratuito que se rige por las siguientes cláusulas:

PRIMERO.- OBJETO Que EL TRADENTE **METROVIVIENDA**, identificada con el Nit. 830.055.995-0, es en la actualidad titular del derecho de dominio y de posesión real y material respecto del predio denominado MANZANA 52, identificada con la nomenclatura urbana actual y oficial de la ciudad Kra. 95A 54F – 02 Sur, identificado con el Folio de la Matrícula Inmobiliaria que le haya asignado la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur, comprendido dentro de los siguientes linderos y área: **AREA:** ocho mil ochenta punto noventa y dos cincuenta y seis metros cuadrados (8080.9256M2).”.

“TERCERO.- VALOR. Para todos los efectos legales y fiscales el presente acto no tiene valor. No obstante se señala que el valor de reposición del predio objeto de la presente transferencia será asumido con los recursos provenientes de la cesión que realizan las sociedades que hacen parte del fideicomiso Decreto 327 de 2004 – en liquidación – a METROVIVIENDA para la compra de suelo, por la suma de MIL TRESCIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS TRECE MIL SIESCIENTOS DIECINUEVE PESOS (\$1.306.713619 m/c).

CUARTO.- DESTINACIÓN El inmueble objeto del presente acto por tratarse de una transferencia a título gratuito a la ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DENOVIEMBRE OPV constituida para gestionar soluciones de vivienda a 200 familias víctimas del conflicto armado en condición de desplazamiento forzado, estará destinado de manera exclusiva a la constitución de vivienda de interés prioritario para las familias pertenecientes a la organización que cumplan con los requisitos señalados por el Gobierno Nacional y el Gobierno Distrital para acceder al Subsidio Familiar y Distrital de Vivienda en Especie conforme a la legislación vigente.

QUINTO.- DECLARACIÓN DE CONFORMIDAD DE LA ADQUIRIENTE. – LA ORGANIZACIÓN manifiesta haber identificado íntegramente el inmueble objeto de la transferencia a título gratuito, su estado actual, características, los derechos que adquiere y obligaciones que contrae con el presente acto, declarando su completa satisfacción al respecto.

SEXTO.- CONDICIÓN RESOLUTORIA: La condición resolutoria de la presente transferencia procederá en los siguientes casos: 1) Si transcurridos (15) meses contados a partir de la fecha de registro de la presente transferencia, METROVIVIENDA verifica que no se ha dado inicio a la construcción del proyecto de vivienda de interés prioritario. 2) En el caso que Metrovivienda verifique que en el predio transferido ha sido objeto de hipotecas, usufructos, anticresis, comodatos, censos, embargos o cualquier otro acto o negocio jurídico que pueda afectar el dominio del predio, o si constata que éste se encuentra invalido o arrendado.

PARÁGRAFO PRIMERO.- En caso de presentarse alguna de las mencionadas condiciones resolutorias, la ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE OPV deberá restituir el predio a favor de METROVIVIENDA en un término no superior a dos (2) meses en las mismas condiciones en las que fue recibido para que esta empresa lo destine a otro proyecto de

Una Contraloría aliada con Bogotá

vivienda de interés prioritario. El término señalado se contará a partir de la fecha en que Metrovivienda notifique a la Organización de dicha situación.

PARÁGRAFO SEGUNDO.- Los plazos señalados en el presente artículo podrán prorrogarse por parte del tradente por solicitud expresa y escrita elevada ante la empresa por parte del adquirente.

PARÁGRAFO TERCERO.- LA ORGANIZACIÓN se compromete a realizar todas las actividades de control y vigilancia sobre el predio transferido a fin de evitar ocupaciones ilegales o actos posesorios de terceros que afecten la disposición física y el derecho de dominio del predio.

PARÁGRAFO CUARTO: Se solicita al señor Registrador de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur, proceda a registrar en el respectivo folio de Matricula Inmobiliaria la presente condición resolutoria.

SÉPTIMO.- CONSTITUCIÓN DE FIDUCIA MERCANTIL INMOBILIARIA.- Para el desarrollo del proyecto de vivienda en el inmueble objeto de la presente transferencia la ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE OPV se obliga a celebrar un contrato de fiduciaria mercantil inmobiliaria, y una vez constituido el patrimonio autónomo LA ORGANIZACIÓN deberá transferir el predio al mismo.”.

En consecuencia el saldo de la cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos a diciembre 31 de 2016 debió presentarse en \$0, toda vez que el suelo contabilizado no está ni bajo la posesión ni bajo la propiedad de la SDHT, con lo cual se evidencia una sobrestimación del saldo contable por \$2.757.857.350.

Esta situación surge porque las áreas técnicas no han remitido a la Subdirección Financiera, los soportes de los actos administrativos correspondientes a la transferencia del suelo en el cual se evidencien las condiciones, el valor de transferencia y el tercero, lo cual trae como consecuencia que en los Estados Contables se presenten situaciones alejadas de la realidad.

