



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Una Contraloría aliada con Bogotá

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CODIGO 64

CAJA DE VIVIENDA POPULAR- CVP

Período Auditado 2012 a 2016

DIRECCIÓN SECTOR HABITAT Y AMBIENTE

Bogotá, D.C., enero 29 de 2018

TABLA DE CONTENIDO

NUMERAL	DESCRIPCIÓN	PÁGINA
1.	CARTA DE CONCLUSIONES	4
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	13
2. 1.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA	13
2.2.	MUESTRA DE AUDITORÍA	16
3	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	18
3.1.	MARCO NORMATIVO	18
3.2.	VERIFICACIÓN PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS	20
3.3.	PROYECTOS DE MEJORAMIENTO HABITACIONAL DE VIVIENDA EVALUADOS	21
3.3.1.	Proyecto de Mejoramiento de Vivienda CVP-14-San Isidro-Ciudad Bolívar	21
3.3.2	Proyecto de Mejoramiento de Vivienda CVP-13-Alfonso López-Hab. I	25
3.3.2.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la indebida adjudicación y aprobación de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar, al oferente Asoencuentros por la existencia de un proceso de cobro coactivo por aportes de parafiscales.</i>	28
3.3.2.2.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las obligaciones de supervisión e interventoría durante la ejecución de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar.</i>	34
3.3.2.3.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuado seguimiento a los subsidios por la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, recursos con los que se adelantan los proyectos de mejoramiento de vivienda.</i>	40
3.4.	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO	41
3.4.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la no devolución de los recursos cancelados como anticipo de 9 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie - SDVE en la modalidad de Mejoramiento de Vivienda Construcción en Sitio Propio, que no fueron ejecutados, por valor de \$135.700.110.</i>	41
3.4.2.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la indebida ejecución de parte del Oferente CONSORCIO GEOCONSTRUCCIONES, de las obras de Mejoramiento de Vivienda bajo la modalidad de Construcción en Sitio Propio, conforme a las especificaciones técnicas contempladas en las Licencias de Construcción, por un valor de \$120.622.320.</i>	49
4	ANEXOS	55
4.1.	ANEXO No. 1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES CVP	55
4.2	ANEXO No. 1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES SDHT	55

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctor:

GUILLERMO HERRERA CASTAÑO

Secretario Distrital de Hábitat

Bogotá D.C.

Doctor:

GUILLERMO ANDRÉS ARCILA HOYOS

Director General (E)

Caja de la Vivienda Popular

Bogotá D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño a Programa de Mejoramiento de Vivienda

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría Distrital de Hábitat –SDHT y la Caja de la Vivienda Popular - CVP, vigencia 2012 a 2016, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, respecto al programa de mejoramiento de vivienda, sector Hábitat, a fin de establecer si los subsidios otorgados para mejoramiento de vivienda, fueron ejecutados en el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y salubridad de los beneficiarios, bien sea en mejoramiento habitacional o construcción en sitio propio.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A - 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

Una Contraloría aliada con Bogotá

Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de Hábitat –SDHT y la Caja de la Vivienda Popular - CVP, en el desarrollo de los proyectos de Mejoramiento de Vivienda del Plan de Desarrollo BOGOTÁ HUMANA – 2012 - 2016, seleccionados en la muestra selectiva, no cumplen con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia, por las siguientes evidencias encontradas:

SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT – SDHT:

De acuerdo con el artículo 25 de la resolución 176 de 2013, la instancia encargada de aprobar los proyectos que incluyan la construcción de vivienda de interés prioritario que serán objeto de la aplicación del Subsidios Distritales de Vivienda en Especie, era otorgada por el Comité de Elegibilidad de la SDHT.

Analizada la aprobación de los proyectos de mejoramiento de vivienda de los proyectos Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar, el Comité de Elegibilidad, mediante acta No. 10 del 13 de noviembre 2013 y acta No. 20 de diciembre 24 de 2014, respectivamente, aprobó la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda de interés prioritario, para ser desarrollados por la Asociación Encuentros - Asoencuentros, previa evaluación de las condiciones técnicas, jurídicas y financieras del proyecto de acuerdo al concepto favorable emitido por la Subdirección de Apoyo a la Construcción, Subsecretaría jurídica y Subdirección de recursos físicos.

