

85111

Bogotá, D.C.,

Doctor  
**ALEJANDRO QUINTERO ROMERO**  
Director Ejecutivo  
Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda  
Bogotá D.C.

Contraloría General de la República :: SGD 28-06-2019 14:37  
Al Contestar Cite Este No.: 2019EE0077833 Fol:1 Anex:1 FA:1  
ORIGEN 85111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR DE  
INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES, COMERCIO EXTERIOR Y  
DESTINO ALEJANDRO QUINTERO ROMERO / FONVIVIENDA  
ASUNTO REMISIÓN INFORME FINAL DE AUDITORÍA FINANCIERA FONDO NACIONAL DE VIVIENDA  
OBS ROSA DÍAZ DE ARRIETA

**2019EE0077833**



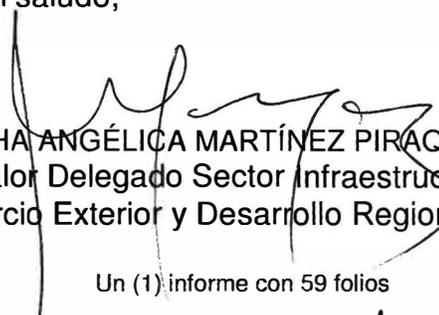
Asunto: Informe Final de Auditoría Fondo Nacional de Vivienda Vigencia 2018

Respetado doctor Quintero:

Finalizada la Auditoría Financiera adelantada al Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda Vigencia 2018, de manera atenta hago entrega en copia dura del Informe Final de Auditoría CGR-CDSIFTCEDR- No. 024, debidamente firmado.

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento con las acciones y actividades que se implementarán, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas en este informe, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. Este Plan debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI) en el término de QUINCE (15) días hábiles posteriores al recibo del informe, de igual manera, deberá rendirse los avances del mismo.

Cordial saludo,

  
**MARTHA ANGÉLICA MARTÍNEZ PIRAQUIVE**  
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones,  
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 10-07-2019 12:04  
Al Contestar Cite Este No.: 2019ER0078655 Fol:1 Anex:1 FA:69  
ORIGEN MARTHA ANGELICA MARTINEZ PIRAQUIVE / CONTRALORIA GENERAL DE LA  
REPUBLICA DE BOGOTA  
DESTINO 7120-OFCINA DE CONTROL INTERNO / DIANA PATRICIA GONZALEZ OSORIO  
ASUNTO INFORME FINAL DE AUDITORIA FONDO NACIONAL DE VIVIENDA VIGENCIA 2018  
OBS

**2019ER0078655**



Anexo: Un (1) informe con 59 folios

Proyectó: Luis Guillermo Hernández Ochoa   
Revisó: Rosa Díaz de Arrieta   
Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzmán 

TRD 85111-077-162 Informe Final de Auditoría





## **INFORME DE AUDITORÍA**

### **AUDITORÍA FINANCIERA**

### **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**

### **VIGENCIA 2018**

**CGR-CDIFTCEDR No. 024**  
**Julio de 2019**

|  |   |
|--|---|
| Contralor General de la República  | Carlos Felipe Córdoba Larrarte  |
| Vice contralor (E)   | Ricardo Rodríguez Yee   |
| Contralora Delegada Sector<br>Infraestructura Física y<br>Telecomunicaciones, Comercio<br>Exterior y Desarrollo Regional | Martha Angélica Martínez Piraquive  |
| Director de Vigilancia Fiscal  | Diego Alberto Ospina Guzmán   |
| Directora de Estudios Sectoriales  | Martha Marlene Sosa Hernández   |
| Coordinadora de Gestión-Supervisora  | Rosa Díaz de Arrieta  |
| Líder de Auditoría   | Luis Guillermo Hernández Ochoa  |
| Auditores  | Jorge Luis Castro Morales<br>Miller Yesid Castro Bohórquez<br>Luis Dilfonso Cruz Ardila<br>María de Jesús Rodríguez Urbina<br>Orlando Bolaños Rueda |
| Asesora  | Ana María Cuayal Muñoz  |

## TABLA DE CONTENIDO

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN</b>  | 4           |
| 1.1. RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL  | 5           |
| 1.2. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS CONTABLES  | 6           |
| 1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA                            | 7           |
| <b>2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS</b>   | 8           |
| <b>3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO</b>                                       | 13          |
| <b>4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO</b>                                      | 15          |
| <b>5. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA</b>                                  | 19          |
| <b>6. CONCEPTO GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS</b> | 19          |
| <b>7. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO</b>  | 20          |
| <b>8. BENEFICIO DEL PROCESO AUDITOR</b>   | 21          |
| <b>9. PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>   | 22          |
| <b>10. ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE TIQUETES AÉREOS</b>                                    | 22          |
| <b>11. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b>  | 23          |
| <b>12. PLAN DE MEJORAMIENTO</b>   | 23          |
| <b>13. RELACIÓN HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES</b>                                | 24          |
| 13.1. HALLAZGOS FINANCIEROS   | 24          |
| 13.2. HALLAZGOS PRESUPUESTALES  | 29          |
| 13.3. HALLAZGOS DE GESTIÓN Y RESULTADOS   | 37          |
| <b>14. ANEXOS</b>   | 55          |

Doctor  
**ALEJANDRO QUINTERO ROMERO**  
Director  
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA  
Ciudad

La Contraloría General de la República-CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Estados Contables de la entidad Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, por la vigencia 2018, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados y sus respectivas Notas a los Estados Financieros; que han sido preparados de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública dispuesto por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, con fundamento en el artículo 267 de la Constitución Política, realizó Auditoría a los informes de Ejecución Presupuestaria que incluyen la Programación y Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2018, los que han sido preparados conforme el Marco Normativo del Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto Ley 111 de 1996.

Durante el proceso auditor no se presentaron limitaciones en la oportunidad, calidad y consistencia de la información que incidieran en el alcance de la Auditoría Financiera.

Los resultados y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Fondo Nacional de Vivienda, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA - de la CGR.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente al Fondo Nacional de Vivienda, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la Entidad emitiera pronunciamiento.

## **1. INTRODUCCIÓN**

La CGR realizó auditoría financiera a Fonvivienda, por la vigencia 2018, para la cual se definieron los siguientes objetivos:

- Expresar una opinión, sobre si los estados financieros o cifras financieras están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.

- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
- Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
- Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal consolidada.
- Evaluar los recursos públicos seleccionados, con el fin de emitir concepto sobre la gestión y resultados sobre los mismos.
- Efectuar seguimiento a las acciones desarrolladas por el sujeto de control para contrarrestar las causas de los hallazgos de origen financiero y presupuestal establecidos por la CGR, con el fin de establecer su efectividad.

### 1.1. RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL

El Fondo Nacional de Vivienda “FONVIVIENDA”, es una entidad pública, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, creado en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por artículo 16, literal f) de la Ley 790 de 2002, y reglamentado mediante Decreto No. 555 del 10 de marzo de 2003.

FONVIVIENDA, ha sido creado como un fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia; sometido a las normas presupuestales y fiscales de orden nacional.

Para todo los efectos el Fondo desarrollará sus actividades dentro del mismo ámbito de jurisdicción del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, tendrá como sede la ciudad de Bogotá, D.C. y no podrá organizar seccionales o regionales para el ejercicio de sus funciones.

El Fondo Nacional de Vivienda “FONVIVIENDA”, tiene por objetivos:

- Consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda.
- Ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social.
- Administrar los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda.

Es responsabilidad de FONVIVIENDA la administración del contenido de la información suministrada por el sujeto de control y analizada por la Contraloría General de la República y la presentación fiel de los estados financieros, de



conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública, así como de las resoluciones aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, la administración del Fondo Nacional de Vivienda es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error.

## 1.2. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS CONTABLES

### *Estados Financieros*

El Fondo Nacional de Vivienda “FONVIVIENDA” registra en forma independiente los hechos y actividades económicas relacionados con los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación para inversión en vivienda de interés social urbana, acumulando su ejecución como Gasto Público Social cuenta 5550 (subsidios individuales, ejecución fiducia mercantil, administración del subsidio, supervisión, auditoría, sistema integral de información, y gerencia FONVIVIENDA), procesando y generando sus propios estados financieros, los cuales son preparados por la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - FONVIVIENDA, para su remisión respectiva a la Contaduría General de la Nación de acuerdo con las normas y fechas establecidas para el reporte de dicha información.

### *Contabilidad*

Los procesos de identificación, registro, revelación y preparación de la información financiera y contable, se realizan cumpliendo con lo establecido en los principios, normas técnicas y procedimientos fijados en el Régimen de la Contabilidad Pública, en el proceso de identificación, clasificación, registro, preparación, y revelación de los estados contables, conforme a la Resolución 533 del 8 de octubre de 2015 y sus modificaciones de la Contaduría General de la Nación (CGN), las resoluciones, circulares externas, instructivos, doctrina y demás documentos técnicos, que en materia contable emite la Contaduría General de la Nación por ser de obligatorio cumplimiento para las entidades del Estado, junto con el Manual de Políticas Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el fin de garantizar la consistencia y razonabilidad de la información financiera, económica y social.

Para el reconocimiento patrimonial de los hechos financieros, económicos y sociales, se aplicó la base de causación y para el reconocimiento de la ejecución presupuestal se utilizó la base de caja en los ingresos, el compromiso en los gastos y ejecuciones de los patrimonios autónomos constituidos por FONVIVIENDA.

### 1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadas Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

La auditoría incluye la ejecución de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre cifras presentadas y las revelaciones contenidas en los estados financieros e informes de ejecución presupuestaria. Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras y presupuestales, debido a fraude o error.

En la evaluación del riesgo, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la entidad Fondo Nacional de Vivienda, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

Consideramos que la evidencia de auditoría obtenida es suficiente, apropiada y proporciona una base razonable para expresar la opinión contable y presupuestal, concepto sobre el control interno financiero, reservas presupuestales y feneamiento de la cuenta rendida.

## 2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS

En nuestra opinión, excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo de fundamento de la opinión **CON SALVEDADES**, los estados financieros presentan fielmente en todos los aspectos materiales, la situación financiera a 31 de diciembre de 2018, así como de sus resultados correspondientes al ejercicio terminado en esa fecha de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

### 2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CON SALVEDADES

#### Estados financieros iniciales bajo el nuevo marco normativo:

En cumplimiento de la Resolución 533 del 8 de octubre de 2015 de la Contaduría General de la Nación, FONVIVIENDA efectuó el ajuste de los saldos iniciales a través del proceso de convergencia, adelantó la revisión correspondiente, ajustó el Manual de Políticas y Procedimientos Contables y se elaboraron los estados financieros en concordancia con el nuevo marco normativo.

A nivel organizacional, adelantó el análisis y modificación de procedimientos internos, encaminados a la interrelación de las áreas de la entidad para el suministro de información financiera; se identificaron y definieron las características técnicas de la información que debe entregar cada área a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto para ser consolidada y presentada a través de los estados financieros de FONVIVIENDA.

Para lo anterior, la entidad dispuso un plan de capacitación contratado a través de terceros para la capacitación de los funcionarios involucrados en el proceso acorde con los requerimientos del nuevo marco normativo.

De acuerdo con la información recibida, la CGR estableció que este plan de capacitación estuvo enfocado a aspectos tales como:

- Estándares internacionales de contabilidad contenidos en el nuevo marco para entidades del gobierno definido por la CGN.
- Terminología nueva y normatividad relacionada.
- Métodos de valuación de activos y pasivos.
- Análisis financiero y económico a los hechos económicos.

Conforme a la Resolución 533 del 8 de octubre de 2015 de la CGN, que soporta el Régimen de Contabilidad Pública, la entidad adelantó la reformulación de sus políticas contables con el propósito de orientar los procesos de elaboración y entrega de la información financiera y contable a fin de que se cumplan con los

principios, normas técnicas y procedimientos fijados en el régimen de la Contabilidad Pública, en el proceso de identificación, clasificación, registro, preparación, y revelación de los estados contables.

La CGR constató a través del seguimiento documental y la verificación de los papeles de trabajo, originados en el área contable en cumplimiento de las directrices establecidas en la circular 002 de 2015 de la CGN referentes al establecimiento de procedimientos de convergencia, la realización de las siguientes actividades efectuadas para establecer la existencia de derechos y obligaciones con base en los nuevos parámetros:

1. Eliminación cuentas por pagar, -\$46.244.121:

Se procedió a realizar el ajuste porque no existe a la fecha de definición de saldos iniciales, una obligación presente para FONVIVIENDA con relación al monto registrado bajo el marco precedente. Por lo anterior no hay lugar a reconocer un pasivo en el Estado de Situación Financiera de Apertura (ESFA).

2. Baja de Casas Reconocidas y Transferidas, -\$237.460.366:

Con relación a los bienes inmuebles (casas como subsidio en especie) registrados en los Estados Financieros de FONVIVIENDA, se procedió a evaluar la existencia de control para cada uno de ellos.

Según el numeral 1.1 del instructivo 002, bajo los lineamientos del nuevo marco técnico un activo es un recurso controlado por la entidad que resulta de un evento pasado y del cual se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros para la entidad.

Luego de la evaluación realizada, se determinó que seis (6) de las casas registradas, ya han sido transferidas a nuevos beneficiarios, el control de las mismas no está a cargo de FONVIVIENDA, por lo que esta entidad procedió a realizar el ajuste.

3. Ajuste de valor por método de valuación de casas, \$161.289.710:

Como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, FONVIVIENDA procedió con la revocación del subsidio otorgado quedando bajo control de la entidad dichos inmuebles.

El instructivo 002 en el numeral 1.1.8., literal e), requiere para la definición de saldos iniciales de inventarios la determinación del método de valuación de



acuerdo con la naturaleza de los bienes, al respecto se determinó como método de valuación de identificación específica, el costo de reposición para los inventarios que se mantengan para ser distribuidos en forma gratuita.

4. Eliminación de predio por transferencia de control, -\$1.621.255:

Se realizó la evaluación de la cuenta de acuerdo con el numeral 1.1 del instructivo 002, sobre los lotes registrados como Propiedades, Planta y Equipo en los Estados Financieros y se identificó un (1) predio para el cual se hizo la transferencia de control a un beneficiario en quien recaen los riesgos y ventajas asociados al bien; por lo anterior procedió a realizar el ajuste.

**Tabla No. 1**  
*Resumen de los ajustes*

|   |                          |
|---|--------------------------|
| <b>PATRIMONIO PRECEDENTE - 31.dic.2017</b>          | <b>1.173.308.505.417</b> |
| Eliminación cuentas por pagar. <b>(Precedente)</b>  | 46.244.121               |
| Eliminación de casas reconocidas y transferidas.    | -237.460.336             |
| Ajuste aplicación método de valuación.              | 161.289.710              |
| Eliminación de predio por transferencia de control. | -1.621.255               |
| <b>PATRIMONIO NUEVO MARCO a enero 01 de 2018</b>    | <b>1.173.276.957.657</b> |

Los ajustes determinados por correcciones de errores de periodos anteriores a la fecha de determinación de saldos iniciales, siguiendo las instrucciones del Instructivo 002 de 2015 generaron un impacto patrimonial que afectó la cuenta de *Capital Fiscal* de la siguiente forma:

**Tabla No. 2**  
*Impacto Financiero por Convergencia*

| <b>Concepto</b>                                  | <b>Valor</b>        |
|--|---------------------|
| Ajustes en el marco precedente.                  | 46.244.121          |
| Impactos por la transición.                      | (77.791.881)        |
| <b>Total impacto financiero por convergencia</b> | <b>(31.547.760)</b> |

De manera cuantitativa, el impacto financiero del proceso de determinación de saldos iniciales bajo los requerimientos del nuevo marco técnico normativo mostró una disminución del patrimonio de manera neta en \$31,547.760 que representa un efecto inferior al 1% con relación al patrimonio de la entidad bajo el marco técnico contable precedente.

Por lo anterior y de acuerdo con el análisis efectuado por la CGR, se concluye que FONVIVIENDA a través de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto cumplió con el proceso de Convergencia establecido en el instructivo 002 de 2015 en lo que corresponde a la determinación técnica y reporte de saldos iniciales bajo el nuevo marco normativo con las características exigidas y en los plazos establecidos por la CGN.

Estados Financieros a 31 de diciembre de 2018:

*Alcance.* La auditoría incluyó el examen, sobre una base selectiva, de la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno contable y la efectividad de las acciones emprendidas por la Entidad para eliminar las causas de los hallazgos de carácter contable y presupuestal que hacen parte del Plan de Mejoramiento.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional.