Con lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo normado en los numerales 10.2 - 415, 103 Confiabilidad y 104 Razonabilidad y la descripción y dinámica de la cuenta 1510 Inventario – Mercancías en Existencia contenidos en el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007, 585 de 2009 y la Resolución No. 620 de noviembre 26 de 2015 expedidas por la Contaduría General de la Nación.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de

Una Contraloría aliada con Bogotá

la SDHT aceptó la observación y manifestó proceder a formular el plan de mejoramiento a que haya lugar.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

2.3.1.6. Cuenta 192603 Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil:

La cuenta 192603 *Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil* está conformada por el saldo de recursos entregados a Metrovivienda con ocasión a la suscripción de convenios interadministrativos para la ejecución de proyectos de vivienda y la realización de obras de mitigación, sobre los cuales se constituyó Fiducia mercantil.

A diciembre 31 de 2016 presenta un saldo de \$52.754.572.590, conformado, así:

CUADRO 122
COMPARATIVO DE LOS SALDOS DE LA CUENTA 192603 DERECHOS EN FIDEICOMISO – FIDUCIA MERCANTIL A DICIEMBRE 31 DE 2015 Y DICIEMBRE 31 DE 2016
En Pesos \$

CUENTA	OBJETO	SALDOS A DIC 31 DE 2016	A DIC 31 DE 2015	VARIACION ABSOLUTA	VARIACION %
192606 Fiducia Mercantil - Constitución Patrimonio Autónomo		52.754.572.590	0	52.754.572.590	100
METROVIVIENDA		52.754.572.590	0	52.754.572.590	100
Convenio 206/2014	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 1.586	27.032.164.640	0	27.032.164.640	100
Convenio 268/2014 -	CONSTRUCCIÓN DE VIP: 1.073	24.424.731.100	0	24.424.731.100	100
Convenio 369/2015	OBRAS DE MITIGACIÓN PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE VIP	1.297.676.850	0	1.297.676.850	100

Fuente: Libros Auxiliares de Contabilidad a diciembre 31 de 2016 aportados por la SDHT.

Esta cuenta no presentaba saldo a diciembre 31 de 2015, el cual surgió en el 2016 con la incorporación de los proyectos de vivienda de Metrovivienda presentando un saldo a diciembre 31 de 2016 de \$52.754.572.590.

De conformidad con la observación 2.3.1.4.6. del presente informe, esta cuenta esta subestimada en \$87.357.904.431 con ocasión al registro en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda, de convenios

Una Contraloría aliada con Bogotá

suscritos con Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular sobre los cuales se suscribió Fiducia Mercantil, los cuales debieron contabilizarse en la cuenta 192603 *Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil*.

En consecuencia el saldo de la cuenta 192603 *Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil* debió presentarse a diciembre 31 de 2016 en la suma de \$140.112.477.021.

2.3.1.7. Evaluación al Control Interno Contable

El presente informe se realizó teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución 357 de Julio 23 de 2008, expedida por el Contador General de la Nación *“Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”* y tiene como objetivo determinar la calidad y nivel de confianza del control interno contable existente en la Secretaría Distrital del Hábitat.

Se realizó la evaluación cuantitativa, mediante la verificación en la fuente del área de contabilidad, siendo valoradas las etapas de Reconocimiento, Revelación y la de Otros Elementos de Control, cada una con sus correspondientes actividades, a las que les fue asignada una calificación para establecer la implementación y efectividad del control interno contable, además mediante la Matriz de calificación de la Gestión Fiscal, adoptada mediante la Circular N° 14 del 26 de diciembre de 2014.

De conformidad con el Informe de control Interno contable del año 2016, el Jefe de la oficina asesora de control Interno frente a los Estados Contables a diciembre 31 de 2016, informó:

“Como resultado de la verificación del cierre contable y presupuestal se pudo evidenciar:

Libros contables principales y auxiliares: Se verificó la información registrada en los libros de “Mayor y Balances” y “Diario” correspondiente al mes de septiembre de 2016; estos libros son llevados de acuerdo al “Régimen de Contabilidad Pública” numeral 9.2 “Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad”. Se verificaron frente al “Balance de prueba por cuenta detalle entre período del 201509 al 2015 09” concluyendo que no se presentaron diferencias entre los registros.

De acuerdo al Balance General publicado en la página institucional www.habitatbogota.gov.co/sdht/, ruta transparencia - 05. Presupuesto - Estados

Una Contraloría aliada con Bogotá

Financieros, la verificación realizada en los libros de contabilidad y libros auxiliares, los saldos en miles a 31-12-2016, corresponde a los siguientes conceptos:

Los activos totales de la Entidad registran saldo de \$410.097.212 y están compuestos por los siguientes rubros:

Cuentas por Cobrar: *representa el 85% del total del activo, es decir \$350.497.319.*

Esta cifra está compuesta por las siguientes cuentas:

<u><i>Ingresos no Tributarios (multas) :</i></u>	<u><i>\$ 28.504.582</i></u>
<u><i>Avances Y Anticipos Entregados:</i></u>	<u><i>\$ 213.263.386</i></u>
<u><i>Recursos Entregados en Administración:</i></u>	<u><i>\$ 108.729.351</i></u>

Otros activos: *representados principalmente por el registro de “Derechos en Fideicomiso”, representa el 13% del total del activo y el saldo es de \$55.008.530.*

