

2016ER0144875



85111

Bogotá D.C.

Doctor
ALEJANDRO QUINTERO ROMERO
Director Ejecutivo
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA
Ciudad

Contraloría General de la República - SECTOR INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES
CALLE 15 No. 15-46 PISO 4to. BOGOTÁ, D. C. COLOMBIA
TEL: (57) 311 2000000 FAX: (57) 311 2000001
WWW.CONTRALORIA.GOV.CO

2016EE0149222



Ref. : Remisión Informe definitivo del SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION DE VIVIENDA - SNIV , Vigencia 2015.

Respetado Señor General :

En desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal 2016, adjunto al presente el Informe de Auditoria practicado al SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION DE VIVIENDA - SNIV , Vigencia 2015.

La Entidad debe elaborar o ajustar el Plan de Mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos que se describen en el informe y registrarlo en el SIRECI, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica 7350 del año 2013 de la Contraloría General de la República.

Cordialmente,


JULIÁN EDUARDO POLANÍA POLANÍA
Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Proyecto: Luis Angel Rincon Ramos
Reviso: Diego Alberto Ospina Guzman
Anexo: Informe
85111-272



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

023INFORME DE AUDITORÍA

SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION DE VIVIENDA – SNIV
FONVIVIENDA

CGR-CDSIFTCEDR- No 023
Noviembre 2016

Handwritten signature and initials, possibly "ZP" and "M", in the bottom right corner.



Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón

Vicecontralora

Gloria Amparo Alonso Masmela

Contralor Delegado para el Sector

Julián Eduardo Polanía Polanía

Director de Vigilancia Fiscal

Diego Alberto Ospina Guzmán

Supervisor

Luis Ángel Rincón Ramos

Responsable de Auditoría

Gloria B. Rodríguez Rodríguez

Equipo Auditor

Martha Isabel Aponte Gutiérrez
Luis Alberto Mojica Morales

1.1.

TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO.....	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	8
2.1.1 Control de Gestión	10
2.1.1.1 Procesos Administrativos.....	10
2.1.2 Control de Resultados.....	11
2.1.2.1 Objetivos Misionales	11
2.1.3 Control de Legalidad.....	12
2.1.4 Evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno	13
2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	13
2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO	13
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	15
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	15
3.1.1 Gestión.....	15
3.1.1.1 Procesos Administrativos.....	15
3.1.2. Resultados.....	20
3.1.2.1 Objetivos Misionales	20
3.1.3. Legalidad	33
3.1.4 Evaluación del Sistema de Control Interno	34
4. ANEXOS.....	36
ANEXO 1. LISTADO DE ABREVIATURAS	37

11
TJ

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Se destaca la expedición de normatividad en diferentes vigencias que ha incidido o a la fecha incide en la consolidación y operación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y, por lo tanto, en la información actualmente disponible en los aplicativos y bases de datos que soportan la operación de Fonvivienda.

Ley 3 de 1991: por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.

Ley 489 de 1998: por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Decreto Ley 555 de 2003: crea el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, estableciendo los objetivos misionales y funciones de este Fondo en relación con el Sistema Nacional de Información de Vivienda.

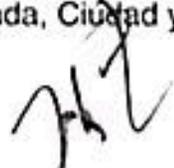
Decreto 975 de 2004: por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 812 de 2003 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.

Decreto 2190/2009: por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007, en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.

Decreto 4832 de 2010: por el cual se dictan disposiciones en materia de vivienda para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica nacional.

Decreto 1920 de 2011: que reglamenta el decreto 4832 de 2010, en el cual se expidieron disposiciones en materia de VIS para hacer frente a la emergencia económica social y ecológica por el fenómeno de la niña.

Decreto 3571 de 2011: por el que se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.



1A

Ley 1537 de 2012: por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2482 de 2012: por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión.

Decreto 2573 de 2014, por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea, se reglamenta parcialmente la ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1077 de 2015: por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

Decreto 1078 de 2015: por medio del cual expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Decreto 415 de 2016: por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del sector de la Función Pública, Decreto 1083 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones 2013-2019: orienta el componente de TIC para el Ministerio de Vivienda, Ciudad Territorio y Fonvivienda.

1A
AZ



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2. CARTA DE CONCLUSIONES

11.

Bogotá D.C., 24 NOV. 2016

Doctor
ALEJANDRO QUINTERO ROMERO
Director Ejecutivo
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA
Bogotá D. C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Sistema Nacional de Información de Vivienda, a cargo del Fondo Nacional de Vivienda, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia y eficacia y los resultados de su gestión en las actividades y procesos examinados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la Gestión y Resultados de la Entidad para los procesos auditados.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable, a efecto de fundamentar el presente informe.

La auditoría al asunto Sistema Nacional de Información de Vivienda se enfocó a la evaluación de los macroprocesos de Gestión de Subsidios y Auxilios en su proceso de Asignación, Otorgamiento y Entrega y de Gestión de Tecnologías de la Información en sus procesos de Sistemas de Información y de Seguridad de la Información, con el alcance puntual detallado en los numerales 3.1.1.1 y 3.1.2.1 del presente informe.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran su alcance.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a Fonvivienda dentro del desarrollo de la auditoría.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad y Control Interno; los cuales contemplan las variables verificadas y calificadas por el equipo auditor.

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan en el presente informe, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados de Fonvivienda en relación con el asunto Sistema Nacional de Información de Vivienda, es *Desfavorable*, en concordancia con la calificación obtenida de 71,58, conforme al detalle de la evaluación de cada componente de control.

Cuadro No. 1
Resultados Evaluación de Gestión y Resultados



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	75,00	20%
		Indicadores		
		Gestión Presupuestal y Contractual		
		Prestación del Bien o Servicio		
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN			75	15,00
Control de Resultados 30%	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.	Objetivos misionales	73,50	30%
		Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos		
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS			73,50	22,05
Control de Legalidad 10%	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	75,00	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD			75,00	7,50
Control Financiero 30%	Establecer si los Estados Financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera Establecer si el ente objeto de control fiscal realizó un uso eficiente y racional de los recursos asignados y ejecutados en una política, plan, programa, proyecto y/o proceso.	Razonabilidad o Evaluación Financiera	100%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO			100%	
Evaluación del Control Interno 10%	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	55,55	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO			55,55	5,5
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA				71,580

11

2.1.1 Control de Gestión

Este componente obtuvo una calificación de 75 fundamentada en las siguientes conclusiones:

2.1.1.1 Procesos Administrativos

Este factor obtuvo una calificación de 75, teniendo en consideración los siguientes aspectos:

Se evidencian debilidades en la aplicación de los procedimientos definidos en el Sistema Integrado de Gestión, así como de los lineamientos en materia de tecnologías de la información, aplicables en las labores de Fonvivienda.