Se auditaron las cifras que componen el Balance General al 31 de diciembre de 2018, el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social y el Estado de Cambios en el Patrimonio del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, mediante la realización de pruebas selectivas a los registros contables de las transacciones, los hechos y las operaciones financieras, económicas y sociales reconocidas y reveladas en las cuentas de la clase 1 **Activos:** Otras Cuentas por Cobrar, Otros Activos; clase 2 **Pasivos:** Cuentas por Pagar, clase 3 **Patrimonio:** Impactos por Transición; clase 4 **Ingresos:** Operaciones Interinstitucionales; clase 5 **Gastos:** Gasto Público Social; de igual forma se evaluaron los principios y criterios contables utilizados, así como las estimaciones realizadas.

A continuación se presenta el resumen y porcentajes de la muestra base del estudio adelantado en el presente ejercicio auditor: 24

**Tabla No. 3**  
**Muestra de Auditoría**

| <b>Codigo Contable</b> | <b>Nombre de la Cuenta</b>  | <b>Valor</b>             | <b>% Muestra</b> | <b>Valor de la Muestra</b> |
|------------------------|---|--------------------------|------------------|----------------------------|
| 138427                 | Otras Cuentas por Cobrar - Recursos de Terceros Reintegrados a Tesorerías | 1.037.220.930.302        | 5%               | 51.861.046.515             |
| 192603                 | Otros Activos - Fiducia Mercantil   | 136.013.292.675          | 100%             | 136.013.292.675            |
| 243001                 | Cuentas por Pagar - Subsidios Asignados                                   | 35.741.385.764           | 5%               | 1.787.069.288              |
| 314505                 | Impactos por Transición - Inventarios                                     | -77.791.881              | 100%             | 77.791.881                 |
| 4705                   | Operaciones Interinstitucionales - Fondos Recibidos                       | 925.315.399.344          | 5%               | 925.315.399.344            |
| 5550                   | Gasto Público Social - Subsidios Asignados                                | 1.464.294.485.664        | 100%             | 1.464.294.485.664          |
|                        | <b>Total de la Muestra Estados Contables</b>                              | <b>3.598.507.701.868</b> |                  | <b>2.579.349.085.367</b>   |

Para definir la muestra objeto de auditoría se tuvieron en cuenta las situaciones observadas en el proceso de conocimiento de la entidad, plan de mejoramiento y aplicación de pruebas de recorrido. Para seleccionar el tipo de muestreo, el auditor aplicó el juicio profesional y seleccionó un tamaño de la muestra del cual puede extraer conclusiones válidas acerca de la población.

El Sistema de Información Financiera – SIIF NACION II, en la cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil no permite la generación de terceros en donde se vean reflejados los saldos y movimientos de las cuentas a nivel de Programas en los que las fiduciarias manejan los recursos de FONVIVIENDA a través de los patrimonios autónomos constituidos para tal fin, por cuanto al momento de la implementación de este sistema en la entidad, no se crearon o no fueron parametrizados en esta cuenta de balance los niveles por terceros que irían a conformar las cuentas auxiliares para cada programa de subsidio a cargo de las diferentes fiduciarias.

Existen Ordenes de Pago a favor de la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar Para Subsidio De Vivienda de Interés Social CAVIS UT, por concepto de los cobros de esta entidad por la gestión operativa de los subsidios familiares de vivienda otorgados, cuya facturación durante el periodo 2018 totalizó más de \$9.600 millones, sin que se haya evidenciado el soporte documental de cada factura que relacione en detalle los datos mínimos como son el nombre e identificación del beneficiario del subsidio gestionado objeto de cobro.

El saldo de las subcuentas de las fiduciarias que conforman la cuenta 555001– Gasto Público Social, que corresponde a los recursos invertidos directamente por éstas en los diferentes programas de inversión, a nivel del sistema de información financiera SIIF no registra el programa de subsidio y los proyectos de vivienda correspondientes de forma particular, de tal forma que en esta cuenta no es posible determinar la cifra cargada durante el año a cada uno de los programas y proyectos a través de los cuales FONVIVIENDA cumple con su objeto social.

A pesar de que la entidad ha adelantado acciones tendientes a subsanar incorrecciones determinadas por la CGR en auditorias anteriores, en las Notas específicas a los Estados Contables a diciembre 31 de 2018 persisten deficiencias, que afectan uno de los objetivos de las mismas que es el de revelar información adicional sobre las transacciones, hechos y operaciones que permitan obtener elementos sobre el tratamiento o movimiento contable, así como las particularidades relevantes de la información revelada en cada cuenta.

## 2.2. OPINIÓN CON SALVEDADEDES

Con base en los hechos descritos en el párrafo “Fundamento de la Opinión Contable”, la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2018, es **CON SALVEDADEDES**, la cual se mantiene con respecto a la expresada para la vigencia 2017.

## 3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO Y PRESUPUESTAL

Como resultado de la evaluación realizada por la Contraloría General de la República al Sistema de Control Interno Financiero del Fondo Nacional de Vivienda, en lo que corresponde a los Macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto, se concluye que la estructura y operatividad del sistema de control interno financiero y presupuestal en lo que respecta a la calidad y eficiencia del Control Interno a la fecha de la auditoria, presenta una calificación de 2,8, lo que lo sitúa en el rango **INEFICIENTE**<sup>1</sup>, de acuerdo con los siguientes parámetros de medición:

**Tabla No. 4**  
**Matriz Calificación Control Interno**

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| De 1 a <= 1.5   | Eficiente        |
| De > 1.5 a <= 2 | Con deficiencias |
| De > 2 a 3      | Ineficiente      |

<sup>1</sup> Según Matriz de Riesgos y controles, Formato No.14 de la Guía de Auditoría Financiera emitida por la CGR.

De acuerdo con el seguimiento a las actividades, procesos y elementos del control interno financiero se pudo determinar que el área contable de FONVIVIENDA presenta un esquema de control interno acorde con las actividades delegadas en esta dependencia.

Sin embargo, a pesar que la Oficina de Control Interno-OCI de la entidad realiza seguimiento a los diferentes procesos contables a través de las auditorías periódicas que adelanta, durante la Etapa de Ejecución de la presente auditoría, la CGR estableció deficiencias de control en el proceso de supervisión de los contratos de fiducia, el cual se involucra de forma general en el Plan de Auditoría diseñado por la OCI de la entidad, sin que se haya evidenciado una labor de control y seguimiento por parte de esa oficina a las labores puntuales de supervisión, las cuales revisten especial importancia toda vez que las cifras relacionadas con las operaciones fiduciarias que registra el área contable, son avaladas previamente por los supervisores de cada fiducia; agregado a este hecho, igualmente no se evidenció un manual de procedimientos para las funciones que actualmente desarrollan los supervisores de los contratos de fiducia.

De otra parte, existen debilidades de control en lo que corresponde a la generación de Órdenes de Pago, pues se evidenciaron autorizaciones sin el soporte suficiente que revele en detalle el concepto facturado por el acreedor, como es el caso de las Ordenes de Pago generadas a favor de la *Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar para Subsidio de Vivienda de Interés Social, CAVIS UT*, por concepto de cobros de esta entidad por la gestión operativa de los subsidios familiares de vivienda otorgados, en los que no se evidenció el soporte documental de cada factura presentada en la cuenta de cobro respectiva, que relacione en detalle los nombres e identificación del beneficiario de cada subsidio gestionado, objeto de cobro por parte de CAVIS UT.

Así mismo, en lo que respecta a la labor que adelanta CAVIS a través de las cajas de Compensación Familiar, se observó que la Oficina de Control Interno de FONVIVIENDA no realiza seguimiento a los procesos de postulación y revisión de requisitos exigidos por el Ministerio de Vivienda para los postulantes a los diferentes programas de subsidio.

De otra parte, las Notas a los Estados Financieros presentan debilidades en lo que corresponde a la administración de riesgos de índole contable, así como en la implementación de controles asociados a este proceso por parte de la OCI, toda vez que las Notas presentan deficiencias relacionadas con las características cualitativas que deben contener, inobservando en algunos casos lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública - Norma del Proceso Contable y Sistema

Documental Contable, emitido por la Contaduría General de la Nación, en lo que se refiere a los lineamientos pertinentes a las Notas a los Estados Financieros de las entidades de Gobierno.

La OCI en desarrollo de su proceso de Evaluación, Acompañamiento y Asesoría de Control Interno al área de Presupuesto, ha identificado dos riesgos<sup>2</sup>; pero los mismos no se han registrado en el mapa de riesgos, en general el Mapa de Riesgos relativo a Presupuesto es débil, si bien el control de cambios indica la última modificación en 2018, no revela el detalle de los ajustes realizados.

Las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2018 pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, fueron constituidas sin cumplir esta exigencia, predominó lo reglado en la Ley 1940 de 2018; que estableció que las obligaciones que no contaban con PAC no podrían constituirse como cuentas por pagar. Esto debido a que tanto la Ley 1940 de 2018 como el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, se encontraban vigentes, creó una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal.

#### 4. OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

La muestra tomada para la evaluación del presupuesto se realizó con base en los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita Fase II, seleccionados para la evaluación de gestión, así:

**Tabla No. 5**  
**Muestra ejecución presupuestal**

| Código    | Descripción                | Valor                | % Muestra | Valor de la muestra |
|-----------|----------------------------|----------------------|-----------|---------------------|
| 4001-1400 | Valor reserva Presupuestal | \$ 1.074.162.119.241 | 74%       | \$ 979.302.464.328  |
| 4001-1400 | Inversión                  | \$ 1.390.205.638.818 | 14%       | \$ 197.787.551.834  |

Fuente: información remitida por el área presupuestal

Teniendo en cuenta que el programa Vivienda Gratuita Fase II, seleccionado en la muestra, ejecutó en mayor volumen recursos de rezago, se requirió ampliar la muestra de recursos de la vigencia 2018, por lo anterior se adicionó el presupuesto de gastos de funcionamiento (cuota de auditaje) y el programa Subsidio Familiar de Vivienda.

<sup>2</sup> "Información suministrada para los tramites presupuestales, contables y de tesorería no sea veraz" e "inoportunidad de la información hacia los usuarios de las operaciones presupuestales, contables y de tesorería por fallas en el SIFE"

**Tabla No. 6**  
**Muestra apropiación presupuestal**

| Código                                | Descripción   | Apropiación           | % Muestra | Valor Muestra      |
|---------------------------------------|---|-----------------------|-----------|--------------------|
| 3211                                  | Funcionamiento  | \$ 2.623.952.274,00   | 82%       | \$ 2.163.000.000   |
| 4001-1400-1                           | Subsidio Familiar de Vivienda   | \$ 535.746.928.544,00 | 3%        | \$ 15.324.176.074  |
| 4001-1400-3                           | Programa Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda II Generación | \$ 347.413.977.201,00 | 85%       | \$ 293.674.610.430 |
| Muestra Recursos vigencia 2018        |   |                       | 57%       | \$ 885.784.858.019 |
| 4001-1400                             | Valor reserva Presupuestal  | \$ 1.074.162.119.241  | 74%       | \$ 979.302.464.328 |
| Muestra Recursos Rezago Vigencia 2017 |   |                       | 74%       | \$ 979.302.464.328 |

Fuente: Información remitida por el área presupuestal

## FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

El presupuesto aprobado para el Fondo Nacional de Vivienda para el año 2018 asciende a \$1.392.829.591.092, el valor de las cuentas pendientes de pago a diciembre de 2018, por \$1.074.623.071.515, equivalente al 77% del presupuesto de esta vigencia.

Los pagos efectivos de la vigencia 2018 de \$311.161.786.504, representan el 22.3% del presupuesto aprobado para 2018 y las cuentas por pagar presupuestales a 31 de diciembre de 2018 de \$460.952.274<sup>3</sup>, representan el 0.03%, para un total de ejecución presupuestal del 22.3%, lo cual evidencia una baja ejecución del presupuesto en esta vigencia.

Las deficiencias evidenciadas se fundamentan en las siguientes situaciones:

- **Intereses de mora por pago Cuota de Auditaje a la CGR:** Evaluada la ejecución presupuestal de Gastos de Funcionamiento, que corresponde al pago de la cuota de auditaje, se determinó que para la vigencia 2018, pese a haberse presupuestado el pago total de la cuota de auditaje de la vigencia, al cierre de la misma se constituyó en Cuentas por Pagar un valor de \$460.952.274, generando a Fonvivienda el reconocimiento de Intereses por el no pago oportuno de la obligación.
- **Reserva Presupuesto de Inversión:** El Estatuto Orgánico de Presupuesto en su artículo 78, establece para el rubro inversión, que las reservas constituidas no deben, superar el 15% del presupuesto del año inmediatamente anterior. El Fondo Nacional de Vivienda para la vigencia 2018 constituyó reservas excediendo la constitución de reserva de inversión en 58,06%.

<sup>3</sup> Corresponden a las cuentas por pagar presupuestales que se evidenció la recepción del bien y/o servicio

- **Ejecución Presupuestal Recursos Rezago y vigencia 2018:**

- Fonvivienda constituyó una cuenta por cobrar a la Dirección del Tesoro Nacional-DTN del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP, que corresponde al saldo de cuentas por pagar de los años 2015 a 2017, por concepto de aportes a los diferentes programas administrados a través de patrimonios autónomos.
- Rezago presupuestal con pago valor líquido cero. Evaluada la ejecución presupuestal se determinó ejecución o pago del 49.4% de los recursos asignados; de otra parte, evaluada la ejecución presupuestal de los recursos vigencia 2018, el 99% de estos se comprometieron, pero solo el 22% se obligó y pagó; dado que Fonvivienda sólo autoriza giro de recursos sobre la base de viviendas terminadas y asignadas, en consecuencia se presentó una baja ejecución física de los proyectos; incumpliendo las metas de los Planes de Acción y Estratégico de cuatro años y, por lo tanto, del Plan Nacional de Desarrollo.
- Así mismo, se observó en la evaluación realizada a una muestra de 24 proyectos de vivienda del programa Vivienda Gratuita II, por valor de \$231.391.870.835, que a 11 proyectos que representan el 46%, les fueron girados \$93.198.807.762, que equivale al 40% de los recursos asignados para la vigencia.

- **Planeación Presupuestal:** El presupuesto es una herramienta útil en la estimación de los recursos y planificación de las actividades, de acuerdo a unas metas y actividades registradas en los planes de Acción, Estratégico y Nacional de Desarrollo, con base en la evaluación de la gestión presupuestal del Fondo Nacional de Vivienda, vigencia 2018, se determinaron las siguientes deficiencias:

- La proyección de los pagos se debería hacer con base en el desempeño de la ejecución de proyectos de inversión, para ello la Entidad cuenta con los informes de interventoría de los supervisores de la Entidad y con los comportamientos históricos, sin embargo, en la vigencia 2018 el 99% de los recursos se comprometieron, pero sólo el 22% se pagó.
- Para la evaluación de gestión se tomó como muestra el Programa Vivienda Gratuita Fase II, el cual tenía proyectada la ejecución de \$756.973.000.000 correspondientes a 29.430 viviendas, de los cuales se ejecutaron recursos por valor de \$306.973.000.000, para una ejecución física de 8.258 viviendas, con un cumplimiento del 28% y 41% en ejecución presupuestal.

- **Ejecución Presupuestal cuenta 132427 “Cuentas por Cobrar a la Dirección del Tesoro por Cancelación de las Cuentas por Pagar Vigencias 2015 A 2017 Con Valor Liquidado Cero” en el aplicativo SIIF:** El Decreto 4730 de 2005, Artículo 17. Sistema Único Presupuestal, establece las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación que ejecutarán sus presupuestos a través de SIIF. Evaluada la dinámica de la ejecución presupuestal, se determinaron las siguientes debilidades:
  - En el Módulo Ejecución Presupuestal Gasto del aplicativo SIIF, presupuesto del Fonvivienda vigencia 2018, al cierre de la vigencia los saldos de los recursos no ejecutados, son registrados como rezago presupuestal y son trasladados a la cuenta 132427, en cumplimiento del Instructivo de la Contaduría General de la Nación-CGN, por lo cual los pagos se deben realizar manualmente con Orden de pago Fonvivienda y no del aplicativo SIIF.
  - A la Cuenta se han trasladado recursos de rezago de las vigencias 2015 a 2018, encontrándose en la vigencia 2019, saldo de recursos de las cuatro vigencias, pendientes de ejecución. Al momento de deducir recursos para cumplir con una obligación o pago no es posible determinar si el Registro Presupuestal del cual fue descontado, sí correspondía al compromiso inicialmente adquirido.

#### 4.1. OPINION NO RAZONABLE

En opinión de la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en los párrafos anteriores, la Ejecución del Presupuesto es **No razonable**, por cuanto el presupuesto de FONVIVIENDA para la vigencia 2018 no fue programado y ejecutado razonablemente en todos los aspectos materiales, de conformidad con las normas y principios presupuestales que le son aplicables.