Inventarios: *representan el 0,7% del activo y su saldo es de \$2.757.857*

Propiedad Planta y Equipo: *representa el 0,4% del total del activo, el saldo es de \$1.833.466*

Los Pasivos de la Entidad registran saldo de \$93.438.883 y están compuestos por los siguientes rubros:

Cuentas por pagar: *representan el 6% de los pasivos y registran saldo de \$5.689.784*

Obligaciones laborales y de seguridad social integral: *representan el 1% de los pasivos y el saldo es de \$ 909.109*

Pasivos estimados: *representan el 93% de los pasivos y el saldo es de \$86.839.990”.*

Así mismo, dentro de este documento presentó el avance de acciones contenidas formuladas dentro del Plan de Mejoramiento, cito las fortalezas y debilidades detectadas y efectuó recomendaciones.

Dentro de las debilidades detectadas, citó:

“1. Dificultades en la conciliación de la información relacionada con las novedades de subsidios como legalizaciones, reintegros y renunciaciones debido a que el proceso proveedor no remite la información oportuna al área contable.

2. Falta de conciliación de las cifras de activos fijos y las cifras contables.

3. En razón a la complejidad de la Entidad, la Subdirección Financiera demanda mayor apoyo profesional de dedicación exclusiva a la gestión contable con el fin de abordar los

Una Contraloría aliada con Bogotá

retos que impone el régimen contable bajo normas locales y el nuevo marco normativo contable y ejercer mayor control, seguimiento y análisis de las cuentas relacionadas con la misionalidad y operatividad de la Entidad.”.

De otra parte presento reporte de avances a las recomendaciones de vigencias anteriores y presenté los resultados de la evaluación producto de la aplicación de la matriz de calificación dispuesta por la Contraloría General de la Nación para tal efecto, otorgando al Control Interno Contable una calificación de 4.6 sobre 5.0, que lo categoriza como adecuado.

Frente al Comité de Sostenibilidad del Sistema Contable producto de la evaluación de las preguntas 45 y 54 informé:

45 *¿La información contable es utilizada para cumplir propósitos de gestión?: “La información contable y financiera genera insumos para la toma de decisiones frente a la gestión presupuestal, cartera, convenios interadministrativos, cuentas por cobrar, activos fijos, procesos judiciales y cuentas por pagar que se documentan en memorandos internos, correos electrónicos, actas de comités de sostenibilidad contable, actas de comité de inventarios y actas de comité directivo.”.*

54. *¿Se ha implementado y ejecuta una política de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información?: “Para efectos de lograr una mayor calidad de la información contable, la Entidad cuenta con el “Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable” reglamentado por Resolución No. 342 del 20 de abril de 2015 “Por la cual se estructura el Sistema de Coordinación Interna de la Secretaría Distrital del Hábitat y se dictan otras disposiciones”.*

Periódicamente se realizan conciliaciones entre las áreas que proveen información contable y financiera y se realizan los análisis para garantizar la confiabilidad, razonabilidad y oportunidad de las cifras en concordancia con la normatividad legal vigente lo cual queda documentado en las respectivas actas con sus correspondientes soportes.

Adicionalmente, en el proceso de convergencia a la Resolución 533 de 2015, se realiza depuración de las partidas que deben ser objeto de convergencia a normas internacionales.”.

Toma física de bienes y Avalúos: “En la vigencia 2016, se celebró el contrato 494 de 2016, con objeto “Prestar servicios para el levantamiento físico, cedulação y avalúo de los activos fijos propiedad de la Secretaria Distrital del Hábitat” cuyo resultado fue entregado en el mes de diciembre de 2016 y se encuentra en proceso de análisis de diferencias.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Para efectos de control y cumplimiento legal, la Entidad tiene establecidas políticas de operación y lineamientos mediante el procedimiento "PS02-PR04 - Toma Física o Inventarios Versión 4 del 2013-08-14" asociado al Sistema Integrado de Gestión, el cual establece que se debe realizar un inventario anual de los bienes de manera obligatoria..".

En el desarrollo de la presente auditoría se evidenciaron debilidades en las etapas de reconocimiento y revelación, conforme a lo normado mediante Resolución No. 357 de 2008, entre las que se destacan:

La SDHT presentó sobreestimación por **\$4.788.207.998** en el saldo de la cuenta 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios – Multas, así: \$4.535.870.135 por la causación de resoluciones de Multa no ejecutoriadas según la base de datos de la Subsecretaría de Inspección y Vigilancia y Control de Vivienda.

Así mismo, el saldo de la cuenta, 140102 Deudores, Ingresos no Tributarios, Multas se encuentra sobreestimado en \$252.337.863, toda vez que producto del cruce de los deudores registrados a diciembre 31 de 2016 contra los que fueron objeto de depuración contable vía resolución de la SDHT, se encontraron 13 Deudores por \$252.337.863 que pese a haber sido catalogadas por la SDHT sus deudas como incobrables, aun presenta saldos por cobrar a diciembre 31 de 2016 por otras resoluciones de multa no saneadas.