Para el desarrollo / mantenimiento de las funcionalidades del aplicativo de Administración del SFV, no se evidencia la aplicación de una metodología de desarrollo, que garantice entre otros aspectos, contar con una documentación técnica y funcional de los módulos y base de datos

En el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información 2013-2019, se priorizó el desarrollo de un aplicativo para la gestión del subsidio familiar, que reemplazaría el actual aplicativo, no obstante, a agosto del 2016 no se ha iniciado su desarrollo, previsto inicialmente para el primer semestre del 2014.

Debilidades en la delimitación de responsabilidades y la comunicación entre el grupo técnico de la Subdirección del Subsidio que administra el aplicativo y base de datos del SFV y el Grupo de Soporte Técnico y Apoyo Informático del Ministerio.

Se evidencian debilidades en relación con los mecanismos de seguridad para garantizar la disponibilidad e integridad de la información, las cuales impactan en la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda.

Se encuentran fuera de soporte por parte del proveedor/ fabricante las versiones de sistema operativo y del motor de base de datos sobre los que se ejecuta el aplicativo para la Administración del SFV.

Se observa concentración de conocimiento técnico en la persona que ejecuta las labores diarias en el aplicativo o la base de datos.

El procedimiento para la realización de copias de respaldo establecido en el Sistema Integrado de Gestión, no es aplicado a cabalidad para el caso del





Aplicativo de Administración del SFV, dada la incompatibilidad entre las herramientas tecnológicas empleadas en la Subdirección del Subsidio y las del GSTAI.

2.1.2 Control de Resultados

Este componente obtuvo una calificación 73,5, sustentada en las siguientes conclusiones:

2.1.2.1 Objetivos Misionales

La calificación para este componente es de 73,5, tomando las consideraciones expuestas a continuación.

Se establece que las herramientas informáticas con las que cuenta Fonvivienda (MVCT) a la fecha, no permiten cumplir a cabalidad con el objetivo misional y las funciones que le han sido asignadas al Fondo en relación con la consolidación del Sistema Nacional de información de Vivienda.

La política de vivienda de interés social urbana contempla dos componentes fundamentales, como son el de demanda y el de oferta. Para el manejo de la información de la demanda, Fonvivienda dispone del aplicativo para la Administración del Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), el cual presenta limitaciones funcionales y tecnológicas, descritas en el presente informe. Respecto a la información de la oferta, la nueva versión del Sistema de Información de Proyectos de Vivienda se encuentra en fase de desarrollo, por lo que la información está dispersa en diferentes aplicativos implementados por entidades externas.

Si bien las entidades que deben reportar periódicamente la información para ser incorporada a la base de datos del Subsidio Familiar de Vivienda¹, no siempre atienden esta obligación en la oportunidad establecida y está prevista en la norma la aplicación de sanciones, no se conocieron las acciones adelantadas por MVCT / Fonvivienda que conlleven a la definición de las sanciones específicas y procedimientos para su aplicación².

¹ Decreto 1077/2015, artículo 2.1.1.1.4.1.1. Verificación de información

² Decreto 1077 de 2015 art. 2.1.1.1.7.2. Características básicas del Sistema de Información del Subsidio. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad competente para definir las

Handwritten signature and initials

Presuntos incumplimientos de la normatividad aplicable al Sistema Nacional de Información, detallados en los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria contenidos en este informe.

La CGR reiteradamente ha observado debilidades en la gestión adelantada por Fonvivienda en relación con los recursos destinados para el financiamiento del Sistema del Subsidio Familiar de Vivienda³, las cuales han sido señaladas en anteriores informes de auditoría, la situación aún persiste.

Comparados los reportes remitidos por Fonvivienda a la CGR, en relación con la información de proyectos de vivienda y subsidios legalizados frente al reporte generado desde el aplicativo de Administración del SFV de los subsidios pendientes por legalizar, para bolsas anteriores a la Ley 1537/2012, se encontraron diferencias en relación con el número de subsidios pendientes por legalizar.

En lo relativo a la revisión realizada a la información de los recursos de los SFV manejados por el Banco Agrario, la opinión emitida se fundamenta principalmente en los siguientes aspectos:

Se evidencian debilidades en cuanto a los mecanismos de control y seguimiento, con respecto a las cuentas de ahorro programado, correspondientes a bolsas anteriores, para el otorgamiento de subsidios familiares de vivienda.

Se presentan riesgos que afectan la calidad y confiabilidad de la información que maneja la entidad, para el sistema de gestión y calidad.

Se presentan diferencias entre la información reportada (saldos) por entes externos⁴, de acuerdo con la muestra en un 1,17%, que pueden incidir en el control y seguimiento de los recursos asignados.

2.1.3 Control de Legalidad

La calificación para este factor es de 75, fundamentada en los hallazgos contenidos en el presente informe, que denotan debilidades y deficiencias de

condiciones de suministro de la información que deberán aportar al Sistema de Información del Subsidio las entidades públicas y privadas.

³ Decreto 1077 de 2015 art. 2.1.1.1.1.7.3., anteriormente decreto 2190/09 art. 85.

⁴ La entidad tiene convenios firmados con el Banco Agrario para el manejo de cuentas correspondientes al subsidio familiar de vivienda.



control en el cumplimiento del objetivo misional y las funciones asignadas a Fonvivienda en relación con el Sistema Nacional de Información de Vivienda y la consolidación del mismo, así como de la normatividad asociada al componente TIC emitida por las entidades competentes⁵.

2.1.4 Evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno

La calificación para este componente es de 55,55, tomando en consideración los hallazgos contenidos en el presente informe y el resultado de la aplicación de la metodología para la evaluación del control interno establecida por la CGR, que permite conceptuar que la Calidad y Eficiencia del Control Interno del Sistema Nacional de Información de Vivienda, en los aspectos evaluados, es "Con deficiencias".

2.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron ocho (8) hallazgos administrativos, que denotan debilidades y deficiencias de control en el cumplimiento del objetivo misional y las funciones asignadas a Fonvivienda en relación con el Sistema Nacional de Información de Vivienda y la consolidación del mismo, así como de la normatividad asociada al componente TIC emitida por las entidades competentes⁶.

2.3 PLAN DE MEJORAMIENTO

Fonvivienda debe elaborar el Plan de Mejoramiento, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el presente informe y presentarlo a la CGR dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del presente informe, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 7350 del 29 Noviembre de 2013.

El Plan de Mejoramiento deber ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes –SIRECI-, así como los avances del mismo. Sobre dicho plan, la

⁵ Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

⁶ Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

TJDM



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad, este será evaluado dentro del próximo proceso auditor.

Bogotá, D. C.

JULIÁN EDUARDO POLANÍA POLANÍA

Contralor Delegado para el sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Director de Vigilancia Fiscal: Diego Alberto Ospina Guzmán
Supervisor de Auditoría: Luis Ángel Rincón Ramos.
Responsable de Auditoría: Gloria B. Rodríguez R.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos que se relacionan en el presente informe, la Contraloría General de la República conceptúa que la gestión y resultados para el asunto auditado, es *Desfavorable*, fundamentada en la calificación de 71,58, obtenida una vez aplicada la metodología establecida en la Guía de Auditoría.