Verificados los certificados de existencia y representación legal del Oferente Asoencuentros, expedido por la Cámara y Comercio de Bogotá de fecha 15 de octubre de 2013 aportado para el proyecto Alfonso López Hab. I y de fecha 7 de julio de 2014, para el proyecto San Isidro, se observó la anotación de la obligación registrada mediante oficio 185559 del 16 de julio de 2013 inscrito el 22 de julio de

Una Contraloría aliada con Bogotá

2013 con el No. 00227742 del libro VII, en donde el ICBF ordeno inscripción de la obligación que para con él tiene dentro del proceso de cobro coactivo No. 3578/12 por concepto de aportes parafiscales.

Lo anterior evidencia que para la época de aprobación de los proyectos de mejoramiento habitacional antes mencionados, el oferente contaba con un proceso de cobro coactivo por incumplimiento en el pago de parafiscales adelantado por el ICBF, de forma tal que el oferente Asoencuentros se encontraba inhabilitado para ser beneficiario de la aprobación y adjudicación de un proyecto de mejoramiento de vivienda cuando no cumplía con los requisitos legales para tener un vínculo contractual con la SDHT.

Resultado de la evaluación realizada, se pudo establecer deficiencias en el proceso de seguimiento de los recursos aportados por la SDHT, mediante la asignación de subsidios por medio de los cuales se desarrollaron los proyectos de mejoramiento de vivienda CVP-2012 Alfonso López- hab.I y CVP-2014-San Isidro-Ciudad Bolívar. La SDHT no da cuenta de las actuaciones realizadas, dentro de la fase de ejecución de las diferentes obras desarrolladas por el oferente de dichos proyectos, dado el incumplimiento del oferente, la inoperancia de los interventores en el cumplimiento de sus funciones y el reporte inoportuno de las inconsistencias por los supervisores asignados por la CVP.

La anterior actuación ocasionó que el oferente incumpliera con la ejecución de las obras y que no se pueda garantizar que los recursos invertidos en los subsidios de mejoramiento de vivienda respondan a las necesidades identificadas en la población beneficiaria de los proyectos CVP-2012 Alfonso López- hab.I y CVP-2014-San Isidro-Ciudad Bolívar.

En relación con el Mejoramiento de Vivienda en la modalidad construcción en sitio propio se observó que La Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, asignó 54 subsidios distritales de vivienda, para la Construcción en sitio propio, dicho proyecto fue asignado al Consorcio Geoconstrucciones, con una vigencia inicial de un año.

Para el año 2013, el proyecto poseía las licencias de construcción, pero en razón a que se cambió el tipo de construcción de estructura tradicional a construcción prefabricada, se requirió de una nueva licencia de construcción.

El proyecto definitivo de Construcción en sitio propio, finalmente aprobado por la SDHT, fue para la ejecución de diecisiete (17) subsidios de mejoramiento de vivienda, por valor de \$284.802.700.00, teniendo en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente del año 2015, el cual era de \$644.350, y cada subsidio por

Una Contraloría aliada con Bogotá

beneficiario ascendía al monto de 26 SMMLV, recursos que fueron desembolsados a la fiducia por la SDHT el día 29 de diciembre de 2015.

El giro de los recursos del anticipo equivalente al 90% del valor total del proyecto, es decir \$256.322.430, que fueron trasladados al Oferente Consorcio Geoconstrucciones el 22 de enero de 2016, mediante pago electrónico efectuado por la Fiduciaria Central. Para realizar este giro se requería que el oferente tuviera aprobadas las licencias de construcción, para ese momento estas no estaban aprobadas, pues las mismas solo las obtuvo el oferente el 21 de abril de 2016.

Dados los desistimientos y la negación de algunas licencias de construcción, el proyecto se redujo a la ejecución de ocho (8) viviendas, de las cuales se construirán dos (2) en el sistema estructural tradicional y seis (6) en sistema prefabricado, razón por lo cual nueve (9) subsidios no fueron ejecutados, lo cual obligaba al Oferente Consorcio Geoconstrucciones a realizar la devolución de los recursos girados correspondientes al 90% de los subsidios girados, pues finalmente eran obras que no se realizarían.