#### 4.2. REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

**4.2.1. Párrafo de Énfasis.** EL Fondo Nacional de Vivienda, constituyó al cierre de la vigencia 2018, setenta y cuatro (74) Reservas Presupuestales por valor de \$1.074.162.119.241, de conformidad con el artículo 31 de la ley 1940, el cual estableció: *“A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) - Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2018 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales*

*corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.*

*Para las cuentas por pagar que se constituyen a 31 de diciembre de 2018 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2019”.*

Tanto la Ley 1940 de 2018 como el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, se encontraban vigentes, lo cual creó una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal. Con base en lo anterior, la CGR refrenda las reservas presupuestales constituidas por la Entidad.

Es importante resaltar que el Ministerio de Hacienda mediante comunicado 2018ER02121151, informa al Fondo Nacional de Vivienda, que no cuenta con PAC necesario para poder obligar compromisos adquiridos, quien soportado en este comunicado constituyó recursos en reserva presupuestal.

## **5. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA**

Con base en la Opinión Financiera y Presupuestal y las consideraciones anteriores, la Contraloría General de la República, **No Fenece** la cuenta rendida por la entidad para la vigencia 2018.

## **6. CONCEPTO GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADO**

El Programa de Vivienda Gratuita Fase II, a través del cual Fonvivienda proyectó construir 30.000 viviendas a nivel nacional, a la vigencia 2018 ha contratado 28.586 viviendas, es decir el 95.29%, ha construido, 12.595 viviendas, que corresponden al 41.98%, se han certificado 8.356, es decir el 27.85%, y por iniciar 5.389, con el 17.96%. Entre los proyectos evaluados y visitados que forman parte de este programa, se evidencian deficiencias en los deberes funcionales de interventoría, y de supervisión, que afectan los estándares de calidad y normas técnicas aplicables a la construcción.

Es importante precisar que, en materia presupuestal, el programa comprometió \$756.973.000.000, y pagó \$306.973.000.000, es decir el 41% de los recursos asignados al PVGII. *Eda*

Lo antes descrito, demuestra que la gestión en la terminación y posterior entrega de las viviendas, a los beneficiarios del programa en esta vigencia, de los proyectos evaluados, **es ineficiente, ineficaz e inoportuna**, por cuanto estos no se han puesto al servicio de los beneficiarios con oportunidad. (Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; artículo 8 de la Ley 42 de 1993).

## 7. EVALUACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Del total de 154 acciones presentadas por la entidad en su Plan de Mejoramiento con corte a diciembre 31 de 2018, la CGR efectuó seguimiento a 12 acciones de mejora relacionadas con las áreas de Presupuesto y Financiera y 8 de Gestión Vivienda Gratuita I; en razón al tipo de auditoría que se adelantó en FONVIVIENDA para la vigencia 2018.

El análisis se realizó con base en el Plan de Mejoramiento diseñado por la entidad y en la revisión de los documentos que soportan las acciones dispuestas para la corrección de las deficiencias reportadas por la CGR en sus informes de auditoría correspondientes a las vigencias 2016 y 2017.

### *Proceso Presupuestal*

Una vez evaluadas cuatro (4) acciones de mejora propuestas para el tema presupuestal con corte a diciembre 31 de 2018, se concluye que estas acciones formuladas por la entidad se encuentran concluidas en un 100% a la fecha de corte; sin embargo, en concepto de la CGR éstas no corrigieron lo observado por este órgano de control en la auditoría correspondiente, dado que las deficiencias se continúan presentando tal como se evidenció en la presente auditoría.

### *Proceso Financiero y Contable*

De acuerdo con el análisis efectuado a ocho (8) irregularidades de tipo financiero y contable que originaron los hallazgos determinados por la CGR, tres (3) de estas se encuentran cumplidas y corrigen la deficiencia observada; tres(3) acciones de mejora dispuestas por la entidad a pesar que se encuentran cumplidas en un 100%, en concepto de la CGR no son consecuentes con el sentido del hallazgo que las originó; una (1) acción de mejora corresponde a un hallazgo anterior reiterado en el 2018 y una (1) acción de mejora, a la fecha se encuentra en ejecución con plazo de culminación hasta diciembre 31 de 2019.

### *Proceso Gestión - Vivienda Gratuita I*

Evaluadas las ocho (8) acciones de mejora propuestas para corregir los hallazgos de la Línea de Gestión Vivienda Gratuita I; se determinó que estas acciones

formuladas por la entidad a la fecha de corte, se encuentran concluidas en un 100%; sin embargo, en concepto de la CGR éstas no corrigieron lo observado por este órgano de control en la auditoría correspondiente, dado que las deficiencias se continúan presentando.

**Tabla No. 7**  
**Seguimiento Plan de Mejoramiento**

| <b>Seguimiento Plan de Mejoramiento a diciembre 31 de 2018</b>  |                                       |                                |   |              |
|---|---------------------------------------|--------------------------------|---|--------------|
| <b>Codificación de los Hallazgos en el Plan de Mejoramiento</b> |                                       |                                |   |              |
| <b>Acción de Mejoramiento</b>                                   | <b>Presupuesto</b>                    | <b>Contabilidad</b>            | <b>Gestión PVG 1</b>  | <b>Total</b> |
| Cumplida, pero no corrige lo observado por la Auditoría         | 28(2016),6(2017),<br>7(2017), 8(2017) | 1(2017),34(2016),<br>2(2017),  | 10(2016),11(2016),<br>12(2016),13(2016),<br>14(2016),15(2016),<br>16(2016),17(2016) | 15           |
| Cumplida y corrige lo observado por la Auditoría                |                                       | 35(2016),<br>36(2016), 3(2017) |   | 3            |
| Acción de mejoramiento en ejecución                             |                                       | 5(2017)                        |   | 1            |
| Deficiencia reiterada en Auditoría 2018                         |                                       | 4(2017)                        |   | 1            |
| <b>Total Acciones de Mejora</b>                                 | <b>4</b>                              | <b>8</b>                       | <b>8</b>  | <b>15</b>    |

*Fuente: Plan de Mejoramiento reportado por la Oficina de Control Interno corte a diciembre 31 de 2018*

## 8. BENEFICIO DEL PROCESO AUDITOR

**Tabla No. 8**

| <b>BENEFICIOS DE AUDITORIA</b> |                       |                       |
|--------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>PERIODOS</b>                | <b>2018</b>           | <b>2019</b>           |
| ENERO - FEBRERO                |                       | 2.169.318.647         |
| MARZO - ABRIL                  | 721.205.408           | 5.388.535.792         |
| MAYO - JUNIO                   | 2.789.202.617         |                       |
| JULIO - AGOSTO                 | 4.057.666.777         |                       |
| SEPTIEMBRE - OCTUBRE           | 2.370.102.775         |                       |
| NOVIEMBRE - DICIEMBRE          | 5.524.668.107         |                       |
| <b>TOTALES</b>                 | <b>15.462.845.684</b> | <b>7.557.854.439</b>  |
| <b>TOTAL BENEFICIOS</b>        |                       | <b>23.020.700.123</b> |

Fuente: Información suministrada por Fonvivienda

La Contraloría General de la República, en auditorías anteriores se ha pronunciado sobre la administración y manejo de los recursos del programa Bolsas Anteriores, ante lo cual la entidad ha realizado recuperaciones por los siguientes conceptos: Renuncias a los subsidios familiares de vivienda, por indemnización de proyectos, por convenios, y otros conceptos, cuyos recursos han sido reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional, correspondientes al periodo de marzo a diciembre de 2018, por valor de quince mil cuatrocientos sesenta y dos millones ochocientos cuarenta y cinco mil seiscientos ochenta y cuatro pesos

*Rica*  
*oul*

(\$15.462.845.684). Para la vigencia 2019, se han reintegrado en el periodo enero a abril, la suma de siete mil quinientos cincuenta y siete millones, ochocientos cincuenta y cuatro mil, cuatrocientos treinta y nueve pesos (\$7.557.854.439). Para un total de beneficio de veintitrés mil veinte millones, setecientos mil ciento veintitrés pesos (**\$23.020.700.123**).

## **9. PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

De acuerdo al Decreto 555 de 2003, Fonvivienda desarrolla sus actividades con funcionarios de planta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las personas vinculadas por prestación de servicios que son contratadas por el ministerio, para tal fin. En consecuencia, las políticas de democratización de la gestión pública y políticas públicas de transparencia, participación y servicio al ciudadano que establece el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, son aplicables al personal que presta los servicios inherentes a las funciones técnicas y administrativas para el desarrollo de las actividades propias del Fonvivienda.

Es por ello que la entidad se acoge a las políticas de democratización de la gestión pública y políticas públicas de transparencia, participación y servicio ciudadano, que ejecuta el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en cumplimiento de la Ley 1757 de 2015<sup>4</sup>, por consiguiente, Fonvivienda dentro del presupuesto no dispone de recursos para la aplicación de la citada ley.

## **10. ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE TIQUETES AEREOS**

De las 655 adquisiciones de tiquetes aéreos por valor de \$389.070.627, hechas por Fonvivienda en la vigencia 2018, el equipo auditor verificó 153 por un valor neto tarifario libre de impuesto, tasa e IVA de \$82.905.430. De esta muestra se pudo observar que a 116 órdenes de pago se les aplicó un descuento del 7%, el cual no corresponde a lo ofertado por el proveedor de Fonvivienda, según la tabla de descuentos Service Fee, por aerolíneas y rango.

En las órdenes de pago no se identifica la clase y el rango del tiquete aéreo, para aplicar el descuento respectivo. Es así que todos los tiquetes nacionales de clase económica de Avianca se les aplican el 7%, porcentaje que no se estipula en la tabla de descuento.

En consecuencia, los tiquetes electrónicos que sirven de soporte para los pagos, no describen de forma precisa la clase y rango tarifario, lo cual, impide identificar el porcentaje de descuento que debe ser aplicado. Sin embargo, la información entregada (de manera informal), no permitió dicha identificación, por cuanto, no

---

<sup>4</sup> *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*

concuera con la información consignada en los tiquetes. Por lo tanto, se determinó el hallazgo No.12, que forma parte de este informe.

## 11. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales, seis (6) tienen presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con presunta incidencia fiscal por valor de **\$42.233.852,20**.

## 12. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda deberá suscribir y presentar su respectivo Plan de Mejoramiento para los hallazgos incluidos en el presente informe, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del mismo, atendiendo lo señalado por el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes - SIRECI-, conforme a lo establecido en la Resolución No. 7350 del 29 de noviembre de 2013, proferida por la Contraloría General de la República; norma que regula las modalidades de cuentas, e informes, así como la forma, contenido, términos, prórrogas para la rendición de la misma.

Sobre dicho Plan, la CGR no emite pronunciamiento; no obstante será objeto de seguimiento en un próximo proceso auditor que adelante el órgano competente.

Bogotá, D. C., 12 8 JUN. 2019



**MARTHA ANGÉLICA MARTÍNEZ PIRAQUIVE**

Contralora Delegada Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones  
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Preparó: Equipo Auditor

Revisó: Luis Guillermo Hernández Ochoa  
Rosa Díaz de Arrieta  
Diego Alberto Ospina Guzmán

Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial No. 16 de mayo 15 de 2019  
Comité de Evaluación Sectorial No. 30 de junio 27 y de julio 2 de 2019

TRD: 85111-077-162 Informe Final de Auditoría FONVIVIENDA

### **13. RELACIÓN HALLAZGOS FINANCIEROS, PRESUPUESTALES Y DE GESTIÓN Y RESULTADOS SOBRE LOS RECURSOS PÚBLICOS SELECCIONADOS Y EVALUADOS**

#### **13.1. HALLAZGOS FINANCIEROS**

##### **Hallazgo No. 1. Administrativo. Información SIIF - Cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso**

El Sistema de Información Financiera – SIIF NACION II, en la cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso – Fiducia Mercantil no permite la generación de terceros en donde se vean reflejados los saldos y movimientos de las cuentas a nivel de Programas en los que las fiduciarias manejan los recursos de FONVIVIENDA a través de los patrimonios autónomos constituidos para tal fin, por cuanto al momento de la implementación de este sistema en la entidad, no se crearon o no fueron parametrizados en esta cuenta de balance los niveles por terceros que irían a conformar las cuentas auxiliares para cada programa de subsidio a cargo de las diferentes fiduciarias.

La situación observada va en detrimento de las características cualitativas de la información financiera definidas en el Marco Conceptual, establecidas por la Contaduría General de la Nación para este efecto, con el objetivo principal de hacer expedito el seguimiento y verificación por parte de los órganos de control tanto internos como externos de los diferentes movimientos contables efectuados durante el periodo; así mismo se incumple con los principios y normas técnicas, contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública, bajo el precepto de que los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse, registrarse y revelarse de manera individual.

Como consecuencia, se observa que el sistema SIIF implementado por FONVIVIENDA no genera para esta cuenta los libros auxiliares de contabilidad de conformidad con los propósitos y objetivos de la información contable como elemento integral del Sistema Nacional de Contabilidad Pública y la normatividad técnica establecida por el Régimen de Contabilidad Pública expedido por la Contaduría General de la Nación.

Es de anotar que el área contable de la entidad, lleva un control en hojas de cálculo en formato Excel de los saldos y movimientos financieros detallado por cada Programa de subsidio de vivienda a cargo de cada fiducia constituida a partir de la información reportada por las mismas y de los registros realizados por FONVIVIENDA, sin embargo, estos registros no se integran al SIIF por las limitaciones de parametrización del sistema descritas anteriormente.

### Hallazgo No. 2. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Cuenta 243001 – Cuentas por Pagar – Subsidios Asignados

Verificados los documentos que soportan la gestión de la Tesorería de FONVIVIENDA, se observa que existen Ordenes de Pago a favor de la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar Para Subsidio De Vivienda de Interés Social CAVIS UT, por concepto de los cobros de esta entidad por la gestión operativa de los subsidios familiares de vivienda otorgados, cuya facturación durante el periodo 2018 totalizó más de \$9.600 millones, sin que se haya evidenciado el soporte documental de cada factura que relacione en detalle los datos mínimos como son el nombre e identificación del beneficiario del subsidio gestionado objeto de cobro.

Este hecho determina incumplimiento de los lineamientos relativos a los soportes de contabilidad definidos en la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable, establecida por la Contaduría General de la Nación, en donde se señala que "...Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados." Esta situación determina pérdida de control en el proceso de autorización de giro de recursos originado en las cuentas por pagar e inobservancia a la normatividad contable definida por la CGN. Por lo tanto, tendría una presunta connotación disciplinaria.

### Hallazgo No. 3. Administrativo. Cuenta 555001–Gasto Público Social

El saldo de la cuenta del gasto "Gasto Público Social" que a diciembre 31 de 2018 refleja un valor de **\$ 1.4 billones**, se encuentra conformado de la siguiente forma:

**Tabla No. 9 - Cuentas Auxiliares**

| Cuenta Auxiliar                                     | Saldo a Dic 31/18           |
|---|-----------------------------|
| FIDUCIARIA BOGOTA S.A                               | 355.540.784.893,49          |
| CARTERA COLECTIVA ABIERTA ALIANZA                   | 1.122.479,13                |
| FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A                         | 448.951.512.590,30          |
| CONSORCIO ALIANZA-COLPATRIA                         | 304.547.621.229,29          |
| BANCO AGRARIO Subsidios Girados ctas. CAP           | 3.052.518.373,15            |
| FRECH Banco Republica Subsidio a la Tasa de Interés | 336.922.730.914,70          |
| IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA                       | 378.374.300,00              |
| SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A                   | 1.385.757.465,00            |
| SUBATOURS SAS                                       | 467.887.139,00              |
| SUPERVISION FONADE                                  | 4.151.837.675,26            |
| SERVICIO CALL CENTER                                | 508.278.852,00              |
| SERVICIO ADMON PARA SFV - CAMS                      | 9.604.317.262,00            |
| VIATICOS Y COMISIONES - Terceros persona natural    | 781.742.491,00              |
| <b>TOTAL</b>  | <b>1.464.294.486.664,32</b> |

Fuente: SIIF, Libro Auxiliar Cta. 555001 Gasto Público Social



El saldo de las subcuentas de las fiduciarias corresponden a los recursos invertidos directamente por éstas y registra el valor de los recursos cargados a los diferentes programas de inversión; sin embargo estos valores así registrados no permiten conocer a que programa y/o proyecto corresponde particularmente; los terceros que componen cada una de estas subcuentas no se encuentran clasificados por programa y/o proyecto de vivienda, de tal forma que en esta cuenta no es posible determinar la cifra cargada durante el año a cada uno de los programas y proyectos a través de los cuales FONVIVIENDA cumple con su objeto social.