3.1.1 Gestión

3.1.1.1 Procesos Administrativos

Alcance

En el macroproceso de Gestión de las Tecnologías de la Información se realizaron pruebas de cumplimiento y sustantivas en relación con la aplicación de procedimientos definidos en el Sistema Integrado de Gestión para el componente tecnológico, las labores de administración y soporte del aplicativo del SFV y su base de datos, así como los mecanismos aplicados para mitigar los riesgos de seguridad de la información asociados al Sistema Nacional de Información de Vivienda.

Resultados

Hallazgo N° 1. Administrativo. Procedimientos para el mantenimiento / soporte del aplicativo del SFV.

Las funciones técnicas y administrativas para el desarrollo de las actividades propias del Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, serán realizadas a través del personal de planta del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial (hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT)⁷. De esta manera, los procesos y procedimientos definidos en el Sistema Integrado de Gestión del

⁷ Decreto 555 de 2003, artículo 14.





MVCT, así como los lineamientos en materia de tecnologías de la información, son aplicables en las labores de Fonvivienda.

En desarrollo de la auditoría al Sistema Nacional de Información de Vivienda, se observan deficiencias y debilidades en relación con la definición y aplicación de los procedimientos para el soporte / mantenimiento del aplicativo de Administración del SFV, como son:

- Para el desarrollo / mantenimiento de las funcionalidades del aplicativo de Administración del SFV, no se evidencia la aplicación de una metodología de desarrollo, que garantice entre otros aspectos, contar con una documentación técnica y funcional de los módulos y base de datos, así como de los cambios realizados sobre éstos. Fonvivienda informa que el desarrollo se centra en la obtención del producto, dando menos relevancia a aspectos como documentación y manuales⁸.
- No se encuentran formalizados los controles diseñados y aplicados en los ambientes de desarrollo y pruebas del aplicativo de SFV.
- Fonvivienda no cuenta con documentación técnica actualizada de la totalidad de funcionalidades del Aplicativo de Administración del SFV y su base de datos, el conocimiento se concentra en los ingenieros que ejecutan las labores diarias.
- Para el mantenimiento / soporte del aplicativo de Administración del SFV no son tenidos en cuenta los procedimientos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión. Fonvivienda indica como justificación que esto se debe a la dinámica de la política de vivienda.
- Las actividades realizadas mediante el Módulo de cruces y validaciones, que facilitan la identificación de posibles incumplimientos de los requisitos para la asignación del subsidio, no se encuentran detallados en el Sistema Integrado de Gestión para el caso de las bolsas anteriores a la Ley 1537/12. Así mismo, la guía de usuario del módulo de cruces, utilizado por los usuarios internos o entidades externas para la consulta de información relacionada con el subsidio familiar de vivienda, a la fecha de la auditoría no se encuentra actualizada, lo que limita su utilidad.

⁸ Respuesta a oficio ASNV-01-16

- En el caso del Aplicativo de Administración del SFV, el procedimiento para la realización de copias de respaldo establecido en el Sistema Integrado de Gestión, no es aplicado conforme a lo definido, dada la incompatibilidad entre las herramientas tecnológicas empleadas en la DIVIS y las del GSTAI.
- En el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información 2013-2019 del Ministerio, se priorizó el desarrollo de un aplicativo para la gestión del subsidio familiar, que reemplazaría el actual aplicativo utilizado en la DIVIS, no obstante, a agosto de 2016 no se ha iniciado su desarrollo, encontrándose vencidos los plazos establecidos en el cronograma inicial, que planteaba la implementación a partir del primer semestre del 2014.
- Se evidencian falta de claridad en la delimitación de responsabilidades y dificultades en la comunicación entre el grupo técnico de la Subdirección del Subsidio que administra el aplicativo y base de datos del SFV y el Grupo de Soporte Técnico y Apoyo Informático del Ministerio.

Las situaciones anteriormente descritas impactan en la utilidad del Sistema Integrado de Gestión como instrumento para promover la gestión institucional y el control, lo mismo que en las labores de administración, desarrollo y mantenimiento del aplicativo del SFV.

Hallazgo N° 2. Administrativo. Aspectos relacionados con seguridad de la información.

Fonvivienda es responsable por la custodia de la información del sistema Nacional de Información⁹. A su vez, las buenas prácticas de gestión de Tecnologías de la Información establecen la importancia de una adecuada política de gestión de parches y/o cambios de TI en la administración bases de datos y aplicativos.

Se evidencian debilidades en relación con los mecanismos de seguridad para garantizar la disponibilidad e integridad de la información los cuales impactan desfavorablemente en la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, en cuanto a:

⁹ Decreto 555/2003, artículo 3°, numeral 8



- Se encuentran fuera de soporte por parte del proveedor/ fabricante las versiones de sistema operativo y del motor de base de datos sobre los que se ejecuta el aplicativo para la Administración del SFV. Por esta razón, desde hace más de dos años no se dispone de actualizaciones de seguridad y parches, que permitan mitigar riesgos de no disponibilidad de servidores, base de datos y aplicativos. La migración a versiones superiores de sistema operativo y motor de base de datos sería un proceso riesgoso dada la obsolescencia del sistema operativo, el motor de base de datos y algunos módulos del aplicativo, además del uso de diferentes lenguajes de programación para el desarrollo de las funcionalidades disponibles.
- Con base en las visitas y pruebas realizadas en desarrollo de la auditoría, se evidencian dificultades en la interacción entre el grupo técnico de la Subdirección del Subsidio Familiar y el Grupo de Soporte Técnico y Apoyo Informático del Ministerio, lo que dificulta la delimitación de funciones y responsabilidades en relación con la administración de la plataforma tecnológica en la que opera el aplicativo de administración del SFV.
- No se dispone de la documentación técnica actualizada para todos los módulos del aplicativo y la relativa a la base de datos, a la fecha de la auditoría¹⁰.
- En ambiente productivo se dispone de quince bases de datos diferentes y siete en ambiente de pruebas y desarrollo¹¹, administrados por una única persona, lo que dificultaría la adecuada gestión de estos recursos tecnológicos.
- Concentración de conocimiento técnico en la persona que ejecuta las labores diarias en el aplicativo o la base de datos, generando riesgo de no disponibilidad de estos recursos tecnológicos en casos de ausencia del funcionario.
- El cargue de la información recibida por entidades externas se realiza de manera manual a la base de datos.
- Las entidades obligadas a reportar mensualmente la información a ser cargada en la base de datos del SFV, administrada por Fonvivienda, no

¹⁰ En respuesta al oficio ASNV-01-2016, Fonvivienda indica que la metodología de desarrollo del sistema, da "menos relevancia a aspectos como documentación y manuales".

¹¹ Respuesta al ASNV-08-2016



reportan con la periodicidad establecida¹², sin que se evidencien oportunas acciones de control y seguimiento para lograr el debido cumplimiento¹³.