Pese a que el oferente Consorcio Geoconstrucciones y el Interventor, fueron requeridos a fin de que se procediera a la devolución de dichos recursos, éstos han hecho caso omiso a los requerimientos formulados, razón por la cual la Caja de la Vivienda Popular –CVP informó esta situación a la SDHT a fin de que procediera a adelantar proceso administrativo sancionatorio para de obtener la devolución de dichos recursos.

Consecuencia de lo anterior, la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, inició el trámite de proceso administrativo sancionatorio. A la fecha, dichos actos administrativos no se encuentran en firme, pues los mismos fueron recurridos tanto por el Oferente Consorcio Geoconstrucciones como por la Compañía Aseguradora Solidaria De Colombia y sobre tales resoluciones no se ha producido una decisión definitiva, de forma tal que no puede tenerse certeza sobre la recuperación de los recursos cancelados por la SDHT al oferente, por las obras no ejecutadas, antes referidas.

Lo anterior, conlleva un detrimento patrimonial a los recursos del Distrito Capital, pues no se han devuelto los dineros correspondientes al 90% de los recursos desembolsados a título de anticipo, por nueve (9) subsidios distritales de vivienda en la modalidad de sitio propio no ejecutados, lo cual ascendía a la suma de \$135.700.110.

Dentro de las especificaciones técnicas aprobadas en las licencias de construcción expedidas por la Curaduría urbana y contenido en los documentos

Una Contraloría aliada con Bogotá

soporte de las mismas, respecto al espesor de la placa de cimentación se detalló:

- Para las viviendas prefabricadas, la construcción de una losa de cimentación con espesor de 20 cm confinada con vigas de cimentación perimetral de 30x25.
- Para las viviendas de construcción tradicional, la construcción de una placa de espesor de 8 cm, confinada por vigas de cimentación perimetral de sección de 30x30, 20x20 y 20x12 cm, apoyadas sobre bigas de concreto ciclope.

Según la información aportada por la Caja de la Vivienda Popular en los informes de supervisión de la interventoría, determino:

Para las viviendas de construcción tradicional:

- No se presupuestó y construyó las vigas de cimentación, confinamiento y apoyo, lo cual refleja falta de seguimiento y conocimiento de los estudios y diseños aprobados, como la falta de control del proceso constructivo.
- Se evidenció que el espesor de la placa es de 7 cm.

Para las viviendas prefabricadas:

- La licencia de construcción aprobada por la curaduría urbana, especifica la cimentación para la construcción de una placa de espesor de 20 cm, confinada por vigas de cimentación perimetrales de sección 30x20 cm".
- Se evidenció la construcción de una losa de concreto de 8 cm de espesor

El equipo auditor realizó visitas de campo a cuatro (4) viviendas en las cuales se ejecutaron las obras de construcción en Sitio Propio, evidenciando que las obras no fueron ejecutadas conforme a las especificaciones de la Licencia de Construcción.

Igualmente, no se evidencia documentos donde se haya aprobado modificaciones a las especificaciones técnicas contenidas en las licencias de construcción.

Si bien es cierto, en los dos tipos de construcciones (Tradicional - Prefabricadas) se efectuaron obras por parte del oferente Consorcio Geoconstrucciones, estas no se hicieron bajo las especificaciones técnicas que debían cumplir y podrían ser objeto de demolición.

La no ejecución de las obras conforme a las especificaciones técnicas genera una situación de alto riesgo a las edificaciones hechas al amparo de estos subsidios

Una Contraloría aliada con Bogotá

y/o a los ocupantes de estos predios, situación que esta Contraloría comunicará a los organismos competentes.

Si bien es cierto la Secretaría Distrital del Hábitat, inició el trámite de proceso administrativo sancionatorio, estas decisiones solo están referidas a los nueve (9) subsidios que no fueron ejecutados y por lo tanto estos actos administrativos no contienen actuación alguna con relación a los restantes ocho (8) subsidios que, si bien fueron ejecutados, las obras realizadas no cumplieron con las especificaciones correspondientes.