De conformidad con las características cualitativas de la información financiera de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública dispuestas en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera emitido por la Contaduría General de la Nación, FONVIVIENDA presenta inobservancia respecto a estos preceptos, situación que origina deficiencias en la gestión de seguimiento y pérdida de control sobre los recursos invertidos en cada proyecto, como parte integral de los programas por medio de los cuales esta entidad ejecuta su objeto misional.

#### **Hallazgo No. 4. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Notas a los Estados Financieros**

A pesar de que la entidad ha adelantado acciones tendientes a subsanar incorrecciones determinadas por la CGR en auditorías anteriores, en las Notas específicas a los Estados Contables a diciembre 31 de 2018 persisten las siguientes deficiencias, que afectan uno de los objetivos de las mismas que es el de revelar información adicional sobre las transacciones, hechos y operaciones que permitan obtener elementos sobre el tratamiento o movimiento contable, así como las particularidades relevantes de la información revelada en cada cuenta:

##### Cuenta 138427 – Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorerías

- En las notas explicativas no se hace referencia al número de obligaciones por cobrar por cada programa de vivienda que permita conocer en detalle a qué corresponde este concepto.
- No se indica como limitante para la rendición de información contable, el hecho que el sistema SIIF no permita reflejar de forma separada y en detalle el movimiento de los recursos a través de los diferentes programas de subsidio.

### Cuenta 192603 – Otros Activos – Derechos en Fideicomiso

- A pesar que en las notas se presenta información por fiduciaria y programa de vivienda cuyos totales constituyen el saldo de la cuenta a diciembre 31 de 2018, existen valores que no se muestran claramente como componentes de este saldo, como es el caso del valor pendiente de consignar por parte de la Fiduciaria Bogotá en la Dirección del Tesoro de \$2.470.386.128.39, cuya cifra aparece suelta y sin relación aparente con el saldo de la cuenta.

Igual sucede con los recursos aportados por terceros, que a 31 de diciembre de 2018 presenta un saldo acumulado de \$84.574.841.257.97, en donde este valor no se muestra relacionado de alguna forma en el saldo de la cuenta 192603.

- No se indica como limitante para la rendición de información contable, el hecho que el sistema SIIF no permita reflejar de forma separada y en detalle el movimiento de los recursos a través de los diferentes programas de subsidio que maneja cada fiduciaria, que conforma a nivel de tercero el saldo de la cuenta.

### Cuenta 2430 – Subsidios de Vivienda Asignados

- La información sobre el saldo de la cuenta que se presenta en la Notas se encuentra consolidada a diferencia del detalle que registra el SIIF, en donde el saldo de esta cuenta se muestra desagregado a nivel de tercero.
- No se indica en detalle la composición, antigüedades mayores a 180 días y la explicación de los saldos más relevantes de estas cuentas por pagar.

### Cuenta 2701 Provisiones Litigios y Demandas

No se explica en detalle el origen de la provisión para la demanda por \$773.125.195 presentada por Robert Alfaro García - Unión Temporal AG Vivienda, tratándose del valor más significativo del total de la cuenta (58%).

### Cuenta 4808 – Ingresos Diversos

La explicación del saldo de la cuenta se presenta en términos generales, pero no se explica en detalle el origen de estos ingresos extraordinarios como por ejemplo el caso de los aprovechamientos por \$8.967.325.674, donde no se indica a que tipo se aprovechamientos se refiere la subcuenta ni de donde provienen.

### Cuenta 5120 – Impuestos Contribuciones y Tasas

Durante el periodo contable 2018 se causaron intereses de mora por concepto del no pago de la cuota de auditaje de la vigencia 2017 a la Contraloría General de la República por valor de \$41.791.366, sin embargo en las notas no se explica la razón por la que FONVIVIENDA haya incurrido en este gasto en detrimento del patrimonio de la entidad.

### Cuenta 5550 - Gasto Público Social - Subsidios Asignados

A diciembre 31 de 2018, la cuenta del Gasto Público Social de FONVIVIENDA, que es la que refleja en resumen, el valor de los recursos invertidos en desarrollo de su objeto social durante el periodo contable, presenta un valor de \$1.464.294.485.664, es decir \$1.46 billones; al respecto la notas se limitan a presentar una relación de los rubros que componen la cuenta, sin detallar aspectos de importancia para los usuarios de la información financiera como son el programa y proyectos ejecutados, el número de beneficiarios de los subsidios por región, el costo de los subsidios; así mismo no se indica en detalle el concepto de los gastos cargados como Gasto Social en los estados financieros como son el servicio de administración prestado por CAVIS, los de servicios postales, el servicio de call center, Imprenta Nacional, entre otros.

En consecuencia de lo anterior y de conformidad con los lineamientos establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública en lo pertinente las Notas a los Estados Financieros, las de FONVIVIENDA no contemplan de forma clara y detallada toda la información complementaria sobre todas las transacciones, hechos y operaciones financieras relevantes<sup>5</sup>; en el mismo sentido no se informan las deficiencias o limitaciones de tipo administrativo, como las que presenta el sistema de información financiera SIIF. Por lo tanto, tendría una presunta connotación disciplinaria.

---

<sup>5</sup> 2.1.3.2. *Presentación de notas a los estados financieros (Norma del Proceso Contable y Sistema Documental Contable)*  
"Es la subetapa en la que se integra información cuantitativa y cualitativa que explica los hechos económicos presentados en la estructura de los estados financieros, con el fin de proporcionar información relevante para un mejor entendimiento e interpretación de la posición financiera y el desempeño de la entidad.  
Las notas explicativas permiten conocer situaciones que caracterizan particularmente a la entidad y a las realidades de su proceso contable; también presentan información adicional sobre situaciones que no necesariamente afectan la estructura de los estados financieros pero que son relevantes para los usuarios de la información. (Régimen de Contabilidad Pública, CGN.)"

### 13.2. HALLAZGOS PRESUPUESTALES

#### **Hallazgo No. 5. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Intereses de mora por pago Cuota de Auditaje a la CGR**

El Estatuto Orgánico de Presupuesto en el Capítulo II, PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL, establece entre otros principios la Planificación; evaluada la ejecución presupuestal de Gastos de Funcionamiento, que corresponde al pago de la cuota de auditaje, se determinó que para la vigencia 2018, pese a haberse presupuestado<sup>6</sup> el pago total de la cuota de auditaje de la vigencia, al cierre de la misma se constituyó en Cuentas por Pagar un valor de \$460.952.274, generando a Fonvivienda el reconocimiento de Intereses por el no pago oportuno de la obligación, ocasionado por deficiencias de planeación presupuestal<sup>7</sup>, esto causó a Fonvivienda el reconocimiento de nuevos intereses por valor de \$442.486, adicionales a los \$41.791.366, incluidos en gastos de funcionamiento, intereses por no pago oportuno – cuota de auditaje, para un total de **\$42.233.852**; es de resaltar que este pago incluía también el pago de intereses por inoportunidad en el reconocimiento de cuotas de auditaje; incumpliendo lo establecido en el artículo 209<sup>8</sup> de la Constitución Política; los principios del sistema presupuestal, artículos., 13, Planificación y 15, Universalidad del Decreto 111 de 1996.

**Tabla No. 10**  
**Ejecución Presupuesto de Gastos vigencia 2018**  
**Cifras en \$**

| Concepto              | Apropiación definitiva | Compromisos netos | Obligaciones netas | Pagos netos      | Cuentas por pagar |
|-----------------------|------------------------|-------------------|--------------------|------------------|-------------------|
| <b>FUNCIONAMIENTO</b> |                        |                   |                    |                  |                   |
| Gastos de personal    | 0                      | 0                 | 0                  | 0                | 0                 |
| Gastos Generales      | \$ 2.623.952.274       | \$ 2.623.952.274  | \$ 2.623.952.274   | \$ 2.163.000.000 | \$ 460.952.274    |

Fuente: Información suministrada por Fonvivienda

<sup>6</sup> Obligado; Se entiende por **obligación** exigible de pago el monto adeudado por el Ente Público como consecuencia del perfeccionamiento y cumplimiento total o parcial de los compromisos adquiridos equivalentes al valor de los bienes recibidos, servicios prestados y demás exigibilidades pendientes de pago

<sup>7</sup> Fonvivienda no incluyó en el presupuesto los gastos de funcionamiento para atender el pago de la cuota de Auditaje correspondiente a las vigencias 2013 a 2016

<sup>8</sup> ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.



**Tabla No. 11**  
**Intereses pago Cuota de Auditaje**  
**Cifras en \$**

| Rubro  | Concepto                       | Valor                   |
|--------|--------------------------------|-------------------------|
| 244014 | Intereses por no pago oportuno | \$41.791.366,00         |
| 244014 | Cuota de Auditaje              | \$419.160.908,00        |
|        | <b>Subtotal</b>                | <b>\$460.952.274,00</b> |
| 244014 | Intereses generados 2019       | \$442.486,20            |
|        | Total Intereses                | \$42.233.852,20         |

Fuente: Información suministrada por Fonvivienda

En consecuencia, esta situación podría generar una presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal en cuantía de **\$42.233.852,20**.

### **Hallazgo No. 6. Administrativo. Reserva Presupuesto de Inversión**

El Estatuto Orgánico de Presupuesto en su artículo 78<sup>9</sup>, establece para el rubro inversión, que las reservas constituidas no deben, superar el 15% del presupuesto del año inmediatamente anterior. El Fondo Nacional de Vivienda para la vigencia 2018 en este rubro constituyó reservas por valor de \$1.074.162.119.241, comparado esto con el valor de la ejecución del presupuesto de Inversión vigencia 2017 por valor de \$1.470.155.342.602, se determina un porcentaje del 73.06%. Lo anterior, incumple lo establecido en el artículo inicialmente citado, excediendo la constitución de reserva de inversión en \$ 853.638.817.851, valor que corresponde al 58,06%, generando el riesgo a Fonvivienda que el Gobierno le reduzca el Presupuesto de Gastos de Inversión en la siguiente vigencia, ver cuadro 6.

La entidad en su respuesta argumenta: *“En su mayoría, el presupuesto de inversión de FONVIVIENDA es ejecutado a través de encargos fiduciarios (\$1.015.006.099.293) cuyas solicitudes de desembolso correspondientes fueron radicadas para tramite de pago en la vigencia 2018, no pudiéndose obligar por no contar con el PAC de vigencia para ello, constituyéndose así como reserva presupuestal de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1940 de 2018. Este monto representó el 94% de la reserva constituida para esa vigencia”*.

<sup>9</sup> **ARTICULO 78.** En cada vigencia, el Gobierno reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior. Al determinar el valor de las reservas de gastos de funcionamiento y del presupuesto del año inmediatamente anterior para estos gastos, se excluirán el situado fiscal, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, las participaciones giradas a los resguardos indígenas que para este efecto sean considerados como municipios y la participación de las antiguas intendencias y comisarías en el impuesto a las rentas

**Tabla No. 12**  
**Constitución Reserva Presupuesto de Inversión**  
**Cifras en \$**

| PRESUPUESTO   | VIGENCIAS                |                             | %             |
|---|--------------------------|-----------------------------|---------------|
|   | \$ 2.017                 | \$ 2.018                    |               |
| <b>FUNCIONAMIENTO</b>   | 2.459.000.000            | 2.623.952.274               |               |
| <b>INVERSIÓN</b>  | 1.470.155.342.602        | 1.383.160.905.745           |               |
| <b>TOTAL</b>  | <b>1.472.614.342.602</b> | <b>\$ 1.385.784.860.037</b> |               |
| RESERVA PRESUPUESTAL FUNCIONAMIENTO 2018                      |                          | -                           | 0,00%         |
| RESERVA PRESUPUESTAL INVERSIÓN 2018                           |                          | 1.074.162.119.241           | 73,06%        |
| <b>TOTAL RESERVA PRESUPUESTAL 2018</b>                        |                          | <b>1.074.162.119.241</b>    |               |
| VALOR MÁXIMO RESERVA PRESUPUESTAL A CONSTITUIR FUNCIONAMIENTO |                          | <b>\$ 49.180.000</b>        | 2,00%         |
| EXCESO EN CONSTITUCIÓN DE RESERVA DE FUNCIONAMIENTO           |                          |                             | 0,00%         |
| VALOR MÁXIMO DE RESERVA PRESUPUESTAL A CONSTITUIR INVERSIÓN   |                          | <b>\$ 220.523.301.390</b>   | 15%           |
| EXCESO EN CONSTITUCIÓN DE RESERVA DE INVERSIÓN                |                          | <b>\$ 853.638.817.851</b>   | <b>58,06%</b> |

Fuente: Información suministrada Fonvivienda

**Hallazgo No. 7. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Ejecución Presupuestal Recursos Rezago y vigencia 2018**

De conformidad con lo establecido por la Contaduría General de la Nación, en el instructivo "implementación del Procedimiento Contable para la ejecución del Rezago presupuestal con pago valor líquido cero; en el sistema de Información Financiera SIIF", Fonvivienda constituyó una cuenta por cobrar a la DTN del MHCP, que corresponde al saldo de cuentas por pagar de los años 2015 a 2017, por concepto de aportes a los diferentes programas administrados a través de patrimonios autónomos. Evaluada la ejecución presupuestal se determinó ejecución o pago del 49.4% de los recursos asignados, como se observa en el cuadro 7.

**Tabla No. 13**  
**Saldo de Obligaciones Canceladas Valor Líquido Cero, Constituidas como Cuentas por Cobrar a Dirección del Tesoro Cifras en \$**

| VIGENCIA     | SALDO INICIAL            | CANTIDAD DE OBLIGACIONES | VALORES CANCELADOS VIGENCIA 2018 | CANTIDAD DE OBLIGACIONES CANCELADAS VIGENCIA 2018 | SALDO DIC 2018           | CANTIDAD DE OBLIGACIONES POR COBRAR |
|--------------|--------------------------|--------------------------|----------------------------------|---|--------------------------|-------------------------------------|
| AÑO 2015     | 451.809.120.108          | 12                       | 250.000.000.000                  | 5   | 201.809.120.108          | 7                                   |
| AÑO 2016     | 581.213.305.901          | 58                       | 210.887.322.587                  | 22  | 370.325.983.314          | 36                                  |
| AÑO 2017     | 1.017.354.504.293        | 105                      | 552.268.677.413                  | 57  | 465.085.826.880          | 48                                  |
| <b>TOTAL</b> | <b>2.050.376.930.302</b> | <b>175</b>               | <b>1.013.156.000.000</b>         | <b>4</b>  | <b>1.037.220.930.302</b> | <b>91</b>                           |

Fuente: Información reportada por Contabilidad

**Tabla No. 14**  
**Saldo Cuentas por Cobrar a la DTN - a Nivel De Programa / Patrimonios Autónomos**  
**Cifras en \$**

| VIGENCIA | PROGRAMA                 | VALOR                       | CANTIDAD DE OBLIGACIONES POR COBRAR |
|----------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| AÑO 2015 | VIVIENDA GRATUITA        | -                           | 7                                   |
|          | TOTAL                    | 201.809.120.108,92          | 7                                   |
| AÑO 2016 | VIPA                     | 319.992.983.314,00          | 31                                  |
|          | VIVIENDA GRATUITA        | 10.333.000.000,00           | 1                                   |
|          | EQUIPAMENTOS             | 40.000.000.000,00           | 4                                   |
|          | TOTAL                    | 370.325.983.314,00          | 36                                  |
| AÑO 2017 | BUENAVENTURA/SAN ANTONIO | 20.000.000.000,00           | 1                                   |
|          | VIVIENDA GRATUITA II     | 410.328.038.000,00          | 43                                  |
|          | MI CASA YA               | 34.757.788.880,00           | 4                                   |
|          | TOTAL                    | 465.085.826.880,00          | 48                                  |
| TOTALES  |                          | <b>1.037.220.930.302,92</b> | 91                                  |

Fuente: Información reportada por Contabilidad

De otra parte, evaluada la ejecución presupuestal de los recursos vigencia 2018 se determinó, que el 99% de estos se comprometieron<sup>10</sup>, pero solo el 22% se obligó y pagó; de acuerdo a este indicador de pagos y teniendo en cuenta que Fonvivienda sólo autoriza giro de recursos sobre la base de viviendas terminadas y asignadas a los beneficiarios, se deduce una baja ejecución física de los proyectos; incumpliendo las metas de los planes de Acción y Estratégico a cuatro años y, por lo tanto, del Plan Nacional de Desarrollo, además, se incumple lo establecido en los Artículos 51<sup>11</sup> y 209<sup>12</sup> de la Constitución Política de Colombia y deficiencias en el cumplimiento del artículo 29 de la Ley 152 de 1994<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> "Las transferencias de recursos de Fonvivienda, o de la entidad que haga sus veces, a los patrimonios autónomos se tendrán como mecanismo de ejecución del Presupuesto General de la Nación"