- En el procedimiento de autorización de desembolso al Banco Agrario, se crea manualmente un archivo en Excel a partir de los archivos generados automáticamente por el aplicativo, lo que genera el riesgo de incurrir en errores en la información.
- No se encuentran escritas y formalizadas las políticas para la gestión de parches y cambios de TI, labor a cargo del Grupo de Soporte Técnico y Apoyo Informático - GSTAI.
- La persona que desempeña el rol de Administración de Base de datos del SFV, participa en la iniciativa de Teletrabajo¹⁴, lo que generaría riesgo en la seguridad de la información, dependiendo de la efectividad del monitoreo y los controles implementados.
- Para la recepción / envío de información entre Fonvivienda y las entidades externas con las que interactúa en desarrollo de sus funciones, no se ha establecido un procedimiento en el Sistema Integrado de Gestión. Así mismo, se tienen diferentes mecanismos tecnológicos para el intercambio de archivos e información con estas entidades, por lo que no se cuenta con un procedimiento estandarizado¹⁵.
- Para el caso del Aplicativo de Administración del SFV, el procedimiento para la realización de copias de respaldo establecido en el Sistema Integrado de Gestión, no es aplicado conforme a lo definido, dada la incompatibilidad entre las herramientas tecnológicas empleadas en la Subdirección del Subsidio y las del GSTAI, con el consiguiente riesgo de no disponibilidad de la información.

¹² Respuesta al oficio ASNV-10-2016

¹³ Conforme a lo establecido en el Decreto 1077/2015, artículo 2.1.1.1.4.1.1. Verificación de información.

¹⁴ Liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

¹⁵ El intercambio de información se da principalmente en el proceso de asignación del SFV y en la consulta de información disponible en la base de datos, en el que participan entidades como Cajas de Compensación Familiar, Registraduría Nacional del Estado Civil, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Catastros, IGAC, Supernotariado.



19

3.1.2. Resultados

3.1.2.1 *Objetivos Misionales*

Alcance

En el macroproceso de Gestión de las Tecnologías de la Información se realizaron pruebas sustantivas, con el propósito de verificar selectivamente la aplicación de los controles para mitigar los riesgos asociados al desarrollo / mantenimiento del aplicativo de Administración del SFV y su base de datos, y la seguridad de la información. Así mismo, se verificó selectivamente la disponibilidad actual de la información correspondiente a los componentes de oferta y demanda para el caso de subsidios asignados en los proyectos de vivienda de interés social para bolsas anteriores, a partir de la información remitida por Fonvivienda a la CGR. Lo anterior, se asoció a la normatividad vigente relativa a las responsabilidades de Fonvivienda en relación con el Sistema Nacional de Información de Vivienda y los lineamientos para el fortalecimiento institucional del componente de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones emitidos por las entidades competentes.

En el macroproceso de Gestión de Subsidios y Auxilios se aplicaron pruebas sustantivas a partir de una muestra, realizando cruces entre la información reportada a la CGR, de manera independiente, por Fonvivienda y el Banco Agrario, relativa a las cuentas bancarias en las que son gestionados los recursos de subsidios familiares de vivienda asignados en bolsas anteriores a la Ley 1537 de 2012, con corte a 30 de junio de 2016.

Resultados

Hallazgo N° 3. Administrativo. Articulación de información del Sistema Nacional de Información de Vivienda

La Ley 3 de 1991 crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social integrado por las entidades públicas y privadas que cumplan funciones conducentes a la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de viviendas de esta naturaleza¹⁶. Posteriormente, se establece como uno de los objetivos misionales de Fonvivienda el de "consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda"¹⁷ y entre sus funciones la de Diseñar,

¹⁶ Artículo 1°

¹⁷ Decreto 555 de 2003, artículo 2°

*administrar, mantener, actualizar y custodiar el Sistema Nacional de Información de Vivienda, de acuerdo con las políticas señaladas por el Gobierno Nacional*¹⁸.

Fonvivienda define el Sistema Nacional de Información de Vivienda como *"un conjunto de elementos, componentes, personas, entidades, procesos e información que convergen para que FONVIVIENDA cumpla su propósito"* e indica que las actividades adelantadas para consolidar el Sistema se ven reflejadas en el esfuerzo que la Entidad ha realizado para establecer una sinergia y articulación entre las entidades que conforman el Sistema Nacional, a través del fortalecimiento del intercambio de información interinstitucional y las herramientas informáticas que los soportan¹⁹.

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha establecido entre las políticas de desarrollo administrativo la relacionada con Transparencia, participación y servicio al ciudadano y la de Eficiencia Administrativa, en las que se da relevancia a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)²⁰. Así mismo, ha impartido lineamientos de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades del Estado en relación con el fortalecimiento institucional en materia de TIC²¹.

En relación con la estrategia Gobierno en Línea²², el Ministerio de las TIC aclara a la CGR que Fonvivienda se considera un sujeto obligado de la estrategia de Gobierno en Línea y, su implementación debe darse conforme a los plazos definidos en el artículo 2.2.9.1.3.2., del decreto 1078 de 2015 para el Ministerio de

¹⁸ Decreto 555 de 2003, artículo 3°

¹⁹ Respuesta a oficio ASNV-01-16, radicado 2016EE0072589

²⁰ Decreto 2482 de 2012 (3 diciembre). "Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión".

²¹ Decreto 0415 de 2016: artículo 2.2.35.3: 8. Adelantar acciones que faciliten la coordinación y articulación entre entidades del sector y del Estado en materia de integración e interoperabilidad de información y servicios, creando sinergias y optimizando los recursos para coadyuvar en la prestación de mejores servicios al ciudadano. 9. Generar espacios de articulación con otros actores institucionales, la academia, el sector privado y la sociedad civil para contribuir en aspectos inherentes a la formulación y ejecución de planes, programas y proyectos que incorporen tecnologías y sistemas de la información y las comunicaciones (TIC). 11. Desarrollar estrategias de gestión de información para garantizar la pertinencia, calidad, oportunidad, seguridad e intercambio con el fin de lograr un flujo eficiente de información disponible para el uso en la gestión y la toma de decisiones en la entidad y/o sector. 15. Propender y facilitar el uso y apropiación de las tecnologías, los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos, los ciudadanos y los grupos de interés a quienes están dirigidos. 16. Promover el uso efectivo del derecho de acceso de todas las personas a las tecnologías de la información y las comunicaciones, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley.

²² Decreto 2573 de 2014.

AD 21

Vivienda, Ciudad y Desarrollo - MVCT y que dada su naturaleza de Fondo, el reporte del avance en la implementación lo debe realizar a través del MVCT²³.