Lo anterior, conlleva un detrimento patrimonial a los recursos del Distrito Capital, pues cancelaron los dineros correspondientes al 90% de los recursos desembolsados a título de anticipo, por ocho (8) subsidios distritales de vivienda en la modalidad de sitio propio, cuyas obras fueron ejecutadas por fuera de los parámetros aprobados en la licencia de construcción, lo cual asciende a la suma de \$120.622.320.

CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR:

Conforme a respuesta dada por la Secretaría Distrital del Hábitat, mediante radicado 2-2018-00929 de 25 de enero de 2018, en la que manifiesta que la escogencia de quien debía llevar a cabo la ejecución de las obras es la Caja de la Vivienda Popular conforme a la resolución 190 de 2009, mediante la cual la SDH delego a la CVP la función de crear, modificar y administrar el Banco de Oferentes, y que en este mismo sentido suscribió el Convenio interadministrativo 009 de 2009, entre la Caja de la Vivienda Popular y la Secretaría Distrital del Hábitat, se observó que la CVP mediante Resolución 620 del 30 de septiembre de 2013 incorporo indebidamente en el Banco de oferentes de la Dirección de Mejoramiento de Vivienda a la Asociación Encuentros, quien para la fecha tenía pendiente una obligación por concepto de aportes parafiscales con el ICBF.

De otra parte se observa que revisados los informes de interventoría presentados, se pudo evidenciar que en los mismos no reportan un seguimiento técnico, administrativo y financiero detallado de las obras, los informes del interventor se limitaron a un cotejo y descripción documental de lo realizado en cada grupo de trabajo, no se determinó porcentaje de avance de obra, descripción de las actividades realizadas, fechas de cronograma, así como tampoco se dejó evidencia de las obras terminadas o las que se encontraban en ejecución.

La carencia de informes de los interventores sobre la ejecución de cada obra, no permite verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los contratos, actuaciones que tampoco se pudieron confrontar en la documentación de los expedientes de cada uno de los beneficiarios.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Igualmente, durante el desarrollo de los proyectos de mejoramiento de vivienda, diferentes beneficiarios, se quejan de retrasos en las obras, falta de suministro de los materiales, deficiencias en la mano de obra y en la calidad de los materiales instalados, así como malos tratos de parte del oferente que conllevo a un descontento por parte de los beneficiarios del subsidio de mejoramiento de vivienda, manifestando falta de gestión y actuación de parte del interventor en el desarrollo de las obras.

En relación con la supervisión ejercida por la Caja de la Vivienda Popular supervisión técnica y social, las funciones ejercidas fueron insuficientes y no aportaban mayor información sobre el estado del proyecto, no se encontró para la época constructiva ningún informe que evidenciara un seguimiento técnico cantidades y calidad de la obra, porcentaje de avance, así como la cuantificación de las obras terminadas, liquidadas o pendientes en tiempo real.

Verificados informes, y visitas realizadas por la Caja de la Vivienda Popular y la Contraloría de Bogotá, se determinó el incumplimiento en las especificaciones técnicas de las obras pactadas, así como en la realización de las actividades pactadas, determinándose inconsistencias entre lo aprobado por el interventor y lo evidenciado en obra.

Conforme a lo observado se puede concluir que existieron falencias en el ejercicio de los deberes del interventor y la supervisión, por cuanto al haber reportado las deficiencias y problemas en la ejecución el proyecto oportunamente, se habrían podido tomar las acciones correspondientes para conminar al oferente al cumplimiento cabal de sus obligaciones.

Es claro que la Secretaría Distrital del Hábitat y la Caja de la Vivienda Popular, con relación a los proyectos de mejoramiento CVP-2012 Alfonso López- hab.I y CVP-2014-San Isidro-Ciudad Bolívar, no dieron cumplimiento al objetivo establecido por el programa de mejoramiento de vivienda al no mejorar las condiciones físicas de las unidades habitacionales, que siguen representando riesgo en términos de insalubridad para las familias que las habitan, además de restringirles el acceso a una vivienda digna.