Frente al saldo de la *Cuenta 819090 – Cuentas de Orden – Derechos Contingentes - Otros Derechos Contingentes* se encontró que según el Archivo: "*BASE CONTRALORÍA 24 DE FEBRERO DE 2017*" el cual contiene las resoluciones con saldo por cobrar a diciembre 31 de 2016 por \$46.916.230.999, dentro de las cuales presento como no ejecutoriadas un total de 1.410 multas por \$22.992.071.479, mientras que contabilidad las presentó en \$18.460.160.070, estableciéndose un menor saldo presentado en contabilidad por \$4.531.911.409.

Así mismo, en función al año en que se expidieron las resoluciones de multa y al determinar sus edades, se estableció que de conformidad con los términos establecidos en los artículos 38 y 60 del Código Contencioso Administrativo (vigente hasta junio 12 de 2012 según el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011) Decreto 01 de enero 2 de 1984, la viabilidad de que se dé la ejecutoria de los derechos contingentes de los años 2000 a 2010 por un valor total de \$1.652.059.967 es poco probable, toda vez que ya han transcurrido entre 6 y 16 años desde su expedición sin que se haya agotado la vía gubernativa.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Dentro de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” se incorporan los registros correspondientes a las operaciones por: Subsidios desembolsados para la adquisición de vivienda nueva en proyectos asociativos aprobados en el comité de elegibilidad de la SDHT, Subsidios desembolsados para la realización de los mejoramientos de vivienda, giros anticipados a gestores de proyectos de privados para la adquisición de vivienda nueva, cumplimiento de la Sentencia T-908 de 2012, entre otros, sin embargo en la nota a los Estados Contables a diciembre 31 de 2016 no se revela la conformación de este saldo de conformidad con el propósito de cada desembolso y el cumplimiento de cada una de las obligaciones de los terceros de conformidad con la naturaleza y cuantía de los giros.

La cuenta 1420 - Deudores, Avances y Anticipos Entregados, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$213.263.385.698, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$44.950.988.935 y subestimado en \$7.853.995.920.

Se detectó Sobreestimación de **\$43.439.411.257** en el saldo de la cuenta “142013 - Anticipos para proyectos de inversión” por no efectuar el registro de la legalización de VIP entregadas y escrituradas a favor del beneficiario del subsidio de vivienda en especie, en cumplimiento de los Proyectos Asociativos de Vivienda.

Igualmente se evidenció una sobrestimación por \$1.511.577.678 en el saldo de la cuenta 142013 - Anticipos para proyectos de inversión de la Constructora Capital Bogotá, al no haber efectuado el registro del recibo de 38 viviendas con ocasión a la ejecución del Contrato de Compraventa 403 de 2013 por \$1.511.577.678.

Se evidenció sobrestimación del saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda por \$87.357.904.431 al presentar saldos de convenios interadministrativos sobre los cuales se constituyó Fiducia Mercantil.

La cuenta 142402 Deudores - Recursos entregados en administración – En Administración - Subsidios de Vivienda, presenta un saldo a diciembre 31 de 2016 por \$108.711.178.252,99, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$87.601.343.778,22 y subestimado en \$5.004.488.974,17.

La cuenta 151002 Inventario – Mercancías en Existencias – Terrenos presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$2.757.857.350, el cual se encuentra sobrestimado en cuantía de \$2.757.857.350, porque el suelo registrado a diciembre 31 de 2016 ya había sido transferido.

Una Contraloría aliada con Bogotá

La cuenta 192603 *Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil* presenta a diciembre 31 de 2016 un saldo por \$52.754.572.590, la cual se encuentra subestimado en \$87.357.904.431 con ocasión al registro en la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración – Subsidios de Vivienda, de convenios suscritos con Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular sobre los cuales se suscribió Fiducia Mercantil, los cuales debieron contabilizarse en la cuenta 192603 *Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil*.

2.3.1.7.1. Hallazgo Administrativo: Por debilidades en la evaluación del Control Interno Contable y en el contenido de su Informe:

Verificado el Informe de Control Interno Contable se encontró:

Otorgan calificaciones entre 4.8 y 5.0 a criterios de valoración de identificación y revelación que no corresponden a la realidad de la entidad, mas aún si tenemos en cuenta que el Dictamen a los Estados Contables a diciembre 31 de 2015 y diciembre 31 de 2016 genero opinión NEGATIVA. Los casos son los siguientes:

**CUADRO 123
RESULTADOS CONSIGNADOS EN EL INFORME DE CONTROL INTERNO CONTABLE
FRENTE A LOS HALLAZGOS FORMULADOS POR LA CONTRALORIA DE BOGOTA A LOS
ESTADOS CONTABLES CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2016 QUE EVIDENCIAN UNA
CALIFICACIÓN INCONSISTENTE**