Teniendo presente todas las anteriores consideraciones y los resultados de la auditoría adelantada por la CGR, se establece que las herramientas informáticas con las que cuenta Fonvivienda (MVCT) a la fecha, no permiten cumplir con el objetivo misional y las funciones que le han sido asignadas a este Fondo en relación con la consolidación del Sistema Nacional de información de Vivienda, toda vez que se evidencian debilidades relativas a:

- La política de vivienda de interés social urbana contempla dos componentes fundamentales, como son el de demanda y el de oferta. Para el manejo de la información de la demanda, Fonvivienda dispone del aplicativo para la Administración del Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), el cual presenta limitaciones funcionales y tecnológicas, descritas en los hallazgos contenidos en el presente informe. Respecto a la información de la oferta, la nueva versión del Sistema de Información de Proyectos de Vivienda se encuentra en fase de desarrollo, por lo que la información está dispersa en diferentes aplicativos implementados por entidades externas en el marco de contratos interadministrativos suscritos por Fonvivienda para la supervisión y/o interventoría de los Proyectos, sin que se haya especificado la manera en que será entregada la información a Fonvivienda una vez finalizados los contratos, teniendo en cuenta que ésta es propiedad y responsabilidad de Fonvivienda. Adicionalmente, se evidencian inconsistencias al cruzar la información de oferta y demanda de subsidios otorgados por Fonvivienda, para las bolsas anteriores, en relación con el seguimiento a los proyectos de vivienda, los beneficiarios y los subsidios pendientes por legalizar.²⁴
- Conforme a lo establecido, las entidades externas deben reportar mensualmente la información a ser incorporada a la base de datos del Subsidio Familiar de Vivienda²⁵, no obstante, se observa que esta obligación no está siendo atendida en la oportunidad establecida y aunque la norma prevé la aplicación de sanciones, el MVCT / Fonvivienda no han adelantado acciones que conlleven a la definición de las sanciones específicas y procedimientos para su aplicación²⁶, la falta de reporte de esta

²³ Respuesta de Mintic, recibida en la CGR mediante radicado 2016ER0097877 del 27/09/2016

²⁴ Se evidencia en los hallazgos contenidos en el presente informe.

²⁵ Decreto 1077/2015, artículo 2.1.1.1.4.1.1. Verificación de información

²⁶ Decreto 1077 de 2015 art. 2.1.1.1.7.2. Características básicas del Sistema de Información del Subsidio. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad competente para definir las

información impacta desfavorablemente en la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, objetivo misional de Fonvivienda.

- A la fecha el intercambio de información entre Fonvivienda y las entidades externas que intervienen en el proceso de asignación del SFV, se realiza manualmente, mediante intercambio de archivos planos, lo que difiere de los propósitos generales planteados en la estrategia Gobierno en Línea²⁷.
- El Sistema Nacional de Información de Vivienda y Desarrollo Territorial – SNIVDT, aplicativo que permitía la generación de indicadores de interés en temas de ordenamiento territorial y vivienda a partir de información municipal, departamental o nacional, se encuentra fuera de uso por parte del MVCT / Fonvivienda aproximadamente desde el año 2012, los aplicativos actuales que soportan la operación de Fonvivienda, no disponen de esa funcionalidad para facilitar la gestión de la información institucional.
- La CGR reiteradamente ha observado debilidades en la gestión adelantada por Fonvivienda en relación con los recursos destinados para el financiamiento del Sistema del Subsidio Familiar de Vivienda²⁸, situación que persiste, lo que denota la falta de efectividad de las acciones de mejoramiento propuestas y desarrolladas, a la fecha de la auditoría. Así mismo, sobre los recursos bajo administración de Fonvivienda que se apropiarán para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda²⁹.

Las anteriores situaciones restan efectividad a las gestiones adelantadas por Fonvivienda para dar cumplimiento a los objetivos y funciones asignadas en relación con el Sistema Nacional de Información de Vivienda y el cumplimiento a las disposiciones emanadas por las entidades competentes frente al fortalecimiento de las tecnologías de la información como herramientas de gestión y control. Así mismo, dificultan el fortalecimiento del Sistema Nacional de Vivienda como *mecanismo permanente de coordinación, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades realizadas por las entidades que lo integran, con el propósito de lograr una mayor racionalidad y eficiencia en la*

condiciones de suministro de la información que deberán aportar al Sistema de Información del Subsidio las entidades públicas y privadas.

²⁷ Conforme al Mintic, la estrategia GEL busca construir un Estado más eficiente, más transparente y más participativo gracias a las TIC. En este sentido, el índice GEL 2015 para el MVCT fue de 54.41, en el componente de sistemas de información (L10) la calificación obtenida fue de 17/100.

²⁸ Decreto 1077 de 2015 art. 2.1.1.1.1.7.3., anteriormente decreto 2190/09 art. 85

²⁹ Decreto 555/2003, artículos 2° y 9°.



*asignación y el uso de los recursos y en el desarrollo de las políticas de vivienda de interés social*³⁰.

Hallazgo N° 4. Administrativo. Funcionalidades del aplicativo para la Administración del Subsidio Familiar de Vivienda.

El sistema de información del subsidio familiar debe atender lo dispuesto en la Subsección 7 del decreto 1077/2015, siendo establecido como *"el mecanismo definido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y administrado por el Fondo Nacional de Vivienda, que comprende la información de oferta y demanda de subsidios"*.

Con base en las pruebas selectivas aplicadas en desarrollo de la presente auditoría al aplicativo para la Administración del Subsidio Familiar de Vivienda, se evidencian debilidades que impactan en el cumplimiento de los objetivos de esta herramienta y la consolidación del Sistema Nacional Información de Vivienda:

- Los módulos que conforman el Aplicativo fueron desarrollados en diferentes lenguajes de programación y arquitecturas, tales como cliente/servidor y web, lo que genera el riesgo de incompatibilidad tecnológica y dificultades en el intercambio de información.
- Los diferentes módulos que conforman el aplicativo no se encuentran integrados, dificultando en la actualidad la consulta de información del SFV tanto en las bolsas anteriores como los nuevos programas de vivienda. A manera de ejemplo, se cita la dificultad en los casos de subsidios asignados en bolsas anteriores y legalizados en Vivienda Gratuita, para los casos previstos en la normatividad aplicable.
- El aplicativo permite registrar el proyecto de vivienda al que se postula el posible beneficiario, mas no la información del seguimiento al avance del proyecto y su estado actual; tampoco permite el registro de los posibles cambios de proyecto en el que finalmente resulta beneficiario el postulante.
- Para gestionar la información de los subsidios correspondientes a programas de vivienda posteriores a la ley 1537/12, se han desarrollado módulos del aplicativo independientes entre sí, quedando el conocimiento del módulo concentrado en el desarrollador del mismo, lo que genera dependencia y afectación al desarrollo de las labores institucional es en caso de no disponibilidad del funcionario.

³⁰ Ley 3 de 1991, artículo 1°

- En el módulo de *Consultas por Postulante* para las bolsas anteriores, aunque el SFV ya haya sido legalizado, el aplicativo presenta como último estado del subsidio "Asignados", si bien en la base de datos se encuentra registrada la información de legalización.
- En el procedimiento para el cargue de movilizaciones del proceso de oferta y demanda, el aplicativo no genera el archivo plano, por lo que se hace necesaria la consulta directa a la base de datos.
- Mediante las funcionalidades de consultas disponibles en el aplicativo para el usuario asignado a la CGR, no fue posible identificar los subsidios asignados en cumplimiento de tutelas u otras órdenes judiciales.
- En las consultas efectuadas, con el usuario asignado a la CGR, a la información del aplicativo del SFV, tomando cédulas de la selectiva realizada, no se observó el registro del valor de las restituciones a la Dirección Nacional del Tesoro por vencimiento de SFV u otras situaciones en las que aplique esta devolución.