<sup>11</sup> **ARTICULO 51. CPC.** Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

<sup>12</sup> **ARTICULO 209 CPC.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

<sup>13</sup> **ARTICULO 29. Ley 152 de 1994, EVALUACIÓN.** Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos, y condiciones para realizar la evaluación. Dichos sistemas tendrán en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios, y establecerán los procedimientos y obligaciones para el suministro de la información por parte de las entidades. Para los efectos previstos en este artículo todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados. **\$756.973.000.000**

**Tabla No. 15**  
**Ejecución Presupuestal – pagos vigencia 2018**  
**Cifras en \$**

| DESCRIPCIÓN   | APR. VIGENTE                | COMPROMISO                  | OBLIGACION                | PAGOS                     | % COMP / APROP | % PAGOS/ APROP |
|---|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------|----------------|
| CUOTA DE AUDITAJE CONTRANAL   | \$ 2.623.952.274            | \$ 2.623.952.274            | \$ 2.623.952.274          | \$ 2.163.000.000          | 100%           | 82%            |
| <b>TOTAL FUNCIONAMIENTO</b>   | <b>\$ 2.623.952.274</b>     | <b>\$ 2.623.952.274</b>     | <b>\$ 2.623.952.274</b>   | <b>\$ 2.163.000.000</b>   | <b>100%</b>    | <b>82%</b>     |
| SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA   | \$ 542.791.661.616          | \$ 535.746.928.544          | \$ 15.324.176.074         | \$ 15.324.176.074         | 99%            | 3%             |
| SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA PARA POBLACION DESPLAZADA REGION NACIONAL         | \$ 500.000.000.000          | \$ 500.000.000.000          | \$ 0                      | \$ 0                      | 100%           | 0%             |
| PROGRAMA DE COBERTURA CONDICIONADA PARA CRÉDITOS DE VIVIENDA SEGUNDA GENERACIÓN | \$ 347.413.977.202          | \$ 347.413.977.201          | \$ 293.674.610.430        | \$ 293.674.610.430        | 100%           | 85%            |
| <b>TOTAL INVERSION</b>  | <b>\$ 1.390.205.638.818</b> | <b>\$ 1.383.160.905.745</b> | <b>\$ 308.998.786.504</b> | <b>\$ 308.998.786.504</b> | <b>99%</b>     | <b>22%</b>     |
| <b>TOTAL FONVIVIENDA</b>  | <b>\$ 1.392.829.591.092</b> | <b>\$ 1.385.784.858.019</b> | <b>\$ 311.622.738.778</b> | <b>\$ 311.161.786.504</b> | <b>99%</b>     | <b>22%</b>     |

Fuente: Información reportada por Fonvivienda

Así mismo, se observa en la evaluación realizada a una muestra de 24<sup>14</sup> proyectos de vivienda del programa Vivienda Gratuita II, por valor de \$231.391.870.835<sup>15</sup>, que a 11 proyectos que representan el 46%, les fueron girados \$93.198.807.762, que equivale al 40% de los recursos asignados para la vigencia.

Adicional al párrafo anterior, en la evaluación realizada al total de recursos asignados al programa PVG II en la vigencia, se observó que comprometieron \$756.973.000.000 y se pagaron \$306.973.000.000, es decir el 41% del total de recursos asignados al programa PVG II; lo anterior se vio reflejado en la baja ejecución física del programa durante la vigencia, con lo cual se deja de entregar oportunamente a los beneficiarios las viviendas que se han presupuestado construir. Como los recursos presupuestados no se pagan, estos no ingresan a la economía, al gasto público, disminuyendo su impacto en la economía del país y por ende impactando el cumplimiento de las metas de la entidad. Ver cuadro No. 10.

**Tabla No. 16**  
**Transferencias Recursos de Fonvivienda al Fideicomiso - Programa de Vivienda Gratuita II en la Vigencia Fiscal 2018 Cifras en \$**

| Número de Proyectos PVG II | Compromisos | RECURSOS GIRADOS A 31-12-2018 | % EJECUCIÓN |
|----------------------------|-------------|-------------------------------|-------------|
| Muestra                    | 24          | \$231.391.870.835             | 40%         |
| Total                      | 72          | \$ 756.973.000.000            | 41%         |

Fuente: Información remitida por la entidad

<sup>14</sup> De un total de 184 proyectos, el 13%

<sup>15</sup> De un total de \$756.973.000.000, el 31% del valor total proyectos ejecutados para este programa en la vigencia 2018



Situaciones como lo observado en el proyecto de vivienda PVGII del municipio de Tangua en el departamento de Nariño, cuyo proyecto de 160 viviendas por valor de \$8.322.5 millones, de los cuales no se ha girado recurso alguno, ya se encuentra terminado con un avance del 99%, sin embargo no ha sido posible la entrega a los beneficiarios porque está pendiente de conectar el servicio de acueducto a las viviendas. Lo anterior es un ejemplo de las posibles causas del bajo giro de recursos a los proyectos que se ve reflejado en la ejecución física de los mismos; en consecuencia, podría generar una presunta incidencia Disciplinaria.

### Hallazgo No. 8. Administrativo. Planeación Presupuestal

El presupuesto es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país<sup>16</sup>, es además una herramienta útil en la estimación de los recursos y planificación de las actividades, de acuerdo a unas metas y actividades registradas en los planes de Acción, Estratégico y Nacional de Desarrollo.

**Tabla No. 17**  
**TRANSFERENCIAS DE RECURSOS DE FONVIVIENDA AL FIDEICOMISO - PVG II EN**  
**LA VIGENCIA FISCAL DE 2018 Cifras en \$**

| CERTIFICADO DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL |            |                          | REGISTRO PRESUPUESTAL DEL COMPROMISO |            |                        | OBLIGACIÓN |                        | ORDEN DE PAGO |                          | VALOR PENDIENTE PAGO     |
|---|------------|--------------------------|--------------------------------------|------------|------------------------|------------|------------------------|---------------|--------------------------|--------------------------|
| No.                                     | FECHA      | VALOR                    | No.                                  | FECHA      | VALOR                  | No.        | VALOR                  | No.           | VALOR                    |                          |
| 33916                                   | 21/12/2016 | \$ 72.042.322.587        | 31716                                | 22/12/2016 | \$72.042.322.587       | 3          | 22.042.322.587         | 3             | \$22.042.322.587         | \$50.000.000.000         |
| 1716                                    | 08/01/2016 | \$ 59.667.000.000        | 616                                  | 08/01/2016 | \$59.667.000.000       | 6          | 59.667.000.000         | 6             | \$59.667.000.000         | \$ -                     |
| 717                                     | 02/01/2017 | \$160.076.000.000        | 717                                  | 02/01/2017 | \$160.076.000.000      | 7          | \$70.000.000.000       | 7             | \$70.000.000.000         | \$90.076.000.000         |
| 817                                     | 02/01/2017 | \$62.029.000.000         | 817                                  | 02/01/2017 | \$ 62.029.000.000      | 7          | \$62.029.000.000       | 7             | \$62.029.000.000         | -                        |
| 1517                                    | 02/01/2017 | \$339.924.000.000        | 1517                                 | 02/01/2017 | \$339.924.000.000      | 3          | \$30.000.000.000       | 3             | \$30.000.000.000         | \$309.924.000.000        |
| 4117                                    | 13/01/2017 | \$ 63.234.677.413        | 9717                                 | 24/02/2017 | 63.234.677.413         | 7          | \$63.234.677.413       | 7             | \$63.234.677.413         |                          |
| <b>Subtotal Ppto 2016</b>               |            | <b>\$131.709.322.587</b> |                                      |            | <b>131.709.322.587</b> | <b>9</b>   | <b>81.709.322.587</b>  | <b>9</b>      | <b>\$81.709.322.587</b>  | <b>\$50.000.000.000</b>  |
| <b>Subtotal Ppto 2017</b>               |            | <b>\$625.263.677.413</b> |                                      |            | <b>625.263.677.413</b> | <b>24</b>  | <b>225.263.677.413</b> | <b>24</b>     | <b>\$225.263.677.413</b> | <b>\$400.000.000.000</b> |
| <b>Total</b>                            |            | <b>\$756.973.000.000</b> |                                      |            | <b>756.973.000.000</b> | <b>33</b>  | <b>306.973.000.000</b> | <b>33</b>     | <b>306.973.000.000</b>   | <b>\$450.000.000.000</b> |

Fuente: Información suministrada Fonvivienda

Con base en la evaluación de la gestión presupuestal del Fondo Nacional de Vivienda, vigencia 2018, se determinaron las siguientes deficiencias:

<sup>16</sup> Documento Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP

1. La proyección de los pagos se debería hacer con base en el desempeño de la ejecución de proyectos de inversión, para ello la Entidad cuenta con los informes de interventoría, de los supervisores de la Entidad y con los comportamientos históricos, sin embargo en la vigencia 2018 el 99% de los recursos se comprometieron, pero sólo el 22% se pagó.
  - Para evaluación de gestión se tomó como muestra el Programa Vivienda Gratuita Fase II, el cual tenía proyectada la ejecución de \$756.973.000.000 correspondientes a 29.430 viviendas, de los cuales se ejecutaron por valor de \$306.973.000.000, para ejecución física de 8.258 viviendas, con un cumplimiento del 28% y 41% en ejecución presupuestal.
2. Se determinaron recursos de las vigencias 2015, 2016 y 2017, en ejecución durante la vigencia 2018, lo cual denota deficiencias en su ejecución, pese a lo dispuesto en el instructivo de la Contaduría General de la Nación “implementación del Procedimiento Contable para la ejecución del Rezago presupuestal con pago valor líquido cero”; lo anterior soportado en que la instrucción del MHCP es priorizar la ejecución de los recursos que fueron comprometidos primero.
3. El alto volumen de recursos sin ejecutar al cierre de la vigencia, en la cuenta valor líquido cero \$1.037.220.930.302,92 y el rezago de recursos de la vigencia \$1.074.162.119.241, para un valor total de \$2.111.383.049.543, indicaría que estos recursos no fueron necesarios para atender el derecho a una vivienda digna, establecido en el artículo 51. De la Constitución Política de Colombia<sup>17</sup>.

**Tabla No. 18 (Cifras en \$)**

| CONCEPTO  | VALOR                       |
|---|-----------------------------|
| SALDO DE OBLIGACIONES CANCELADAS VALOR LIQUIDO CERO, CONSTITUIDAS COMO CUENTAS POR COBRAR A DIRECCION DEL TESORO A 31/12/2018 | 1.037.220.930.302,92        |
| RESERVA PRESUPUESTAL CONSTITUIDA A 31/12/2018   | 1.074.162.119.241,00        |
| <b>TOTAL</b>  | <b>2.111.383.049.543,92</b> |

Fuente: Información suministrada por la entidad

4. Se presupuestó el pago de la cuota de auditaje por valor de \$2.623.952.274, se pagó \$2.163.000.000, obligando a constituir en Cuentas por Pagar un valor de \$460.952.274.

Lo anterior teniendo en cuenta que las transferencias de recursos de Fonvivienda, a los patrimonios autónomos es tomado por la Entidad, como mecanismo de

<sup>17</sup> **ARTICULO 51. CPC.** Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda



ejecución del Presupuesto General de la Nación; sin embargo soportados en que Fonvivienda solo autoriza giro de recursos sobre la base de viviendas terminadas y asignadas a los beneficiarios, el factor pagos es para la Contraloría el indicador de gestión o ejecución física de los proyectos; Indicador que denota deficiencias en la Planeación presupuestal.

### **Hallazgo No. 9. Administrativo. Ejecución Presupuestal cuenta 132427 “Cuentas por Cobrar a la Dirección del Tesoro por Cancelación de las CxP Vigencias 2015 A 2017 Con Valor Liquidado Cero” en el aplicativo SIIF**

El Decreto 4730 de 2005: Artículo 17. Sistema Único Presupuestal. Establece que las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación ejecutarán sus presupuestos a través de un Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), el cual será administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Evaluada la dinámica de la ejecución presupuestal de esta cuenta, se determinaron las siguientes debilidades:

- 1) Al realizar seguimiento en el Módulo<sup>18</sup> Ejecución Presupuestal Gasto del aplicativo SIIF, al presupuesto<sup>19</sup> del Fonvivienda vigencia 2018, la verificación de los pagos, no es posible realizarse, lo anterior debido a que Fonvivienda registra en SIIF los Certificados de Disponibilidad Presupuestal, Registros Presupuestales y Obligaciones, pero al cierre de la vigencia los saldos de los recursos no ejecutados, son registrados como rezago presupuestal y estos recursos son trasladados a la cuenta 132427<sup>20</sup>, en cumplimiento del Instructivo<sup>21</sup> de la Contaduría General de la Nación, por lo cual los pagos se deben realizar manualmente con Orden de pago Fonvivienda y no del aplicativo SIIF.
- 2) A la Cuenta se han trasladado recursos de rezago de las vigencias 2015 a 2018, encontrándose en la vigencia 2019, saldo de recursos de las cuatro vigencias, pendientes de ejecución, que funcionan en esa cuenta como una bolsa de recursos, que al momento de deducir recursos para cumplir con una obligación o pago no es posible determinar si el Registro Presupuestal del cual fue descontado, sí correspondía al compromiso inicialmente adquirido.

---

<sup>18</sup> Procesos financieros existentes, el software SIIF Nación II incluye los siguientes módulos: • Administración de Apropiedades • Administración del PAC • Ejecución presupuestal del gasto • Ejecución presupuestal de ingresos • Gestión de recaudos • Gestión de pagos y • Gestión contable

<sup>19</sup> El proceso de ejecución presupuestal incluye: • Compromiso (Certificado de Disponibilidad Presupuestal), • Registro presupuestal del compromiso, • Obligación, Pago y • Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.

<sup>20</sup> Cta. 132427 cuentas por cobrar a la Dirección del Tesoro por cancelación de las CxP vigencias 2015 a 2017 con Valor Liquidado Cero

<sup>21</sup> Instructivo de la Contaduría General de la Nación “implementación del Procedimiento Contable para la ejecución del Rezag presupuestal con pago valor líquido cero; en el sistema de Información Financiera SIIF”

**Tabla No. 19**  
**Valor Liquido Cero, Constituidas como Cuentas por Cobrar a la Dirección del Tesoro - Cifras en \$**

| VIGENCIA     | SALDO DIC 2018              | CANTIDAD DE OBLIGACIONES POR COBRAR |
|--------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| AÑO 2015     | 201.809.120.108,92          | 7                                   |
| AÑO 2016     | 370.325.983.314,00          | 36                                  |
| AÑO 2017     | 465.085.826.880,00          | 48                                  |
| AÑO 2018     | 1.074.162.119.241,00        | 7                                   |
| <b>TOTAL</b> | <b>2.111.383.049.543,92</b> | <b>91</b>                           |

Fuente: Información remitida por Fonvivienda

- 3) El SIIF, establece la obligación de llevar el LIBRO REGISTRO DE APROPIACIONES, COMPROMISOS, OBLIGACIONES Y PAGOS el cual refleja la apropiación vigente, la apropiación vigente no afectada, el total de los certificados de disponibilidad expedidos, los compromisos contraídos, los certificados de disponibilidad pendientes de comprometer; el total de obligaciones causadas y los compromisos pendientes de causar; el total de pagos realizados y las obligaciones por pagar. En este libro debe registrarse diariamente cada una de las operaciones que afecten el presupuesto de gastos por cada uno de los rubros del anexo del decreto de liquidación del presupuesto indicando la fecha, el número, la clase, el tipo y el valor del documento que autoriza la operación, libro en el cual no se podrán registrar los pagos de la cuenta 132427.

Lo anterior genera deficiencias en el control que debe estar implícito en la ejecución del presupuesto.

### 13.3. HALLAZGOS DE GESTIÓN Y RESULTADOS

#### **Hallazgo No. 10. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Gestión Programa de Vivienda Gratuita Fase II**

El programa de las viviendas 100% subsidiadas nace como respuesta del Gobierno Nacional a la realidad de miles de hogares que viven en situación de extrema pobreza y, por lo tanto, no logran acceder a un crédito para obtener su vivienda por los mecanismos tradicionales que ofrece el mercado. Este programa entregó 100 mil viviendas en su primera fase, cuyo objetivo central era seguir avanzando en el cumplimiento de las metas del Gobierno de crear empleo y reducir la pobreza en Colombia. Este programa fue implementado en 2013<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Objetivo del programa.