CRITERIO EVALUADO	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO	HALLAZGOS DE LA CONTRALORIA
1 CONTROL INTERNO CONTABLE	4,6		
1.1 ETAPA DE RECONOCIMIENTO	4,5		
1.1.1 IDENTIFICACIÓN	4,4		
7 ¿Las cifras existentes en los estados, informes y reportes contables se encuentran soportadas con el documento idóneo correspondiente?	5,0	Las cifras reportadas en los estados financieros, informes y reportes contables cuentan con documentos idóneos como facturas de compra o documento equivalente, cuentas de cobro, contratos suscritos, informes de supervisión, legalización de subsidios, soportes de pagos parafiscales, actos administrativos, entre otros que soportan las operaciones.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.1.1.1, 2.3.1.1.1.2, 2.3.1.1.1.3, 2.3.1.2.2, 2.3.1.4.1, 2.3.1.4.2.1, 2.3.1.4.3, 2.3.1.4.4, 2.3.1.5.1.
11 ¿Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales que han sido objeto de	4,8	Todos los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales registrados contablemente, cuentan con los documentos idóneos como facturas de compra o documento equivalente, cuentas	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos:

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A - 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

451

Una Contraloría aliada con Bogotá

CRITERIO EVALUADO		CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO	HALLAZGOS DE LA CONTRALORIA
	identificación están soportados en documentos idóneos y de conformidad con la naturaleza de los mismos?		de cobro, contratos suscritos, informes de supervisión, legalización de subsidios, soportes de pagos parafiscales, actos administrativos, entre otros que soportan las operaciones y generan los hechos contables los cuales se reconocen de acuerdo a su naturaleza.	2.3.1.4.1, 2.3.1.4.2.1, 2.3.1.4.3, 2.3.1.4.4, 2.3.1.5.1.
12	¿Los documentos fuente que respaldan los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales contienen la información necesaria para realizar su adecuada identificación?	4,5	Los documentos en los cuales se realiza el registro de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales gozan de información de calidad que permite la adecuada identificación de las transacciones y por consiguiente la generación de información confiable. Es necesaria la documentación de acciones que permitan mejorar los reportes de cartera para facilitar las conciliaciones de multas y sanciones y que pueden incluirse como parte del ejercicio de autoevaluación dentro del plan de mejoramiento.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.4.1, 2.3.1.4.2.1, 2.3.1.4.3, 2.3.1.4.4, 2.3.1.5.1.
1.1.2	CLASIFICACIÓN	4,8		
16	¿Son adecuadas las cuentas utilizadas para la clasificación de las transacciones, hechos u operaciones realizadas por la entidad contable pública?	5,0	Las cuentas contables utilizadas por la Entidad corresponden a los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda y lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación en el Régimen de Contabilidad Pública. La clasificación de las transacciones es adecuada y conforme a las directrices emitidas para este fin, lo cual se soporta en los reportes trimestrales realizados a través de la plataforma Bogotá Consolida para la vigencia 2016 en donde se conceptúo la validación correcta.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.1.1.1, 2.3.1.1.1.2, 2.3.1.1.1.3, 2.3.1.4.6, 2.3.1.5.1.
17	¿La clasificación de las transacciones, hechos y operaciones corresponde a una correcta interpretación tanto del marco conceptual como del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública?	5,0	La interpretación y clasificación de los registros se realiza con base en lo establecido por el Régimen de Contabilidad Pública y en los lineamientos y directrices de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Contabilidad. Manual de Procedimientos, Principios Generales de la Contabilidad Pública, toda vez que al verificar la información contable en el balance de prueba a 31 de Diciembre de 2016 no se evidenciaron conceptos registrados en cuentas diferentes a las pertinentes.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.1.1.1, 2.3.1.1.1.2, 2.3.1.1.1.3, 2.3.1.3.2, 2.3.1.3.5, 2.3.1.4.3, 2.3.1.4.6, 2.3.1.5.1.

Una Contraloría aliada con Bogotá

CRITERIO EVALUADO		CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO	HALLAZGOS DE LA CONTRALORIA
19	¿Son adecuadas las cuentas y subcuentas utilizadas para la clasificación de las transacciones, hechos u operaciones realizadas?	5,0	Las cuentas y subcuentas utilizadas están parametrizadas en el aplicativo JSP7 y cuentan con código y denominación de acuerdo al Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública y son validadas por el aplicativo "BogotáConsolida" de la Secretaría Distrital de Hacienda. Las cuentas y subcuentas registran adecuadamente la naturaleza de los hechos económicos y contables de la Entidad en los diferentes grupos de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y cuentas de orden.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.1.1.1, 2.3.1.1.1.2, 2.3.1.1.1.3, 2.3.1.3.2, 2.3.1.3.5, 2.3.1.4.3, 2.3.1.4.6, 2.3.1.5.1.
1.1.3	REGISTRO Y AJUSTES	4,4		
24	¿Las cuentas y subcuentas utilizadas revelan adecuadamente los hechos, transacciones u operaciones registradas?	4,9	Las cuentas y subcuentas registran adecuadamente la naturaleza de los hechos económicos y contables de la Entidad en los diferentes grupos de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y cuentas de orden.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.3.2, 2.3.1.3.3, 2.3.1.3.4, 2.3.1.3.5, 2.3.1.4.2.1, 2.3.1.4.6.
31	¿Los registros contables que se realizan tienen los respectivos documentos soportes idóneos?	5,0	Los registros contables cuentan con los soportes idóneos que respaldan las operaciones, hechos financieros, económicos, sociales y ambientales como facturas de compra o documento equivalente, cuentas de cobro, contratos suscritos, informes de supervisión, legalización de subsidios, soportes de pagos parafiscales, actos administrativos, entre otros.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.3.2, 2.3.1.3.3, 2.3.1.3.4, 2.3.1.3.5, 2.3.1.4.2.1, 2.3.1.4.6.
1.2	ETAPA DE REVELACIÓN	4,9		
1.2.1	ELABORACIÓN DE ESTADOS CONTABLES Y DEMÁS INFORMES	4,9		
38	¿Las notas explicativas a los estados contables cumplen con las formalidades establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública?	5,0	Las notas explicativas a los estados financieros cumplen con lo establecido en el "Régimen de Contabilidad Pública numeral 9.3.1.5 - Notas a los Estados Contables Básicos" y a los lineamientos de la Secretaría Distrital de Hacienda según se comprobó en los estados financieros con corte a 31 de Diciembre de 2016.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.3.1, 2.3.1.4.5.