Hallazgo N° 5. Administrativo. Información Subsidios pendientes por legalizar para bolsas anteriores.

Es función de Fonvivienda la de "*Diseñar, poner en funcionamiento y mantener los instrumentos para la obtención, sistematización, verificación y actualización de la información*"³¹ del Sistema Nacional de Información de Vivienda. Así mismo, considerando las buenas prácticas internacionalmente aceptadas para la gestión de recursos de tecnologías de la información y los lineamientos emitidos por las entidades competentes³², los aplicativos y bases de datos de Fonvivienda deben contar con información completa y consistente que contribuya a la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda.

Comparados los reportes remitidos por Fonvivienda a la CGR³³, en relación con la información de proyectos de vivienda y subsidios legalizados frente al reporte generado desde el aplicativo de Administración del SFV de los subsidios pendientes por legalizar, lo anterior para bolsas anteriores a la Ley 1537/2012, se

³¹ Decreto 555/2003, artículo 3°, numeral 8.

³² Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en relación con el uso y fortalecimiento de las TIC por parte de las entidades del Estado.

³³ En respuesta al oficio ASNV-04-16.



encontraron las siguientes diferencias³⁴ en el número de subsidios pendientes por legalizar:

Cuadro N° 2. Información SFV sin legalizar para bolsas anteriores

	Bolsas	Macroproyectos	Total SFV Sin Legalizar
# SFV sin legalizar, en punto 1 (proyectos), incluye macroproyectos	45000	4099	49099
# SFV pendiente legalizar en punto 2, incluye macroproyectos	56074	4905	60979
Diferencias	-11074	-806	-11880

Fuente: elaborado a partir de información entregada por Fonvivienda

De otra parte, a partir de la información aportada por Fonvivienda a la CGR, se observa que del total de SFV asignados en las bolsas anteriores, el 30% aún se encuentra sin legalizar, debido a problemas asociados al avance del proyecto de vivienda al que aplicaron, como se observa en el cuadro N°3.

Cuadro N° 3. Estado proyectos bolsas anteriores

Estado	Total Proyectos / SFV
En Ejecución	7800
Incumplimiento	12992
Paralizado	9040
Terminado	93641
Supervisión Terminada	20254
No Ejecutado	5782
Sin Iniciar	37
Total (100%)	149546
% sin legalizar bolsas anteriores: 30,09	

*No incluye macroproyectos.

Fuente: elaborado a partir de información entregada por Fonvivienda

Situaciones que denotan debilidades en los mecanismos de control aplicados para garantizar la trazabilidad y consolidación de la información gestionada por

³⁴ La Entidad manifiesta en su respuesta que las diferencias están justificadas, no obstante no anexa los soportes que así lo demuestre.




Fonvivienda e impactan en la calidad del seguimiento adelantado por la Entidad, a los recursos destinados a los subsidios familiares de vivienda otorgados en ejecución de su labor misional, afectando directamente a los beneficiarios.

Hallazgo N° 6. Administrativo. Trazabilidad de la información Proyectos de vivienda y Subsidio Familiar de Vivienda

Es función de Fonvivienda la de *"Diseñar, poner en funcionamiento y mantener los instrumentos para la obtención, sistematización, verificación y actualización de la información"*³⁵ del Sistema Nacional de Información de Vivienda. Por consiguiente, los aplicativos que soportan los procesos de Fonvivienda deben estar disponibles con la oportunidad y funcionalidades requeridas, de manera que contribuyan al cumplimiento del objetivo misional de consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda.

Tomada una selectiva del listado de proyectos de vivienda correspondiente a bolsas anteriores, remitido por Fonvivienda a la CGR³⁶, a partir de la cual se comparó la información disponible en el aplicativo para la Administración del SFV³⁷ y en el sitio de Geotec³⁸, se evidenciaron las siguientes situaciones que denotan debilidades en la gestión de la información de oferta y demanda de subsidios otorgados por Fonvivienda e impactan en la integridad y disponibilidad de la misma como soporte a las labores misionales de la Entidad:

- Nombres similares de los proyectos (cambia la etapa, el año, el lote, etc) entre Geotec y el aplicativo SFV³⁹, generan confusión en la búsqueda de información para seguimiento del proyecto y la asociación del mismo con el SFV.
- Fonvivienda no aportó a la CGR la información de los códigos de identificación de los proyectos de vivienda de las bolsas anteriores,

³⁵ Decreto 555/2003, artículo 3°, numeral 8

³⁶ En respuesta al oficio ASNV-04-16, del listado remitido se verificó la información correspondiente a cien proyectos.

³⁷ <http://consultas.minvivienda.local:82/hojavidaced.aspx>

³⁸ <http://www.fonade.gov.co/geotec/proyectos/main/home.php>, que según lo informado por la Subdirección de Promoción y Apoyo Técnico del MVCT, es el sitio que contiene la información oficial para proyectos de vivienda correspondientes a Bolsas anteriores a la Ley 1537 de 2012.

³⁹ A manera de ejemplo, se mencionan Formulación del proyecto de vivienda saludable para el municipio de Trinidad, Mejoramiento CVP 2007, Ciudadela San Antonio, Barrio La montaña, Urbanización Nueva Castilla y Tokio.

 11/27

- indicando que aún se encuentra en proceso de unificación, no obstante, ésta corresponde mayoritariamente a subsidios asignados hasta el año 2012.
- Casos de proyectos relacionados en el reporte de Fonvivienda que no se encuentran publicados en Geotec, por lo que no fue posible consultar la información del proyecto y sus beneficiarios⁴⁰.
 - Diferencias en los estados del proyecto, según lo publicado en Geotec y lo reportado por Fonvivienda⁴¹.
 - Casos de informes de supervisión en los que no se incluye el listado de beneficiarios, si bien el proyecto se encuentra en estado Terminado o Supervisión Terminada⁴².
 - Incoherencias entre el estado del proyecto de vivienda (Sin iniciar, Paralizado, Incumplimiento, No ejecutado) y el estado del SFV (Legalizado)⁴³.
 - Casos de inconsistencias entre la información del estado del proyecto y el estado del SFV, teniendo en cuenta la explicación dada a Fonvivienda en relación con el significado de cada estado del proyecto⁴⁴.
 - Casos en los que en Geotec no se encuentra el municipio indicado en el reporte de Fonvivienda para determinado departamento. Tampoco el listado en proyectos individuales para ese municipio⁴⁵.

⁴⁰ Entre éstos: Villa Reina (Guajira), Urbanización Angela María (Nariño), Proyecto La Habana (Antioquia), Urbanización Corazón de Cundinamarca (Cundinamarca), Urbanización San Rafael (Tolima), Villas de Navarra (Santander).