Dadas las necesidades prioritarias de muchos colombianos, el Gobierno implementó la fase dos, la cual contempló la entrega de 30.000 viviendas. Una vez surtido el proceso respectivo, se seleccionó la propuesta presentada por el Consorcio Alianza – Colpatria, a través del cual se ejecutará el Programa de Vivienda Gratuita en su segunda etapa, para lo cual se suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 325 del 11 de febrero de 2015.

Al respecto, de acuerdo con información remitida por Fonvivienda, en respuesta al oficio AFFNV-013-2019 de la CGR, de las 30.000 viviendas proyectadas en el cuatrienio (2015-2018), se han contratado 28.586, de las cuales se han iniciado 23.197, es decir, el 77.32%, quedando por iniciar 5.389 viviendas que corresponden al 17.96%. Sin embargo, sólo se han construido 12.595 viviendas, es decir, 41.98% del total de iniciadas. De ellas, 8.356 han sido certificadas<sup>23</sup> que corresponde a 27.85% del total. (Ver tabla siguiente).

**Tabla No. 20 - Viviendas PVGII**  
 A 31 de diciembre de 2018

| Viviendas         | Total  | Porcentaje |
|-------------------|--------|------------|
| Total Proyectadas | 30.000 | 100%       |
| Contratadas       | 28.586 | 95.29%     |
| Iniciadas         | 23.197 | 77.32%     |
| Por iniciar       | 5.389  | 17.96%     |
| Construidas       | 12.595 | 41.98%     |
| Certificadas      | 8.356  | 27.85%     |
| Por certificar    | 4.239  | 14.13%     |

Fuente: Elaboración Equipo Auditor con información de Fonvivienda

En consecuencia, con respecto a las metas establecidas por la entidad para la vigencia 2018 en el plan de acción, el cual establecía como indicador en el total de viviendas con certificado de habitabilidad 21.500, se evidencia el cumplimiento de 8.356 viviendas, es decir, un 39%, de lo determinado en dicho plan, lo cual refleja baja ejecución del programa de vivienda gratuita fase II.

Aunado a lo anterior, se observó que dos contratistas, se encuentran ejecutando 18 y 36<sup>24</sup> proyectos a nivel nacional, respectivamente. En el caso de los proyectos a cargo del segundo contratista, en veinticinco (25) proyectos, que corresponden a 3.410 viviendas por un valor de \$167.260.665.683, se presentan las siguientes situaciones:

<sup>23</sup> Corresponde al total de viviendas de interés prioritario, que a la fecha de corte fueron objeto de certificación válida por parte de la interventoría (públicos), o la supervisión (privados), previa verificación por parte de esas entidades, de las condiciones que para tal efecto se establecen en los correspondientes contratos de diseño y construcción (públicos) y de compraventa (privados), respectivamente.

<sup>24</sup> El valor de los 36 proyectos asciende a \$230.072.4 millones

- Inicio aviso incumplimiento en informe a la aseguradora
- Inicio aviso de incumplimiento
- Suspendido
- Presunto incumplimiento
- Aviso siniestro aseguradora

**Tabla No. 21 - Contratistas PVGII**

| <b>CONTRATISTAS PVGII</b>         |                     |        |
|-----------------------------------|---------------------|--------|
| <b>Proyectos</b>                  | <b>Contratistas</b> |        |
| Con 1 proyecto                    | 24                  |        |
| Con 2 proyectos                   | 7                   |        |
| Con 3 proyectos                   | 10                  |        |
| Con 4 proyectos                   | 5                   |        |
| Con 5 proyectos                   | 2                   |        |
| Con 6 proyectos                   | 4                   |        |
| Con 7 proyectos                   | 1                   |        |
| Con 8 proyectos                   | 2                   |        |
| Con 18 proyectos *                | 1                   |        |
| Con 36 proyectos**                | 1                   |        |
| <b>Total Proyectos</b>            | <b>198</b>          |        |
| <b>MAYORES CONTRATISTAS PVGII</b> |                     |        |
| *                                 | 18                  | 9,09%  |
| **                                | 36                  | 18,18% |

Fuente: Elaboración Equipo Auditor con información de Fonvivienda

Así mismo, el incumplimiento de las administraciones municipales en el suministro de los servicios públicos, la desactualización de los listados de beneficiarios, los atrasos en los proyectos, son situaciones que están afectando la entrega con oportunidad de las viviendas a familias necesitadas y en situación de vulnerabilidad, lo que incide en un bajo porcentaje de ejecución de las metas propuestas por Fonvivienda y, por ende, la ineffectividad de su gestión y cumplimiento de la política de vivienda.

Estas situaciones evidencian una inadecuada gestión en la ejecución de los proyectos, afectando el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Acción concordante con el Plan Estratégico, en lo correspondiente a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo; afectando por demás los Artículos 51 y 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, y el Artículo 29 de la Ley 152 de 1994<sup>25</sup>, por lo tanto, podría generar una presunta incidencia Disciplinaria.

<sup>25</sup> Para los efectos previstos en este artículo todos los organismos de la administración pública nacional deberán elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de las funciones que le señale la ley, un plan indicativo cuatrienal con planes de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados.



La entidad en su respuesta manifiesta: “(...) De conformidad con lo expuesto, podemos concluir que la meta establecida de viviendas con certificado de existencia para el cuatrienio 2015-2018, se ha visto afectada en su cumplimiento entre otras, por las situaciones expuestas y que han sido necesarias para el correcto desarrollo de los proyectos y del Programa (...)”. En consecuencia, el Fondo está aceptando que se incumplieron las metas establecidas en el cuatrienio. (Subrayado del original).

Así mismo, la entidad acota que “(...) Ahora bien, respecto a los presuntos incumplimientos que se han presentado en el desarrollo de algunos de los proyectos, son trámites previstos en el marco de los contratos, relacionados con la posibilidad de que se incumpla una o algunas de las obligaciones establecidas para los contratistas, y en este sentido mediante dichos trámites se inician acciones para evitar que se presente el incumplimiento. Al respecto se vienen realizando mesas de trabajo conjuntas entre los Contratistas, la interventoría, el Comité Técnico y el Consorcio Alianza Colpatria, mediante las cuales se vienen superando y cerrando los presuntos incumplimientos”, con lo cual el Fondo acepta la situación planteada por la CGR.

### Hallazgo No. 11. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Visitas proyectos PVGII

En visitas realizadas a los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita Fase II<sup>26</sup>, se evidencian deficiencias en los deberes funcionales de Fonade, como interventoría, y de supervisión por parte de Fonvivienda, debido a que algunos proyectos ejecutados en este programa presentan atrasos y falencias que afectan los estándares de calidad y normas<sup>27</sup> técnicas aplicables a la construcción, así:

Departamento de Nariño:

**Tabla No. 22**

| URBANIZACIÓN VILLA CAMPESTRE, COLÓN-GENOVA, NARIÑO |               |   |                        |
|--|---------------|---|------------------------|
| ESQUEMA  | PÚBLICO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 150                    |
| TIPOLOGIA  | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 42,9                   |
| INTERVENTOR  | FONADE        | CONSTRUCTOR                                 | UNIÓN TEMPORAL GALERAS |
| N°CONTRATO   | 5-046         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                |
| FECHA INICIO                                       | 13/01/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 01/03/2019             |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018                     |               | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 8.322.565.800,00       |

<sup>26</sup> Visitas realizadas entre el 26 y 29 de marzo de 2019 al departamento de Nariño a los siguientes proyectos; a la Urbanización Villa Campestre, Municipio de Colon – Génova, Nariño; Urbanización Piedra Grande II, Municipio De Tangua, Nariño; Urbanización Villa Sofia, Municipio De Buesaco, Nariño; Urbanización Villa Aurora, Municipio de Potosí, Nariño; y al departamento del Huila a los siguientes proyectos: Urbanización Libardo Torres, Municipio De Suaza, Huila; Urbanización La Esterlina, Municipio De Timaná, Huila; Urbanización San Felipe, Municipio De Garzón, Huila

<sup>27</sup> Decreto 1538 de 2005, artículo 10.

- El proyecto Urbanización Villa Campestre, municipio de Colón–Génova, Nariño, presentaba un avance al 31 de diciembre de 2018 del 73.48%, según informe de la interventoría Fonade, sin embargo, a la fecha de nuestra visita, 27 de marzo de 2019, presenta un avance del 85%, es decir que aún no se encuentra terminado, aun cuando la fecha de terminación estipulada en el contrato fue el 1 de marzo de 2019. Adicionalmente, no se había construido el depósito de residuos sólidos, como tampoco el salón múltiple.

**Tabla No. 23**

| URBANIZACIÓN PIEDRA GRANDE II. TANGUA, NARIÑO |               |   |                        |
|---|---------------|---|------------------------|
| ESQUEMA                                       | PÚBLICO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 150                    |
| TIPOLOGIA                                     | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 42,9                   |
| INTERVENTOR                                   | FONADE        | CONSTRUCTOR                                 | UNIÓN TEMPORAL GALERAS |
| N°CONTRATO                                    | 5-043         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                |
| FECHA INICIO                                  | 13/01/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 01/03/2019             |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018                | -             | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 8.322.565.800,00       |

- El proyecto Urbanización Piedra Grande II en el Municipio de Tangua, Nariño, se encuentra adelantado en un 98.59% según informe de interventoría del proyecto, sin embargo, éste no ha podido ser certificado por falta de la conexión del servicio de acueducto, aun cuando ya se realizaron las pruebas piloto, dado que la gestión del municipio no ha permitido dicha conexión. Este proyecto tenía programado como fecha de terminación el 1 de marzo de 2019.

Con respecto a los parqueaderos, se observó que cuentan con 14, sin incluir los 2 para personas discapacitadas, cuando según la norma es del 1% y se establece que es el 10% del total de viviendas, es decir, en total 15 parqueaderos, además, no se evidenciaron parqueaderos para las motocicletas.

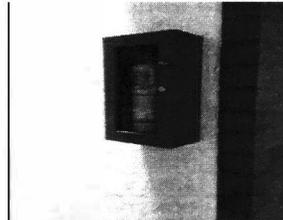
En uno de los andenes de acceso a la urbanización se evidenció un poste en medio del andén, lo cual dificulta el ingreso de personas con discapacidad.



**Fotografía No. 1.** Franja de andén interrumpida por poste en al acceso a la urbanización *Eds*

*Out*

Adicionalmente, los gabinetes de extinción de incendios no se encuentran completos, les falta la manguera para el uso de bomberos, basado en la norma técnica NFPA 14/ NTC 1669, norma para la instalación de conexiones de mangueras contra incendio. 3.3.12.3<sup>28</sup> del sistema seco para conexión de mangueras contra incendio.



**Fotografía No. 2.** Sistema de extinción de incendios está incompleto falta la manguera y elementos

**Tabla No. 24**

| <b>URBANIZACIÓN VILLA SOFIA, BUESACO, NARIÑO</b> |               |  |                        |
|--|---------------|--|------------------------|
| <b>ESQUEMA</b>                                   | PÚBLICO       | <b>NUMERO VIVIENDAS</b>                  | 160                    |
| <b>TIPOLOGIA</b>                                 | MULTIFAMILIAR | <b>ÁREA VIVIENDA M2</b>                  | 42,9                   |
| <b>INTERVENTOR</b>                               | FONADE        | <b>CONSTRUCTOR</b>                       | UNIÓN TEMPORAL GALERAS |
| <b>N°CONTRATO</b>                                | 5-047         | <b>ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018</b> | VIGENTE                |
| <b>FECHA INICIO</b>                              | 13/01/2017    | <b>FECHA DE TERMINACIÓN</b>              | 01/03/2019             |
| <b>RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018</b>            |               | <b>RECURSOS PENDIENTES POR</b>           | 8.877.403.520,00       |

- El proyecto Urbanización Villa Sofía, en el municipio de Buesaco, Nariño, aún se encuentra en construcción, a la fecha de la visita 27 de marzo se encontraba suspendido, debido a la problemática social presentada en el departamento del Cauca, sin embargo, no se pudo evidenciar la respectiva acta de suspensión. Además, no contaba con el cuarto para manejo de residuos sólidos ni el salón múltiple, no obstante que este proyecto también culminaba el 1 de marzo de 2019.

<sup>28</sup> Corresponde a un sistema de conexión de mangueras contra incendio conectado permanentemente a un suministro de agua y que está Diseñado para tener agua contenida en la tubería solo cuando el sistema está siendo utilizado

**Tabla No. 25**

| URBANIZACIÓN VILLA AURORA, POTOSÍ, NARIÑO |               |   |                        |
|---|---------------|---|------------------------|
| ESQUEMA                                   | PÚBLICO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 80                     |
| TIPOLOGIA                                 | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 42,5                   |
| INTERVENTOR                               | FONADE        | CONSTRUCTOR                                 | UNIÓN TEMPORAL GALERAS |
| N°CONTRATO                                | 5-044         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                |
| FECHA INICIO                              | 13/01/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 01/03/2019             |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018            |               | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 4.438.701.760,00       |

- La Urbanización Villa Aurora en el municipio de Potosí, Nariño, tiene un avance de ejecución de obra del 90%, según la interventoría de la obra, Fonade, con corte al 31 de diciembre de 2018; estaba proyectado para terminar el 1 de marzo de 2019. En la visita se pudo establecer que el acceso al conjunto solo tiene una vía vehicular en un solo sentido, con una pendiente superior al 16%, lo cual en caso de lluvias podría llegar a afectar a las viviendas vecinas ubicadas al frente del proyecto, dado que no cuenta con un desarenador que mitigue el riesgo en caso de lluvias fuertes.

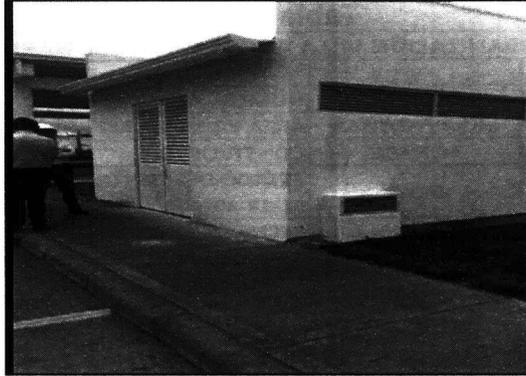
*Departamento de Huila:*

**Tabla No. 26**

| URBANIZACIÓN LA ESTERLINA, TIMANÁ, HUILA |               |   |                            |
|--|---------------|---|----------------------------|
| ESQUEMA                                  | PÚBLICO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 200                        |
| TIPOLOGIA                                | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 51                         |
| INTERVENTOR                              | FONADE        | CONSTRUCTOR                                 | CONSORCIO ALIANZA HUILA II |
| N°CONTRATO                               | 5-050         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                    |
| FECHA INICIO                             | 13/01/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 23/06/2019                 |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018           |               | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 11.096.754.400,00          |

- El proyecto Urbanización La Esterlina en el municipio de Timaná, departamento del Huila, presentaba un avance del 70.38% al 31 de diciembre de 2018, sin embargo a la fecha de la visita, abril 1 de 2019, el avance de ejecución era del 80%, es decir aún se encuentra en construcción, incluidas las zonas internas; adicionalmente en el área del acceso al espacio de basuras existe una puerta la cual abre hacia adentro, lo cual dificulta la evacuación de los residuos sólidos, como se observa a continuación en la fotografía. *ph*

*Oliver*



**Fotografía No. 3.** Depósito de basura con las puertas abriendo hacia dentro y parqueaderos sin demarcar

**Tabla No. 27**

| URBANIZACIÓN LIBARDO TORRES, SUAZA, HUILA |               |   |                            |
|---|---------------|---|----------------------------|
| ESQUEMA                                   | PÚBLICO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 100                        |
| TIPOLOGIA                                 | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 51                         |
| INTERVENTOR                               | FONADE        | CONSTRUCTOR                                 | CONSORCIO ALIANZA HUILA II |
| N°CONTRATO                                | 5-051         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                    |
| FECHA INICIO                              | 13/01/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 22/06/2019                 |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018            |               | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 0                          |

**Tabla No. 28**

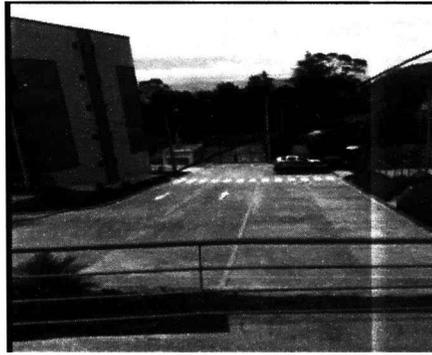
| URBANIZACIÓN SAN FELIPE, GARZÓN, HUILA |               |   |                            |
|--|---------------|---|----------------------------|
| ESQUEMA                                | PÚBLICO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 300                        |
| TIPOLOGIA                              | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 51                         |
| INTERVENTOR                            | FONADE        | CONSTRUCTOR                                 | CONSORCIO ALIANZA HUILA II |
| N°CONTRATO                             | 5-048         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                    |
| FECHA INICIO                           | 13/01/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 22/06/2019                 |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018         |               | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 0                          |

- En los proyectos visitados en el departamento de Nariño y Huila, el nivel de las rampas sobrepasa el 15% de pendiente<sup>29</sup>, algunas escaleras internas y externas, carecen de los respectivos pasamanos<sup>30</sup>; así mismo, se desconoce lo

<sup>29</sup> Municipio de Tangua, Nariño.