En relación con el sistema de control interno, se evidencio falencias en la implementación del modelo utilizado para aprobación y asignación de los proyectos de mejoramiento de vivienda, el mismo contaba con falencias que no permitían realizar un adecuado seguimiento que concluyera con la ejecución de las obras y el cumplimiento efectivo de parte del oferente y el interventor.

De igual forma, dentro de los requisitos para la ejecución de los proyectos se estableció que tanto los contratos de obra civil, los contratos de interventoría y el

Una Contraloría aliada con Bogotá

contrato de fiducia son de contratación exclusiva del oferente a su elección, en ninguno de estos contratos, la Secretaría Distrital del Hábitat como dueño de los recursos y asignador de los Subsidios Distritales de Vivienda en Especie - SDVE y la Caja de la Vivienda Popular, como supervisor técnico y social, tenían vínculo alguno que le brindara herramientas jurídicas como parte del contrato para exigir el cumplimiento de los contratos.

Respecto de la interventoría contratada directamente por el oferente, es evidente que las ejecuciones de dichos contratos adolecen de total transparencia, en tanto el oferente contaba con doble calidad, esto es como contratante y como sujeto de evaluación, lo que impide que la gestión del interventor se realizará de forma imparcial y transparente.

Es importante agregar de la revisión de los proyectos de mejoramiento de vivienda evaluados se pudo verificar que la supervisión técnica y social asignada a CVP era limitada, en tanto no se reflejó que esta entidad contara con las suficientes herramientas de apremio que pudieran ser accionadas para exigir el cumplimiento al contratista más allá de realizar informes y reportar a la SDHT sobre los hechos ocasionados, para que estos, en su calidad de beneficiarios de las pólizas adelantaran los procesos administrativos pertinentes.

Si bien la Secretaría Distrital del Hábitat, en ejecución de la auditoria, reporto estar realizando el trámite para adelantar los procesos sancionatorios de declaratoria de incumplimiento, estas actuaciones formalmente solo datan del año 2017, en los cuales, para el caso de San Isidro, no existe decisión definitiva en firme y peor aún para el caso de Alfonso López, en donde no se ha proferido pliego de cargos sino se encuentra en averiguaciones preliminares, no obstante se trata de un proyecto de vigencia 2013 con ejecución en los años 2014 y 2015. Lo anterior evidencia falta de eficiencia en las actuaciones de la administración para adelantar los procesos pertinentes que conlleven al cumplimiento eficaz y oportuno de los proyectos y con esto lograr la finalidad buscada con los mismos.

Adicionalmente, es de anotar que en los expedientes contentivos de la información de los proyectos San Isidro y Alfonso López no se encuentran el total de los antecedentes de los mismos, igualmente no están ordenados cronológicamente lo que dificulta el seguimiento del desarrollo de los proyectos.

Por lo anterior, el Control Fiscal Interno de la Secretaría Distrital del Hábitat, como aportante de los recursos y la Caja de la Vivienda Popular, como supervisor técnico y social, no ha sido confiable para garantizar la adecuada administración y ejecución de los recursos destinados a la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda San Isidro y Alfonso López.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control, donde se puede reflejar para Secretaría Distrital del Hábitat, cuatro (4) hallazgos administrativos con presunta incidencia administrativa y disciplinaria, de los cuales dos (2) cuentan con presunta incidencia fiscal. Para el caso de la Caja de la Vivienda Popular, se reflejan dos (2) hallazgos administrativos con presunta incidencia administrativa y disciplinaria.

Atentamente,



MERCEDES YUNDA MONROY

Directora Técnica Sector Hábitat y Ambiente

Revisó: Luis Eduardo Chiquiza Arévalo – Gerente 039 - 01. 
Sugey Oliva Ramírez Murillo – Subdirectora Fiscalización Hábitat 
Elaboró: Equipo Auditor.

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Evaluar el cumplimiento de la Meta 23 “Mejorar 3000 viviendas en las 26 UPz de mejoramiento Integral” del Proyecto 7328 “Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas”, a cargo de la Caja de la Vivienda Popular, para la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 - 2016. A fin de establecer si los subsidios otorgados para Mejoramiento de Vivienda, fueron ejecutados en el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y salubridad de los beneficiarios de estos subsidios, bien sea en mejoramiento habitacional o construcción en sitio propio.