⁴¹ Urbanización El Edén (Cesar), El Sagrado Corazón de Jesús (Antioquia), Urbanización Villa del Lago II etapa (Caquetá), Por el Bien Común 2005 (Antioquia), San Andres Living Island for All - Mejoramiento de Vivienda (San Andrés), entre otros.

⁴² Asentamiento Mano de Dios (Antioquia), Urbanización Las Araucarias (Antioquia), Urbanización Flores de Buenaños (Chocó), Urbanización El Edén (Cesar), 500 Mejoramientos de Vivienda -- Mejoramiento de vivienda (Valle del Cauca), Urbanización Ciudadela de paz tipo A (Valle del Cauca), entre otros.

⁴³ Urbanización El Edén (Cesar), Proyecto individual - mejoramiento de vivienda (Huila), Construcción sitio propio San Alberto (Cesar), Las Araucarias (Antioquia), entre otros.

⁴⁴ Complemento de la respuesta al oficio ASNV-04-16

⁴⁵ En respuesta al oficio ASNV-11-16, Fonvivienda indica que una vez expedido el certificado de habitabilidad, se verá reflejado en Geotec el seguimiento a la aplicación del subsidio en el proyecto individual. Entre los casos se mencionan: Nariño (Nariño), Cantón de San Pablo (Chocó), Lloró



- Geotec no permite realizar búsquedas por número de cédula, por lo que se debe buscar manualmente por departamento, municipio y nombre del proyecto, para luego buscar en el último informe de supervisión los beneficiarios del subsidio correspondientes a ese proyecto.
- Casos en los que el beneficiario no se encuentra relacionado en los informes de supervisión del proyecto, si bien en el aplicativo del SFV se registra que es beneficiario de ese proyecto específico⁴⁶.
- No unificación en el contenido de informes de supervisión, y en algunos proyectos no se relaciona en el último informe el listado de beneficiarios, si bien el estado del proyecto es Terminado o Supervisión Terminada⁴⁷.
- En Geotec hay deficiencias en la información relativa a los proyectos individuales, se encontraron casos en los que el beneficiario no se encuentra publicado⁴⁸.
- Un caso para el que no se registra en el aplicativo del SFV de vivienda el departamento y municipio en el que se asignó el SFV, situación que además, no permite buscar en Geotec la información del correspondiente proyecto.
- Casos en los que en el último informe de supervisión varios campos están en blanco o aparece la palabra *null*⁴⁹.
- Un beneficiario relacionado en el informe de supervisión de otro proyecto (Urb. Villa María etapa I, Guamal Meta). En reporte de Fonvivienda el beneficiario está en el proyecto Urbanización Bicentenario I, el cual no aparece relacionado en Geotec para ese municipio y departamento.

(Chocó), Albán (Nariño), Puerto Carreño (Vichada), Cúcuta (Norte de Santander), Calarcá (Quindío).

⁴⁶ Urb. Villa María etapa I (Meta), Las Cayenas Etapas II Y III (Atlántico), Urbanización Los Álamos (Antioquia), PRADO SOLEDAD III ETAPA (Atlántico).

⁴⁷ Asentamiento Mano de Dios (Antioquia), Urbanización Las Araucarias (Antioquia), Urbanización Flores de Buenaños (Chocó), Urbanización El Edén (Cesar), 500 Mejoramientos de Vivienda -- Mejoramiento de vivienda (Valle del Cauca), Urbanización Ciudadela de paz tipo A (Valle del Cauca), entre otros.

⁴⁸ Entre los casos se mencionan: Nariño (Nariño), Cantón de San Pablo (Chocó), Lloró (Chocó), Albán (Nariño), Puerto Carreño (Vichada), Cúcuta (Norte de Santander), Calarcá (Quindío).

⁴⁹ Urbanización El Edén (Cesar), Urbanización Las Araucarias (Antioquia).





- Se encuentra un beneficiario en el último informe de supervisión con la anotación "A restituir. Localizado en zona de riesgo." - Estado del proyecto: en ejecución (proyecto Beltrán Municipio Amable y Saludable (Cundinamarca)).
- En el listado de beneficiarios del último informe de supervisión se encuentra la cédula con la anotación "Certificado" si bien el Estado del proyecto es Incumplimiento. (Proyecto Tapando una Gotera- Saludable (Cesar))
- Un caso de error de digitación en nombre del proyecto (vivienda en vez de vivienda), que puede generar confusión y dificultar trazabilidad de la información del proyecto.
- La cédula no se encuentra en el listado de beneficiarios del proyecto, no obstante, en aplicativo SFV está en estado Asignado a este proyecto y hay movilización. (Proyecto Urbanización Potrero Grande etapa 5 lotes 8 y 10 (Valle del Cauca)).
- Se observan algunas diferencias en el valor del SFV asignado a diferentes beneficiarios para una misma bolsa, proyecto y año.(Urbanización San Pedro Claver (Antioquia), Prado Soledad III etapa (Atlántico)).
- Un caso para el que en Geotec se listan nueve proyectos con nombres similares, lo que dificulta establecer a cual pertenece el beneficiario y el Estado del proyecto. (Tokio (Risaralda)).
- Un caso de SFV legalizado pero sin registro de movilización de recursos en el módulo de Pagos (Urbanización Ciudad Futuro – Las Guacas (Cauca)).
- Caso en el que en el último informe de supervisión se relaciona el beneficiario con la anotación: "A la espera de información con respecto a este subsidio" y el estado del proyecto Paralizado o No Iniciado. (Mejoramiento para Rionegro 2011 (Antioquia)).
- Un caso de SFV en estado Asignado. Hay pagos, Hay movilizaciones, no se encuentra en listado de pendientes por legalizar y en el Reporte FNV estado proyecto: Incumplimiento (Adquisición de vivienda nueva o usada para hogares propietarios (Tolima)).

11

Hallazgo N° 7. Administrativo. Gestión de usuarios en el aplicativo de administración del SFV.

Conforme a las buenas prácticas para la gestión de recursos de TI, la administración de la base de datos debe considerar una política de gestión de roles y/o usuarios, que permita controlar la identificación, autorización y acceso de los usuarios.

En relación con la gestión de usuarios del aplicativo y base de datos del SFV, se evidencian las siguientes debilidades:

- En la base de datos no se tiene habilitado el log de auditoría, por lo tanto, no se lleva registro de las acciones de los diferentes usuarios del aplicativo y la base de datos.
- Los logs de sistema, aplicación y seguridad del sistema operativo en el que se ejecuta la base de datos y el aplicativo del SFV, no son gestionados por el grupo de la Subdirección del Subsidio, tampoco son objeto de seguimiento o monitoreo por el GSTAI, área encargada de la gestión de la infraestructura tecnológica.
- Para la gestión de cuentas privilegiadas en el sistema operativo y base de datos no se evidencia una política o procedimiento formalmente establecido.
- La información disponible de los usuarios en cuanto a fecha de creación, estado, permisos e identificación, está disponible para algunos módulos del aplicativo⁵⁰, en los demás sólo se reporta el nombre de la persona.
- Se manejan usuarios genéricos, es decir no asignados a una persona concreta, lo que dificulta el seguimiento a acciones de los usuarios y atribuir responsabilidades en caso de requerirse, particularmente para roles de captura y modificación de información.
- El nombrado de usuarios no se encuentra estandarizado, para el módulo de Vivienda Gratuita corresponden al NIT y en los demás se emplea diferente nomenclatura⁵¹.