Una Contraloría aliada con Bogotá

CRITERIO EVALUADO		CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO	HALLAZGOS DE LA CONTRALORIA
39	¿El contenido de las notas a los estados contables revela en forma suficiente la información de tipo cualitativo y cuantitativo físico que corresponde?	5,0	El contenido de las notas a los estados contables revela de manera clara, suficiente y completa las explicaciones de las transacciones, hechos y operaciones de la Entidad durante la vigencia y se ajusta a lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública.	La calificación otorgada no corresponde a la realidad de la entidad a diciembre 31 de 2016 en virtud a evidenciado en los siguientes hallazgos: 2.3.1.3.1, 2.3.1.4.5.

Fuente: Informe de Control Interno Contable 2016 de la Oficina Asesora de Control Interno de la SDHT

Todo lo anterior denota debilidades en el proceso evaluativo de los Estados Contables de la SDHT con corte a diciembre 31 de 2016, en la cual no se consideraron todos los parámetros que exige esta actividad, dejando de evaluar con el alcance requerido los aspectos citados en el presente informe, lo cual trae como consecuencia que la Oficina Asesora de Control Interno no contribuya de manera efectiva a mejorar los niveles de calidad de información contable.

Con base en lo anterior, se evidencia el incumplimiento a lo establecido en los literales c, d, e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta de la entidad:

Mediante oficio No. 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 con radicado de la Contraloría bajo el número 2-2017-29578 de abril 27 de 2017 la administración de la SDHT informó sobre las gestiones realizadas frente al Plan de Mejoramiento y otros informes de auditoría, pero no evidenció, el por qué otorgó altas calificaciones al proceso de identificación, registro y revelación a los estados contables a pesar de los hallazgos evidenciados por este sujeto de control.

Por lo anterior, se ratifica esta observación para ser incluida en el Informe final de la auditoría a título de Hallazgo Administrativo.

Opinión sobre los Estados Contables

La evaluación a los Estados Financieros de la Entidad con fecha de corte 31 de diciembre de 2016, se practicó teniendo en cuenta los programas de auditoría e incluyó pruebas selectivas de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia y las disposiciones emanadas por el Contador General de la Nación y el Contador del Distrito.

Una Contraloría aliada con Bogotá

La Entidad, presenta deficiencias de gestión y control interno que afectan la producción de la información contable y este hecho afecta la razonabilidad de sus registros.

Opinión Negativa: En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables de la Secretaría Distrital del Hábitat, **no presentan razonablemente**, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la Secretaría Distrital del Hábitat a diciembre 31 de 2016, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

3. OTROS RESULTADOS

3.1. ATENCIÓN A QUEJAS

3.1.1. Derechos de Petición atendidos en desarrollo de la auditoría

- Derecho de Petición 823-16, obedece a queja relacionada con el Proyecto Asociativo OPV LA UNION MANZANA 28 EL PROVENIR – BOSA, radicada por la ASOCIACION DE USUARIOS DE VIVIENDA OPV LA UNION, relacionada con la Construcción y de veintisiete (27) unidades habitacionales, a través de un proceso asociativo y con aporte de la Secretaria Distrital del Hábitat – SDHT, mediante aprobación en Comité de elegibilidad.

A este respecto, la Subdirección de Fiscalización Hábitat practicó visita administrativa a la SDHT, el pasado veintiuno (21) de Junio de dos mil diecisiete (2017), en cuya visita se informó a la Contraloría sobre el estado del proyecto, manifestando lo siguiente:

“La OPV LA UNION no ha remitido a la SDHT el permiso de ocupación expedido por parte de la Alcaldía local de Bosa, no cuenta con permiso de escrituración expedido por la SDHT y no cuenta con la conexión a servicios públicos de las unidades de vivienda, por consiguiente tampoco cuenta con el certificado de existencia y habitabilidad requisito para que se pueda hacer entrega de las unidades de vivienda a los hogares. ”

Igualmente se indagó sobre las gestiones adelantadas por la OPV LA UNION y/o SDHT para obtener la conexión a servicios públicos, y así obtener los demás permisos, a lo que manifestaron:

“Una vez la SDHT se entera de los inconvenientes que se presentan para la conexión de servicios públicos, esta entidad adelanta reuniones con CODENSA Y EAB. Como resultado de estas reuniones la SDHT y ante la falta de recursos por parte de la OPV LA UNION y lograr la entrega de las viviendas a los hogares, la SDHT suscribe el Convenio 377 de abril de 2017 con el objeto de Aunar esfuerzos administrativos técnicos y financieros para garantizar el acceso a los servicios públicos de Acueducto y saneamiento básico de los habitantes del proyecto Ciudadela El Provenir – MZ 28 “Asociación OPV LA UNION” con la EAB por un valor de \$120.383.673 y plazo de ejecución de 6 meses. Dicho convenio se encuentra en ejecución y a la fecha no presenta ningún desembolso. Este convenio se suscribió con cargo a SERVICIOS PUBLICOS, según CDP -493 del 17 de

Una Contraloría aliada con Bogotá

marzo de 2017. Se anexa el convenio en mención. En cuanto a conexión de energía, CODENSA viene adelantando individualmente”.

Con relación a las especificaciones de las viviendas la SDHT informó:

“Frente a las condiciones de la vivienda la OPV presentó a la SDHT viviendas con potencial de tres (03) pisos, sin embargo el proyecto contempló en su entrega inicial UN piso, que se compone de dos alcobas, sala comedor, cocina, un baño, patio de ropas. Lo demás correspondía a ampliaciones futuras que deberían ser asumidas por el hogar.”

Finalmente en cuanto al estado actual del proyecto, expresaron:

“... según el cronograma presentado por la OPV LA UNION bajo radicado 1-2017-32618 del 05 de mayo de 2017 se tiene prevista como fecha final para escrituración y entrega el 31 de julio de 2017.

(...)... Se encuentra pendiente la revisión de la documentación remitida a la Subdirección de Prevención y seguimiento para obtener el permiso de escrituración. Dicha solicitud fue radicada el 07 de Junio y aun nos encontramos en término para resolver.”

En virtud a lo señalado por parte de la SDHT, y en razón a que el proyecto aún está en ejecución, se les informó a los peticionarios el estado del mismo, con lo cual concluyó la labor de la Contraloría, en razón a que el Control Fiscal ejercido por la entidad, es posterior y selectivo.

- Derecho de Petición A-Z No.105-16 de 2016, presentado por la señora MARIA DEL CARMEN GARZON AGUILERA, mediante el cual nos planteó sus inquietudes respecto a su subsidio distrital de vivienda en especie para construcción de vivienda nueva en sitio propio.

Mediante comunicación del treinta (30) de Junio pasado, la Dirección de Hábitat y Ambiente, atendió el requerimiento de la quejosa, donde se le manifestó:

“ En el marco de la Resolución No.844 del 09 de octubre de 2014, por medio de la cual se adoptó “el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital”, y en especial a lo establecido en el artículo 49 de la citada Resolución, el proceso para la construcción de este proyecto de vivienda en sitio propio, se realizó mediante la modalidad de encargo fiduciario irrevocable de administración y pagos, suscrito entre la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y el Consorcio GEOCONSTRUCCIONES.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En desarrollo de dicho Encargo Fiduciario, la empresa Contratista, es decir Consorcio GEOCONSTRUCCIONES suscribe con Usted como beneficiaria del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie – SDVE y ahora contratante, un Contrato Civil de Obra con fecha 24 de septiembre de 2015.

Revisado este Contrato, en sus generalidades, se pudo establecer las obligaciones recíprocas de los suscriptores del mismo, dentro de las cuales se encuentran, las relacionadas con el valor del contrato, obligaciones del contratante y contratista, demandas, reclamaciones e indemnizaciones, pólizas de cumplimiento, con lo cual se concluye que el eventual incumplimiento de dichas obligaciones recíprocas, se enmarca dentro de una controversia del orden civil, en razón al contrato suscrito entre las partes y la naturaleza del mismo.

No obstante lo anterior, no quiere decir ello, que la Administración (SDHT Y CVP), no continúen con la competencia administrativa para el manejo de esta situación, pues dentro de función de supervisión la CVP ha adelantada múltiples reuniones en busca de consensuar entre las partes las diferencias existentes, y ha presentado los informes de construcción de obra, según el criterio de sus propios ingenieros, dentro de los cuales se evidencian los incumplimientos en las obras contratadas, por usted denunciados.

Es así, como dentro de este contexto, la SDHT ha iniciado procesos sancionatorios en contra de este contratista CONSORCIO GEOCONSTRUCCIONES y mediante Auto No.0001 del 28 de febrero de 2017 esta entidad le formuló cargos, precisamente por las razones expuestas por el supervisor del mismo, es decir por la CVP.

En este caso en particular, en razón a que el contrato no se encuentra liquidado, esta entidad aun no puede establecer daño patrimonial al erario del Distrito Capital”.

En este orden de ideas, a esta queja se le generó una respuesta parcial y se mantiene como insumo para una futura auditoria, que se realice a la Caja de la Vivienda Popular.

- Derecho de Petición 024-16, presentado por el señor JOSE ALBERTO FORIGUA PULIDO, mediante el cual denuncia presunto abandono en la ejecución del Contrato 459 de 2014.