<sup>30</sup> Ibidem

establecido en el Anexo 4, Especificaciones Técnicas, construcción de vivienda en terrenos con pendientes superiores al 25%<sup>31</sup>.



*Fotografía No.4. Escaleras sin pasamanos a ambos lados y Acceso principal con sus rampas laterales superiores al 15%*



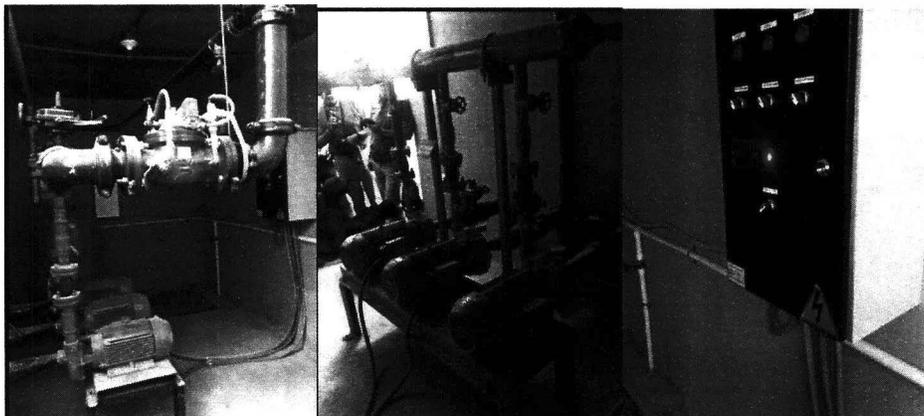
*Fotografía No. 5. Franja de andenes existente en el ingreso peatonal al proyecto con pendiente y sin bordillo*

- Además, en los proyectos visitados en el departamento del Huila, se instalaron equipos de bombeo de agua, los cuales pueden incrementar los gastos a los beneficiarios por el mantenimiento de los mismos<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Decreto 1538 de 2005, determina las disposiciones aplicables para el diseño, construcción, ampliación, modificación y en general, cualquier intervención y/o ocupación de vías públicas, mobiliario urbano y demás espacios de uso público, dentro de las cuales establece entre otros aspectos, los niveles de las rampas, las cuales no deben ser superiores al 15% de la pendiente.

<sup>32</sup> En los proyectos visitados en el departamento de Huila, municipios de Timaná, Suaza y Garzón.





*Fotografía No. 6. Cuarto de equipos de bombeo de agua*

Departamento de Valle del Cauca:

**Tabla No. 29**

| <b>URBANIZACIÓN LA COLINA, ANDALUCIA, VALLE DEL CAUCA</b> |               |  |                             |
|---|---------------|--|-----------------------------|
| <b>ESQUEMA</b>  | PRIVADO       | <b>NUMERO VIVIENDAS</b>                            | 65                          |
| <b>TIPOLOGIA</b>  | UNIFAMILIAR   | <b>ÁREA VIVIENDA M2</b>                            | 48                          |
| <b>SUPERVISOR</b>   | FINDETER      | <b>CONSTRUCTOR</b>                                 | CONSORCIO MORENO TAFURT S.A |
| <b>N°CONTRATO</b>   | 1-001         | <b>ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018</b>           | EN LIQUIDACIÓN              |
| <b>FECHA INICIO</b>                                       | 28/04/2015    | <b>FECHA DE TERMINACIÓN</b>                        | 28/04/2017                  |
| <b>RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018</b>                     | 3.356.612.350 | <b>RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018</b> | -                           |

**Tabla No. 30**

| <b>URBANIZACIÓN VILLA DEL SOL, BOLIVAR, VALLE DEL CAUCA</b> |               |  |                      |
|---|---------------|--|----------------------|
| <b>ESQUEMA</b>  | PRIVADO       | <b>NUMERO VIVIENDAS</b>                            | 180                  |
| <b>TIPOLOGIA</b>  | UNIFAMILIAR   | <b>ÁREA VIVIENDA M2</b>                            | 55                   |
| <b>SUPERVISOR</b>   | FINDETER      | <b>CONSTRUCTOR</b>                                 | TAYKA COLOMBIA S.A.S |
| <b>N°CONTRATO</b>   | 1-012         | <b>ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018</b>           | VIGENTE              |
| <b>FECHA INICIO</b>   | 31/01/2017    | <b>FECHA DE TERMINACIÓN</b>                        | 30/06/2018           |
| <b>RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018</b>                       | 8.859.094.438 | <b>RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018</b> | 984.343.826,47       |

**Tabla No. 31**

| URBANIZACIÓN MIRADOR DEL FRAYLE, CANDELARIA, VALLE DEL CAUCA |                |   |                                     |
|--|----------------|---|-------------------------------------|
| ESQUEMA  | PRIVADO        | NUMERO VIVIENDAS                            | 300                                 |
| TIPOLOGIA  | MULTIFAMILIAR  | ÁREA VIVIENDA M2                            | 42,18                               |
| SUPERVISOR   | FINDETER       | CONSTRUCTOR                                 | CONSTRUCTORA IC PREFABRICADOS S. A. |
| N°CONTRATO   | 1-018          | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                             |
| FECHA INICIO   | 20/02/2017     | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 22/11/2017                          |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018                               | 14.715.904.944 | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 554.836.955,70                      |

**Tabla No. 32**

| URBANIZACIÓN PLAN PARCIAL EL RODEO, JAMUNDI, VALLE DEL CAUCA |                |   |                                     |
|--|----------------|---|-------------------------------------|
| ESQUEMA  | PRIVADO        | NUMERO VIVIENDAS                            | 300                                 |
| TIPOLOGIA  | MULTIFAMILIAR  | ÁREA VIVIENDA M2                            | 42,42                               |
| SUPERVISOR   | FINDETER       | CONSTRUCTOR                                 | CONSTRUCTORA IC PREFABRICADOS S. A. |
| N°CONTRATO   | 1-015          | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                             |
| FECHA INICIO   | 18/04/2017     | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 20/11/2017                          |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018                               | 14.868.612.363 | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 402.129.536,70                      |

**Tabla No. 33**

| URBANIZACIÓN SAN JUAN BOSCO ETAPAS III y IV, ROLDANILLO, VALLE DEL CAUCA |               |   |  |
|--|---------------|---|--|
| ESQUEMA  | PRIVADO       | NUMERO VIVIENDAS                            | 145  |
| TIPOLOGIA  | MULTIFAMILIAR | ÁREA VIVIENDA M2                            | 43,55  |
| SUPERVISOR   | FINDETER      | CONSTRUCTOR                                 | CORPORACION DIOCESANA PROCOMUNIDAD CRISTIANA |
| N°CONTRATO   | 1-025         | ESTADO DEL CONTRATO AL 31-12-2018           | VIGENTE                                      |
| FECHA INICIO   | 04/07/2017    | FECHA DE TERMINACIÓN                        | 30/04/2018                                   |
| RECURSOS GIRADOS AL 31-12-2018   | 7.048.899.270 | RECURSOS PENDIENTES POR GIRAR AL 31-12-2018 | 783.211.030,00                               |

- En los proyectos visitados, Villa del Sol del Municipio de Bolívar y Mirador del Frayle etapa I del municipio de Candelaria, en el Valle del Cauca, se perciben malos olores de manera permanente, por contaminación ambiental de corrales para cerdos aledaños a los mismos. zld

Situación similar se presenta en el Municipio de Andalucía, Urbanización La Colina, donde el canal natural de agua ubicado a la entrada del proyecto, genera malos olores que contribuyen a la contaminación ambiental; así mismo, carece de muro de protección, con riesgo para los habitantes del proyecto, por la pendiente que supera los 80 grados a una altura de 6 metros aproximadamente.



**Fotografía No. 7.** Canal natural de agua que funciona vertedero de aguas residuales, en la Urbanización La Colina en Andalucía, Valle del Cauca.

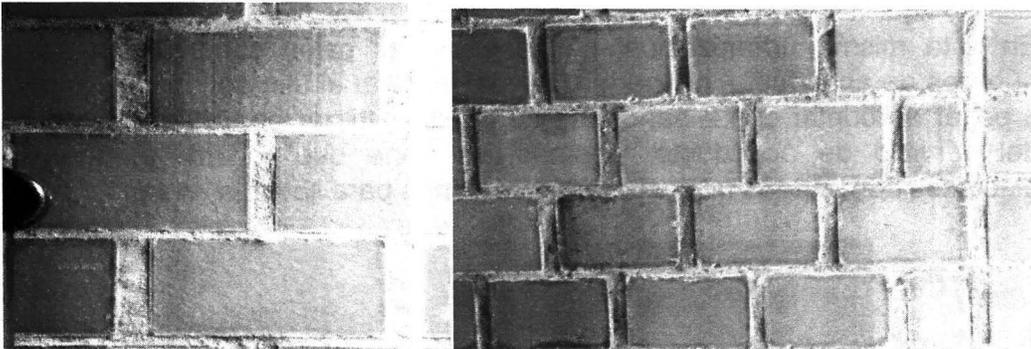
- De igual manera, por efecto de vecindad, los lotes aledaños a la Urbanización San Juan Bosco del Municipio de Roldanillo, presentan problemas de salubridad por presencia de la pesebrera del municipio y un lote de ganado, los cuales generan insectos y malos olores por el uso agrario de los mismos, esto genera contaminación difusa permanente, lo que demuestra debilidades en la aplicación de lo regulado en el artículo 8 literal A del Decreto 2811 de 1974, “factores que deterioran el ambiente entre otros la contaminación del aire, de las aguas y del suelo”<sup>33</sup>.



**Fotografía No. 8.** Pesebreras aledañas a la urbanización San Juan Bosco en Roldanillo

<sup>33</sup> Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente pueda producir alteración ambiental de las precedentemente descritas. La contaminación puede ser física, química o biológica;

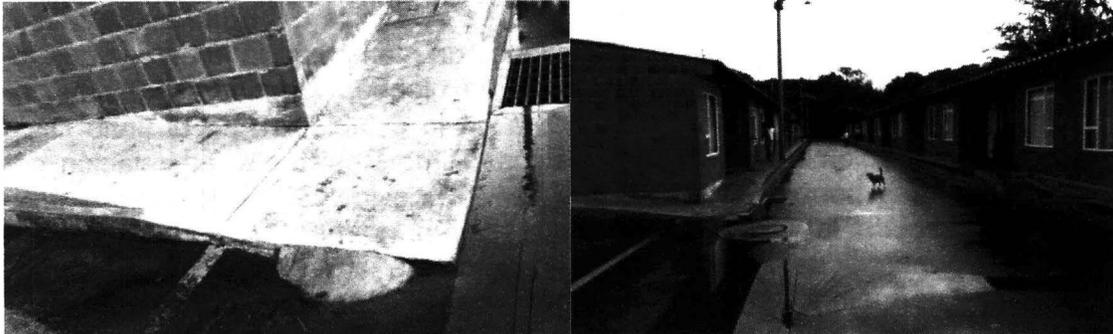
- Igualmente, en esta misma urbanización, se evidencia debilidad en la calidad de mano de obra que realizó las actividades de mampostería, toda vez que los muros presentan pega de las unidades de bloque, superior a 1.3 cms, en sentido horizontal y vertical en contravía de lo establecido en el título D del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente, en relación con las tolerancias permitidas de la tabla D.4.2-2 de la NSR10, las pegas entre ladrillos excede la tolerancia permitida según norma ( $1 \pm 0,4\text{cm}$ ); con los valores mínimos de la tabla D.10.3-1 referente a resistencia  $F'_{cu}$  de las unidades de mampostería y del mortero, con las especificaciones dadas en el numeral D.3.4, que disminuye la permeabilidad de los muros por exceso en el espesor del mortero, afectando la vida útil de la mampostería.



*Fotografía No. 9. Espesor del mortero superior a 1.3 cms*

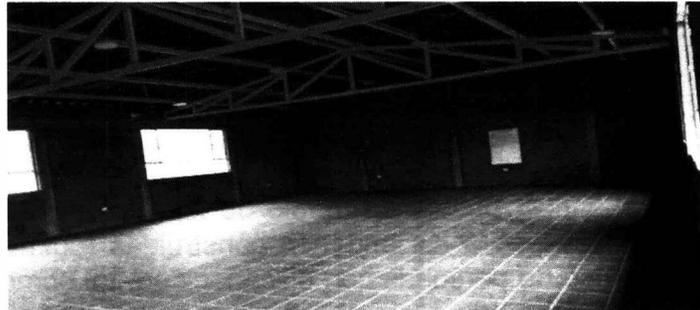
- Así mismo, se evidencian postes en medio de los andenes de acceso a las casas y rampas de acceso a los andenes construidas rudimentariamente, lo cual dificulta el ingreso de personas con discapacidad, tal como se observa en las siguientes imágenes:





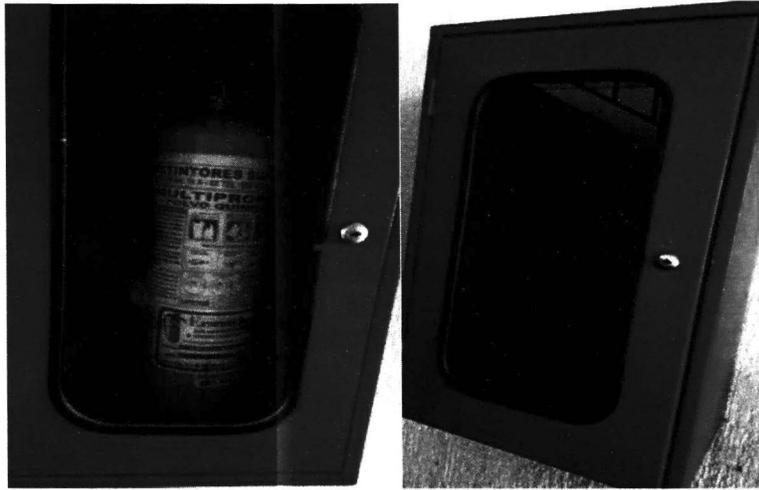
**Fotografía No. 10.** Andenes con restricciones acceso discapacitados, Urbanización San Juan Bosco, etapas III y IV, Roldanillo.

- En esta misma urbanización, se construyó el salón comunal sin servicios públicos de acueducto, ni energía, lo cual dificulta el uso del mismo, dado que, a pesar de contar con 2 baños, no se pueden utilizar por la falta de conexión del servicio de acueducto, además, se tiene que recurrir a extensiones eléctricas conectadas a las viviendas cercanas para llevar la energía.



**Fotografía No. 11.** Salón comunal Urbanización San Juan Bosco, etapas III y IV, Roldanillo.

- En la Urbanización Mirador del Fraile Etapa I, municipio de Candelaria, Valle del Cauca, los gabinetes de extinción de incendios no se encuentran completos, les falta la manguera para el uso de bomberos, basado en la norma técnica NFPA 14/ NTC 1669; adicionalmente se evidenció que algunos gabinetes de los primeros pisos no contaban con los extintores, uno de ellos, estaba guardado por un propietario, para evitar el hurto o pérdida.



**Fotografía No. 12.** Sistema de extinción de incendios está incompleto, falta la manguera, algunos no tienen el extintor

- En 10 casas, de la 1 a la 4 y de la 11 a la 16, de la manzana F, de la Urbanización San Juan Bosco del Municipio de Roldanillo, la tubería para la red de comunicaciones (televisión, internet) se encuentra instalada, pero carece de cableado.
- La socialización a los beneficiarios del servicio de postventa no ha sido efectiva y oportuna<sup>34</sup> en los proyectos visitados en el Valle del Cauca, dado que desconocen su derecho, es así, que se evidencian goteras por agua lluvia, sin que lo hayan comunicado al constructor.

Estas situaciones evidencian debilidades en las actividades de seguimiento y control efectuadas por la interventoría y lo indicado en el Anexo 4, “Especificaciones Técnicas”, que forman parte de los documentos de ejecución del proyecto, generando demoras en las entregas de las viviendas a los beneficiarios de este programa, y por ende, una inadecuada gestión, por lo tanto, podría generar una presunta incidencia Disciplinaria, por debilidades en la aplicación de lo regulado en el Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad.