⁵⁰ Pagos y Novedades CCF, Usuarios Potenciales.

⁵¹ Usuarios Vipa, Usuarios Cruces Frech, Usuarios Pagos y Novedades, Usuarios Ola Invernal, entre otros.

- En el listado de usuarios remitido por Fonvivienda a la CGR, no se encontró un usuario identificado en la visita realizada al Grupo de Pagos y Movilizaciones, la entidad responde que el usuario no pertenece a ese módulo..
- En el reporte de usuarios entregado por Fonvivienda a la CGR, en ningún caso se reporta el estado actual del usuario, si bien se contempló este campo en la solicitud de información. Tampoco fueron incluidos los usuarios de los ambientes de pruebas y desarrollo.

Las anteriores situaciones impactan desfavorablemente en el seguimiento a las acciones de los usuarios en el sistema, la posible determinación de responsabilidades y el control de acceso al aplicativo y la base de datos.

Hallazgo N° 8 Administrativo. Seguimiento a los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda

De acuerdo con el Decreto 555 de 2003 en su artículo 2° el objetivo del Fondo Nacional de Vivienda es: *"...ejecutar las políticas del Gobierno Nacional... administrando; Los recursos asignados en el Presupuesto General de la nación en inversión para la vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo mantenimiento y consolidación del Sistema de Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata este decreto".*

Artículo 3: 8. *"Diseñar administrar, mantener, actualizar y custodiar el Sistema Nacional de Información de Vivienda... para el efecto desarrollará a través de entidades públicas o privadas las siguientes actividades, entre otras:*

8.1 Diseñar, poner en funcionamiento y mantener mecanismos de control y seguimiento financiero y físico de la política de vivienda, en particular de la asignación de recursos del programa de subsidio familiar de vivienda en un sistema de información integrado para este sector.

8.2 Diseñar, poner en funcionamiento y mantener los instrumentos para la obtención, sistematización, verificación y actualización de la información".



De la muestra seleccionada⁵² de las cuentas creadas para el manejo de los subsidios familiares de vivienda, correspondientes a Bolsas Anteriores, se realizó el cruce, entre lo reportado por el Fonvivienda y el Banco Agrario y como resultado del procedimiento aplicado por la auditoría, se determinó con corte a junio 30 de 2016, que se presentan diferencias de saldos en algunas de ellas⁵³ (ver cuadro n° 4).

Situación que evidencia debilidad en cuanto a los mecanismos de seguimiento y/o los controles establecidos, lo cual afecta la confiabilidad y calidad de la información que maneja y reporta Fonvivienda relacionada con los recursos utilizados en los subsidios familiares de vivienda e incide en una mejor consecución de los objetivos y metas institucionales.

Cuadro N° 4. Diferencias en saldos Fonvivienda / Banco Agrario

Cuentas SFV Administradas por Banco Agrario					
No. Cedula	No. De cuenta	Estado Cuenta Banco Agrario	Saldo Fonvivienda	Saldo a 30 de junio de 2016 Banco	Diferencias
25272837	400.702.163.445	Inactiva	19.388.074,00	-	(19.388.074,00)
27621437	400.702.162.236	Cerrada - Jun-14-2007	17.260.794,00	-	(17.260.794,00)
60295487	400.702.162.554	Cerrada - Jun-14-2007	17.260.794,00	-	(17.260.794,00)
34539031	400.701.764.607	Cerrada - Jun-14-2007	15.331,98	-	(15.331,98)

Fuente: Información suministrada por Fonvivienda y Banco Agrario

3.1.3. Legalidad

3.1.3.1 Control de legalidad

Alcance

Para los macroprocesos Gestión de Subsidios y Auxilios y Gestión de Tecnologías de la Información, en los procesos evaluados, se analizó el cumplimiento por parte de Fonvivienda a la normatividad aplicable al asunto auditado.

⁵² Se tomó una muestra de 300 cuentas de ahorro programado donde se maneja el Subsidio Familiar de Vivienda, información tomada de la respuesta al oficio ASNV-03-16.

⁵³ En la información suministrada por el Banco esas cuentas aparecen como cerradas (3) y por eso su saldo en \$0 y en la información de la entidad aparecen normalmente activas y con saldo,



Resultados

El resultado de esta evaluación corresponde a los hallazgos contenidos en el presente informe, que denotan debilidades y deficiencias de control en el cumplimiento del objetivo misional y las funciones asignadas a Fonvivienda en relación con el Sistema Nacional de Información de Vivienda y la consolidación del mismo, así como de la normatividad asociada al componente TIC emitida por las entidades competentes⁵⁴.

3.1.4 Evaluación del Sistema de Control Interno

Alcance

Mediante la aplicación de la metodología establecida por la Contraloría General de la República, se realiza la evaluación del control interno en los procesos objeto de auditoría, contemplando dos aspectos como son: el diseño de los controles y la efectividad de los mismos.

Resultados

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por Fonvivienda para el Sistema Nacional de Información de Vivienda, la calificación obtenida fue 1,889 puntos, que corresponde al concepto de "Parcialmente adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,889 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,889, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, la Calidad y Eficiencia del Control Interno del Sistema Nacional de Información de Vivienda, en los aspectos evaluados, es "Con deficiencias".

⁵⁴ Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.



Los hallazgos relacionados en este informe, sustentan la calificación de control interno, dado que obedecen a deficiencias en el diseño y efectividad de los controles para los procesos objeto de la presente auditoría.

Cuadro No. 5
Evaluación del Sistema de Control Interno

VALORES DE REFERENCIA

Rangos	Calificación
De 1 a < 1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Guía de Auditoría de la CGR

11

77

35

4. ANEXOS

AK

MA

ANEXO 1. LISTADO DE ABREVIATURAS

En esta lista se relacionan algunas abreviaturas utilizadas en el cuerpo del informe, relativas al asunto auditado:

CCF: Caja de Compensación Familiar
CGR: Contraloría General de la República
DAFP: Departamento Administrativo de la Función Pública
DIVIS: Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social
FONVIVIENDA: Fondo Nacional de Vivienda
FOVIS: Fondos Obligatorios para la Vivienda de Interés Social
GEL: Gobierno en Línea
MINTIC: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
MVCT: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
SFV: Subsidio Familiar de Vivienda
SNIV: Sistema Nacional de Información de Vivienda
SPAT: Subdirección de Promoción y Apoyo Técnico
SSFV: Subdirección del Subsidio Familiar
TIC: Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
VIS: Vivienda de Interés Social

11