Los hechos antes descritos contenidos en el DPC-24 de 2015, fueron revisados y analizados como insumo asignado a la Auditoría de Regularidad adelantada dentro del PAD – 2016 VIGENCIA 2015 realizada a la Caja de la Vivienda Popular - CVP, en virtud del cual se revisó el Contrato de Consultoría No. 459 de 2014, de cuya revisión se tuvo como resultado la formulación de los hallazgos identificados con los numerales 2.1.3.2., 2.1.3.3., 2.1.3.4., 2.1.3.5., del informe final.

Una Contraloría aliada con Bogotá

En respuesta dada al peticionario con fecha 21 de diciembre de 2016 adicionalmente se le informó que en razón a que el Contrato 461 de 2014, no había sido liquidado, el mismo se revisaría en la próxima Auditoria de Regularidad que se realizará en la Caja de la Vivienda Popular a efectuarse entre el 01 de agosto al 27 de Noviembre de 2017. Por lo anterior, esta petición no fue objeto de estudio en esta Auditoria.

- DPC – Radicado 1-2016-10608 Proceso 769249, presentado por la señora ADRIANA YANETH SANTANDER ARIAS, como Presidenta de ASEHABITAT, en la cual denuncia la creación de una nómina paralela, destinación indebida de recursos e irregularidades en contratos de arrendamiento por parte de la SDHT. Dentro de la Auditoria de Regularidad adelantada a la Secretaría Distrital del Hábitat a la vigencia 2016, se obtuvo como resultado las observaciones identificadas con los numerales 2.1.3.4., 2.1.3.9., 2.1.3.16., 2.1.3.17. Así mismo dentro de la Auditoria de Regularidad adelantada a la Secretaria Distrital del Hábitat vigencia 2015 del PAD 2016, se configuraron los hallazgos identificados con los numerales 2.1.3.1., 2.1.3.2., 2.1.3.4., 2.1.3.5., 2.1.3.9., 2.1.3.10., 2.1.3.11. En este orden de ideas se remitirá copia de los dos (02) informes de Auditoria a la peticionaria.
- Derecho de Petición 688-16, presentado por la señora JAZMIN SANTOS BALLEEN, relacionado con unos reasentamientos – VUR y sobre el cual esta Dirección Sectorial dio respuesta mediante radicado No.2-2016-09991, según el cual esta petición quedaba como insumo para la Auditoria de Regularidad a realizarse en el año 2017 a la Caja de la Vivienda Popular - CVP. Por esta razón dicha petición quedará como insumo para esta Auditoria a desarrollarse entre el 01 de Agosto y el 30 de Noviembre de 2017.

Una Contraloría aliada con Bogotá

4. ANEXOS

4.1. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En Pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	52	N.A	Gestión Contractual: 2.1.3.1., 2.1.3.2., 2.1.3.3., 2.1.3.4., 2.1.3.5., 2.1.3.6., 2.1.3.8., 2.1.3.9., 2.1.3.10., 2.1.3.12., 2.1.3.13., 2.1.3.14., 2.1.3.16., 2.1.3.17., 2.1.3.18., 2.1.3.19., 2.1.3.20., 2.1.3.21., 2.1.3.22., 2.1.3.23., 2.1.3.24., 2.1.3.25., 2.1.3.26., 2.1.3.27.1., 2.1.3.27.2., 2.1.3.28.1. Gestión Presupuestal: 2.1.4.8.2.1., 2.1.4.8.3.1., 2.1.4.8.4.1 Planes, Programas y Proyectos: 2.2.1.1., 2.2.1.2., 2.2.1.3., 2.2.1.4., 2.2.1.5. Estados Contables: 2.3.1.1.1.1., 2.3.1.1.1.2., 2.3.1.1.1.3., 2.3.1.2.1., 2.3.1.2.2., 2.3.1.3.1., 2.3.1.3.2., 2.3.1.3.3., 2.3.1.3.4., 2.3.1.3.5., 2.3.1.4.1., 2.3.1.4.2.1., 2.3.1.4.3., 2.3.1.4.4., 2.3.1.4.5., 2.3.1.4.6., 2.3.1.5.1., 2.3.1.7.1.
2. DISCIPLINARIOS	27	N.A	Gestión Contractual: 2.1.3.1., 2.1.3.4., 2.1.3.5., 2.1.3.6., 2.1.3.9., 2.1.3.10., 2.1.3.12., 2.1.3.14., 2.1.3.16., 2.1.3.17., 2.1.3.19., 2.1.3.20., 2.1.3.21., 2.1.3.22., 2.1.3.23., 2.1.3.24., 2.1.3.25., 2.1.3.27.1., 2.1.3.27.2., 2.1.3.28.1. Planes, Programas y Proyectos: 2.2.1.1., 2.2.1.2., 2.2.1.3., 2.2.1.4., 2.2.1.5., Estados Contables: 2.3.1.4.2.1., 2.3.1.4.3.
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	7	484.958.100 46.600.234. 349.036.642,35 215.760.000 555.170.400 1.881.883.929	2.1.3.9. 2.1.3.16. 2.1.3.20. 2.1.3.24. 2.1.3.25. 2.1.3.27.2.
TOTAL		3.533.409.305,35	

N.A.: No Aplica.