Peticiones reiteradas de los ciudadanos especialmente relacionadas con construcción en sitio propio

2.1. MUESTRA DE AUDITORÍA

Para el Universo y Muestra de Proyectos de Inversión se tomará el Proyecto 7328 “Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas”, meta 23. “Mejorar 3000 viviendas en las 26 UPZ de mejoramiento integral” vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 - 2016.

CUADRO 1
EJECUCIÓN PROYECTO DE INVERSIÓN 7328 – PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ HUMANA –
VIGENCIA 2012 – 2016 – CVP

PROGRAMA No. NOMBRE PROYECTO	METAS	CUMPLIMIENTO DE METAS FÍSICAS		%	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL		% EJECU CIÓN
		PROGRAMADO	EJECUTADO		PROGRAMADO \$ Millones	EJECUTADO \$ Millones	
15. Vivienda y hábitat humanos:							
7328. Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas	23. Mejorar 3000 viviendas en las 26 UPZ de mejoramiento integral	3000	2.588	86,27	11.684	11.002	94,17
TOTAL					11.684	11.002	94,17

Fuente: Plan de Acción 2012 – 2016 a 31-05-2016 - CVP – SEGPLAN

El universo de las API'S intervenidas durante la vigencia del Plan de Desarrollo 2012-2016 “Bogotá Humana”, fueron las siguientes:

CUADRO 2
ÁREAS PRIORITARIAS DE INTERVENCIÓN

LOCALIDAD		UPZ		API	
No.	Nombre	No.	Nombre	No.	NOMBRE
1	Usaquén	9	Verbenal	9	Verbenal
		11	San Cristóbal Norte	11	San Cristóbal Norte
3	Santa Fe	96	Lourdes	96	Lourdes
4	San Cristóbal	32	San Blas	32	San Blas
		50	La Gloria	50	La Gloria

Una Contraloría aliada con Bogotá

5	Usme	51	Los Libertadores	51	Los Libertadores
		52	La Flora	52	La Flora
		57	Gran Yomasa	57	Gran Yomasa
		59	Alfonso López	59	Alfonso López
		56	Danubio	56	Danubio
7	Bosa	58	Comuneros	58	Comuneros
		84	Bosa Occidental	84	Bosa Occidental
8	Kennedy	85	Bosa Central	85	Bosa Central
		81	Gran Britalia	81	Gran Britalia
11	Suba	82	Patio Bonito	82	Patio Bonito
		28	El Rincón	28	El Rincón
18	Rafael Uribe	71	Tibabuyes	71	Tibabuyes
		53	Marco Fidel Suárez	53	Marco Fidel Suárez
19	Ciudad Bolívar	54	Marruecos	54	Marruecos
		66	San Francisco	66	San Francisco
		68	Tesoro	68	Tesoro
		70	Jerusalén	70	Jerusalén
		67	Lucero	67	Lucero
		69	Ismael Perdomo	69	Ismael Perdomo

Fuente: Proyecto de inversión Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas, Código 208-MV-Mn-02. Versión 8. CVP

El universo de los proyectos de mejoramiento en condiciones de habitabilidad es el siguiente:

**CUADRO 3
PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EN CONDICIONES DE HABITABILIDAD – VIGENCIA 2013**

AÑO	PROYECTO 2013	LOCALIDAD	CUPO DEL PROYECTO	BENEFICIARIOS
2013	CVP 2013 - ALFONSO LOPEZ - USME - HAB. I	USME	95	95
2013	CVP 2013 - ALFONSO LOPEZ - USME - HAB. II	USME	85	85
2013	CVP 2013 - BOSA OCCIDENTAL - BOSA - HAB. I	BOSA	100	100
2013	CVP 2013 - BOSA OCCIDENTAL - BOSA - HAB. II	BOSA	100	100
2013	CVP 2013 - EL AMPARO - KENNEDY - HAB. I	KENNEDY	110	110
2013	CVP 2013 - LA PAZ - CHIGUAZA - HAB. I	RAFAEL URIBE	150	150
2013	CVP 2013 - LA PAZ - CHIGUAZA - HAB. II	RAFAEL URIBE	80	80
2013	CVP 2013 - LOS LIBERTADORES - SANCRISTOBAL - HAB. I	SAN CRISTOBAL	59	59
2013	CVP 2013 - LOURDES - SANTA FE - HAB. I	SANTA FE	150	150
2013	CVP 2013 - LUCERO - CIUDAD BOLIVAR - HAB. I	CIUDAD BOLIVAR	150	150
2013	CVP 2013 - LUCERO - CIUDAD BOLIVAR - HAB. II	CIUDAD BOLIVAR	70	70
2013	IDPC 2013 - LAS CRUCES - SANTA FE - HAB. I	SANTA FE	150	150
TOTAL			1.299	1.299