<sup>34</sup> Es importante señalar que se entiende por postventa el servicio que solicita el propietario de la vivienda (beneficiario) al constructor del proyecto, derivado de las garantías del constructor, cuando al recibir su vivienda reporta algún desperfecto atribuible al normal uso de la unidad habitacional, generalmente tienen que ver con temas de ajustes derivados del funcionamiento inicial de puertas, ventanas, instalaciones eléctricas e hidráulicas entre otras, que el constructor repara en tiempos controlados, de acuerdo a los términos legales, es decir hasta por seis meses después de la entrega física de la vivienda, luego de ese tiempo, cada propietario se responsabiliza por el mantenimiento y buen uso que debe hacer de su casa.



La entidad en la respuesta manifiesta: “(...) Para poder dar por finalizada cada una de las fases de ejecución mencionadas de los proyectos desarrollados en el esquema “Público”, es necesario la revisión y aprobación por parte de la interventoría. En este sentido, para algunas de las fases de ejecución se ha visto la necesidad por parte de la interventoría de establecer un plazo adicional para la revisión de algunos productos de diseño o la necesidad por parte del Comité Técnico del Fideicomiso PVG II de aprobar suspensiones o ampliaciones del plazo respectivo, en especial por situaciones ajenas al Constructor y relacionadas con temas de fuerza mayor y/o trámites ante terceros (entidades prestadoras de servicios públicos, o trámites ante Secretarías de Planeación)”. (Subrayado del original).

“Por otra parte, para algunos de los proyectos, el Comité Técnico del Fideicomiso PVG II ha estudiado y aprobado suspensiones o ampliaciones del plazo respectivo de fases de ejecución, con ocasión a la necesidad de ejecución por parte de algunas entidades territoriales, de obras adicionales, en especial y de manera general.

De conformidad con lo expuesto, podemos concluir que el desarrollo de los proyectos se ha visto afectado entre otras, por las situaciones expuestas y que han sido necesarias para el correcto desarrollo de los proyectos y del Programa. (Subrayado del original).

Por otra parte, en relación con las observaciones constructivas derivadas de las visitas realizadas, atentamente informamos que dimos traslado a la interventoría y a la supervisión, para que se verifiquen puntualmente en conjunto con los constructores y se presenten las respuestas a cada uno de los requerimientos”.

Sin embargo, en la respuesta no se evidencian las acciones para las soluciones técnicas que se deben implementar para subsanar dichas fallas constructivas.

## **Hallazgo No. 12. Administrativo. Compra de tiquetes aéreos**

El objeto del Acuerdo Marco de Precios CCE-283-1-AMP-2015, es: “establecer las condiciones para el suministro de tiquetes aéreos; establecer las condiciones en las cuales las entidades compradoras se vinculan al Acuerdo; las condiciones para el pago del suministro de tiquetes aéreos por parte de las entidades compradoras”.

El 7 de febrero de 2018, se emitió la orden de compra 25366 con SUBATOURS S.A.S., por valor de novecientos millones de pesos (\$900.000.000) y su plazo final se extendió hasta el 16 de septiembre de 2018.

De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda. La supervisión consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”<sup>35</sup>.

Una vez revisadas las órdenes de pago seleccionadas, por concepto de tiquetes aéreos y sus respectivas facturas, se estableció que los descuentos aplicados, no corresponden con los ofertados en el catálogo de descuentos del Acuerdo Marco, sin que se evidencien las razones por las cuales se hicieron tales cambios, como se verificó en los siguientes:

**Tabla No. 34**  
**Descuentos aplicados**

| Aerolínea                               | Descuento ofertado % | Descuento aplicado % |
|---|----------------------|----------------------|
| AVIANCA Económica promocional Nacional  | 11.30                | 7                    |
| AVIANCA Económica económico Nacional    | 4.8                  |                      |
| AVIANCA Económica flexible Nacional     | 5.9                  |                      |
| EASY FLY Económica promocional Nacional | 7.3                  | 19.0                 |
| EASY FLY Económica económico Nacional   | 4.7                  |                      |
| EASY FLY Económica flexible Nacional    | 8                    |                      |
| SATENA Económica promocional Nacional   | 8                    | 4.3                  |
| SATENA Económica económico Nacional     | 4.3                  |                      |
| SATENA Económica flexible Nacional      | 4.3                  |                      |

Fuente: Construcción Equipo Auditor. Insumo: facturas y Catálogo de descuentos Acuerdo Marco de Precios

De otra parte, los tiquetes electrónicos que sirven de soporte para los pagos, no describen de forma precisa la clase y rango tarifario, lo cual, impide identificar el porcentaje de descuento que debe ser aplicado. Sobre el particular, se solicitó al funcionario encargado de la supervisión, suministrar la convención utilizada por cada aerolínea. Sin embargo, la información entregada (de manera informal), no permitió dicha identificación, por cuanto, no concuerda con la información consignada en los tiquetes. PhA

<sup>35</sup> Ley 1474 de 2011 artículo 83



Los hechos descritos obedecen a debilidades en la supervisión e ineficacia en los mecanismos de seguimiento y monitoreo, que no permitieron detectar la situación; lo cual generó un control inadecuado de los recursos y actividades asociadas.

La entidad en su respuesta manifiesta: *"Cabe señalar, que incluso y sin ánimo de discusión, en la casilla de descuento aplicado se evidencia que el descuento fue superior en los casos de la tarifa económica y económica flexible de todas las aerolíneas, omitiendo la promocional la cual es la primera en agotarse conforme las fluctuaciones del mercado y la antelación con que se adquiera el respectivo tiquete, de allí que se cumplió con el porcentaje de descuento en todas las tarifas de las respectivas aerolíneas"*. Sin embargo, el hallazgo hace referencia a la no aplicación del catálogo de tarifas del Acuerdo Marco de precios.

## 14. ANEXOS



## ESTADOS FINANCIEROS

Anexo 2

FONVIVIENDA

**FONDO NACIONAL DE VIVIENDA**  
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA  
A 31 de Diciembre de 2018  
(Cifras en pesos)

| Código | ACTIVO   | Saldos a 31.Dic.18          | Código | PASIVO                                      | Saldos a 31.Dic.18          |
|--------|--|-----------------------------|--------|---|-----------------------------|
|        | <b>CORRIENTE</b>                               | <b>1.040.680.735.183,64</b> |        | <b>CORRIENTE</b>                            | <b>35.741.385.764,22</b>    |
| 11     | Efectivo y Equivalentes al Efectivo            | 1.118.798,00                | 24     | Cuentas por pagar                           | 35.741.385.764,22           |
| 1105   | Caja   | 1.118.798,00                | 2430   | Subsidios asignados                         | 35.160.911.377,00           |
| 13     | Cuentas Por Cobrar                             | 1.040.460.868.625,64        | 2436   | Retención en la fuente e impuesto de timbre | 119.522.113,00              |
| 1311   | Contribuciones Tasas e Ingresos No Tributarios | 3.239.938.322,72            | 2440   | Impuestos contribuciones y tasas por pagar  | 460.952.274,22              |
| 1384   | Otras Cuentas Por Cobrar                       | 1.037.220.930.302,92        |        | <b>NO CORRIENTE</b>                         | <b>1.324.261.638,00</b>     |
| 15     | Inventarios                                    | 218.747.760,00              | 27     | Provisiones                                 | 1.324.261.638,00            |
| 1510   | Mercancías en existencia                       | 218.747.760,00              | 2701   | Litigios y Demandas                         | 1.324.261.638,00            |
|        | <b>NO CORRIENTE</b>                            | <b>136.019.254.625,40</b>   |        | <b>PATRIMONIO</b>                           | <b>1.139.634.342.406,82</b> |
| 16     | Propiedades, planta y equipo                   | 5.961.950,16                | 31     | Patrimonio de las Entidades de Gobierno     | 1.139.634.342.406,82        |
| 1605   | Terrenos                                       | 5.961.950,16                | 3105   | Capital fiscal                              | 1.173.354.749.537,76        |
| 19     | Otros activos                                  | 136.013.292.675,24          | 3110   | Resultado del Ejercicio                     | (33.642.615.249,94)         |
| 1926   | Derechos en fideicomiso                        | 136.013.292.675,24          | 3145   | Impactos por la Transición al Nuevo Marco   | (77.791.881,00)             |
|        | <b>TOTAL ACTIVO</b>                            | <b>1.176.699.989.809,04</b> |        | <b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>            | <b>1.176.699.989.809,04</b> |

Anexo3

La vivienda y el agua son de calidad

FONVIVIENDA

**FONDO NACIONAL DE VIVIENDA  
ESTADO DE RESULTADO  
A 31 de Diciembre de 2018**  
(Cifras en pesos)

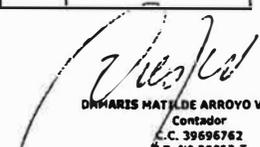
| Código                               | Cuentas   | NOTA N° | Saldos a 31.Dic.18          |
|--------------------------------------|---|---------|-----------------------------|
| <b>INGRESOS</b>                      |   |         |                             |
| <b>INGRESOS SIN CONTRAPRESTACION</b> |   |         |                             |
|                                      |   | ( 2 )   | <b>1.466.723.425.323,14</b> |
| 41                                   | Ingresos Fiscales                                       |         | 7.250.679.308,19            |
| 47                                   | Operaciones interinstitucionales                        |         | 1.422.709.182.617,70        |
| 48                                   | Otros ingresos  |         | 36.763.563.397,25           |
| <b>GASTOS</b>                        |   |         |                             |
| <b>GASTOS OPERACIONALES</b>          |   |         |                             |
|                                      |   | ( 8 )   | <b>1.467.960.048.395,32</b> |
| 51                                   | De administración y Operación                           |         | 2.539.920.240,00            |
| 53                                   | Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones |         | 1.125.642.491,00            |
| 55                                   | Gasto público social                                    |         | 1.464.294.485.664,32        |
| <b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>       |   |         |                             |
|                                      |   | ( 8 )   | <b>32.405.992.177,76</b>    |
| 57                                   | Operaciones interinstitucionales                        |         | 32.352.883.784,76           |
| 58                                   | Otros Gastos  |         | 53.108.393,00               |
| 59                                   | <b>DÉFICIT DEL EJERCICIO</b>                            |         | <b>(33.642.615.249,94)</b>  |



**ALEJANDRO QUINTERO ROMANO**  
Representante Legal  
C.C. 79945509



**JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL**  
Subdirector Finanzas y Presupuesto  
C.C. 13716706



**DMARIS MATILDE ARROYO VALENCIA**  
Contador  
C.C. 39696762  
T.P. N° 29852-T

## EJECUCION PRESUPUESTAL

**PRESUPUESTO DE GASTOS - VIGENCIA 2018**

| Concepto   | Vigencia actual          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    |                          |
|--|--------------------------|-------------------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|------------------------|--------------------|--------------------------|
|  | Apropiación inicial      | Modificaciones presupuestales |                       | Apropiación definitiva   | Compromisos netos        | Obligaciones netas     | Pagos netos            | Cuentas por pagar  | Reservas                 |
|  |                          | Adiciones                     | Reducciones           |                          |                          |                        |                        |                    |                          |
| <b>FUNCIONAMIENTO</b>                                  |                          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    |                          |
| Gastos de personal                                     | 0                        | 0                             | 0                     | 0                        | 0                        | 0                      | 0                      | 0                  | 0                        |
| Gastos Generales                                       | 2.163.000.000            | 460.952.274                   | 0                     | 2.623.952.274            | 2.623.952.274            | 2.623.952.274          | 2.163.000.000          | 460.952.274        | 0                        |
| Transferencias Corrientes                              | 0                        | 0                             | 0                     | 0                        | 0                        | 0                      | 0                      | 0                  | 0                        |
| <b>INVERSIÓN</b>                                       | 1.410.927.987.994        | 56.196.542.425                | 76.920.891.601        | 1.390.205.638.818        | 1.383.160.905.745        | 308.998.786.504        | 308.998.786.504        | 0                  | 1.074.162.119.241        |
| <b>TOTAL GASTOS</b>                                    | <b>1.413.090.987.994</b> | <b>56.659.494.699</b>         | <b>76.920.891.601</b> | <b>1.392.829.691.092</b> | <b>1.386.784.868.019</b> | <b>311.622.738.778</b> | <b>311.161.786.504</b> | <b>460.952.274</b> | <b>1.074.162.119.241</b> |
| <b>Ejecución presupuestal de la vigencia</b>           |                          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    | <b>22,37%</b>            |
| <b>Compromisos netos / Apropiación definitiva</b>      |                          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    | <b>99,49%</b>            |
| <b>Reservas y cuentas por pagar vigencia actual</b>    |                          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    | <b>1.074.623.071.515</b> |
| <b>Variación absoluta reservas y cuentas por pagar</b> |                          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    | <b>-75.717.596.220</b>   |
| <b>Variación % reservas y cuentas por pagar</b>        |                          |                               |                       |                          |                          |                        |                        |                    | <b>-7,05%</b>            |

**PRESUPUESTO DE GASTOS - VIGENCIA 2017**

| Apropiación inicial      | Vigencia anterior             |                       |                          |                          |                          |                        |                          |                       |
|--------------------------|-------------------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|-----------------------|
|                          | Modificaciones presupuestales |                       | Apropiación definitiva   | Compromisos netos        | Obligaciones netas       | Pagos netos            | Cuentas por pagar        | Reservas              |
|                          | Adiciones                     | Reducciones           |                          |                          |                          |                        |                          |                       |
| 0                        | 0                             | 0                     | 0                        | 0                        | 0                        | 0                      | 0                        | 0                     |
| 2.459.000.000            | 0                             | 0                     | 2.459.000.000            | 2.459.000.000            | 2.459.000.000            | 2.459.000.000          | 0                        | 0                     |
| 0                        | 0                             | 0                     | 0                        | 0                        | 0                        | 0                      | 0                        | 0                     |
| 1.470.958.690.550        | 74.704.064.945                | 74.704.064.945        | 1.470.958.690.550        | 1.470.155.342.602        | 1.398.672.196.808        | 319.814.674.867        | 1.078.857.521.941        | 71.483.145.794        |
| <b>1.473.417.690.550</b> | <b>74.704.064.945</b>         | <b>74.704.064.945</b> | <b>1.473.417.690.550</b> | <b>1.472.614.342.602</b> | <b>1.401.131.196.808</b> | <b>322.273.674.867</b> | <b>1.078.857.521.941</b> | <b>71.483.145.794</b> |

## RELACIÓN DE HALLAZGOS

| No.                    | Hallazgo  | Connotación |          |          |          | Cuantía (\$)      | T. DISC. |
|------------------------|---|-------------|----------|----------|----------|-------------------|----------|
|                        |   | A           | D        | F        | P        |                   |          |
| 1                      | Información SIIF - Cuenta 192603 – Derechos en Fideicomiso.   | X           |          |          |          |                   |          |
| 2                      | Cuenta 243001 – Cuentas por Pagar – Subsidios Asignados   | X           | X        |          |          |                   | GCID     |
| 3                      | Cuenta 555001– Gasto Público Social   | X           |          |          |          |                   |          |
| 4                      | Notas a los Estados Financieros.  | X           | X        |          |          |                   | GCID     |
| 5                      | Intereses de mora por pago Cuota de Auditaje a la CGR   | X           | X        | X        |          | <b>42.233.852</b> | PGN      |
| 6                      | Reserva Presupuesto de Inversión.   | X           |          |          |          |                   |          |
| 7                      | Ejecución Presupuestal Recursos Rezago y vigencia 2018  | X           | X        |          |          |                   | GCID     |
| 8                      | Planeación Presupuestal   | X           |          |          |          |                   |          |
| 9                      | Ejecución Presupuestal cuenta 132427 "Cuentas por Cobrar a la Dirección del Tesoro por Cancelación de las CxP Vigencias 2015 A 2017 Con Valor Liquidado Cero" en el aplicativo SIIF | X           |          |          |          |                   |          |
| 10                     | Gestión Programa de Vivienda Gratuita Fase II.  | X           | X        |          |          |                   | PGN      |
| 11                     | Visitas proyectos PVGII   | X           | X        |          |          |                   | PGN      |
| 12                     | Compra de tiquetes  | X           |          |          |          |                   |          |
| <b>TOTAL HALLAZGOS</b> |   | <b>12</b>   | <b>6</b> | <b>1</b> | <b>0</b> |                   | <b>0</b> |

GDID: Grupo Control Interno Disciplinario MVCT  
 PGN: Procuraduría General de la Nación *Pdch*