Fuente: Proyecto de inversión Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas, Código 208-MV-Mn-02. Versión 8. CVP

**CUADRO 4
PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EN CONDICIONES DE HABITABILIDAD – VIGENCIA 2014**

AÑO	PROYECTO 2014	LOCALIDAD	CUPO DEL PROYECTO	BENEFICIARIOS
2014	CVP 2014 - DANUBIO - USME	USME	45	45
2014	CVP 2014 - EL ESPINO - CIUDAD BOLIVAR	CIUDAD BOLIVAR	65	65
2014	CVP 2014 - EL ESPINO - HAB. 2 - CIUDAD BOLIVAR	CIUDAD BOLIVAR	17	17
2014	CVP 2014 - EL TESORO - CIUDAD BOLIVAR	CIUDAD BOLIVAR	40	40
2014	CVP 2014 - LA FLORA - USME - HAB. 1	USME	60	60
2014	CVP 2014 - LA GLORIA - SAN CRISTOBAL	SAN CRISTOBAL	50	50
2014	CVP 2014 - LA PAZ - CHIGUAZA - HAB. III	CIUDAD BOLIVAR	70	70
2014	CVP 2014 - SAN CRISTOBAL NORTE - USAQUEN	USAQUEN	30	30
2014	CVP 2014 - SAN ISIDRO- CIUDAD BOLIVAR	CIUDAD BOLIVAR	65	65
2014	CVP 2014 - RURAL - SUMAPAZ - HAB. I	SUMAPAZ	25	25
2014	CVP 2014 - RURAL - USME - HAB. I	USME	25	25
2014	CVP 2014 - RURAL EL MOCHUELO FASE I	CIUDAD BOLIVAR	42	42
2014	CVP 2014 - RURAL EL MOCHUELO FASE II	CIUDAD BOLIVAR	59	59
2014	CVP 2014 - RURAL EL MOCHUELO FASE III	CIUDAD BOLIVAR	59	59
2014	CVP 2014 - RURAL EL MOCHUELO FASE IV	CIUDAD BOLIVAR	31	31
2014	SIN PROYECTO RURAL 2014	USME /C. BOLIVAR	7	7
TOTAL			690	690

Fuente: Proyecto de inversión Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas, Código 208-MV-Mn-02. Versión 8. CVP

**CUADRO 5
PROYECTOS DE MEJORAMIENTO EN CONDICIONES DE HABITABILIDAD – VIGENCIA 2015**

AÑO	PROYECTO 2015	LOCALIDAD	CUPO DEL PROYECTO	BENEFICIARIOS
2015	CVP 2015 - ARBORIZADORA ALTA - CIUDAD BOLIVAR - HAB	CIUDAD BOLIVAR	154	150
2015	CVP 2015 - ARBORIZADORA ALTA - CIUDAD BOLIVAR - HAB. II	CIUDAD BOLIVAR	79	79
2015	CVP 2015 - BOSA CENTRAL - BOSA - HAB	BOSA	53	53
2015	CVP 2015 - BOSA Y DISPERSOS VICTIMAS - HAB	BOSA	80	79
2015	CVP 2015 - CARACOLI - CIUDAD BOLIVAR - HAB	CIUDAD BOLIVAR	41	40
2015	CVP 2015 - CARACOLI - CIUDAD BOLIVAR - HAB. II	CIUDAD BOLIVAR	29	29
2015	CVP 2015 - CARACOLI - CIUDAD BOLIVAR - HAB. III	CIUDAD BOLIVAR	66	66
2015	CVP 2015 - CASA GRANDE - CIUDAD BOLIVAR- HAB	CIUDAD BOLIVAR	27	27
2015	CVP 2015 - COMUNEROS - USME - HAB	USME	64	64
2015	CVP 2015 - DANUBIO AZUL - CHIGUAZA - HAB	USME	111	111
2015	CVP 2015 - EGIPTO - LA CANDELARIA- HAB	LA CANDELARIA	43	43
2015	CVP 2015 - EL RINCON - SUBA - HAB	SUBA	40	37
2015	CVP 2015 - FRANJA DE ADECUACION - USAQUEN -	USAQUEN	55	55

Una Contraloría aliada con Bogotá

	HAB			
2015	CVP 2015 - GRAN YOMASA - USME - HAB	USME	86	84
2015	CVP 2015 - JERUSALEN - CIUDAD BOLIVAR - HAB	CIUDAD BOLIVAR	63	63
2015	CVP 2015 - LAS HUERTAS - CIUDAD BOLIVAR- HAB	CIUDAD BOLIVAR	64	64
2015	CVP 2015 - LUCERO - CIUDAD BOLIVAR - HAB. III	CIUDAD BOLIVAR	52	52
2015	CVP 2015 - MARRUECOS - RAFAEL URIBE URIBE - HAB	RAFAEL URIBE URIBE	41	41
2015	CVP 2015 - MIRADOR DE ESTANCIA - CIUDAD BOLIVAR - HAB	CIUDAD BOLIVAR	30	30
2015	CVP 2015 - SAN BLAS - SAN CRISTOBAL - HAB	SAN CRISTOBAL	41	40
2015	CVP 2015 - SAN FRANCISCO - CIUDAD BOLIVAR - HAB	CIUDAD BOLIVAR	31	31
2015	CVP 2015 - SAN FRANCISCO - CIUDAD BOLIVAR - HAB II	CIUDAD BOLIVAR	32	32
2015	CVP 2015 - SIERRA MORENA - CIUDAD BOLIVAR - HAB	CIUDAD BOLIVAR	132	125
2015	CVP 2015 - SIERRA MORENA - CIUDAD BOLIVAR- HAB. II	CIUDAD BOLIVAR	100	100
2015	CVP 2015 - SIERRA MORENA - CIUDAD BOLIVAR- HAB. III	CIUDAD BOLIVAR	37	37
2015	CVP 2015 - TIBABUYES - SUBA - HAB	SUBA	43	42
2015	CVP 2015 - VERBENAL - USAQUEN - HAB	USAQUEN	35	35
2015	CVP 2015 - VILLA ROSITA - USME - HAB	USME	87	84
2015	CVP 2015 - VIOLETAS - USME - HAB	USME	30	30
TOTAL			1.746	1.723

Fuente: Proyecto de inversión Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas, Código 208-MV-Mn-02. Versión 8. CVP

**CUADRO 6
PROYECTOS CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO – VIGENCIA 2012**

AÑO	PROYECTO 2012	LOCALIDAD	CUPO DEL PROYECTO	BENEFICIARIOS
2012	CVP 2012 - CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO	VARIAS LOCALIDADES	17	8

Fuente: Proyecto de inversión Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas, Código 208-MV-Mn-02. Versión 8. CVP

**CUADRO 7
PROYECTOS CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO RURAL – VIGENCIA 2015**

AÑO	PROYECTO 2012	LOCALIDAD	CUPO DEL PROYECTO	BENEFICIARIOS
2015	CVP 2015 - RURAL - SITIO PROPIO - FASE 1	RURAL	31	23
2015	CVP 2015 - RURAL - SITIO PROPIO - FASE 2	RURAL	19	9
TOTAL			50	32

Fuente: Proyecto de inversión Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas, Código 208-MV-Mn-02. Versión 8. CVP

2.2. MUESTRA DE AUDITORÍA

Una Contraloría aliada con Bogotá

La muestra se estableció a partir de los proyectos de habitabilidad y construcción en sitio propio, que se encuentran sin terminar o no se han liquidado, o que presentan incumplimiento en la entrega de obras a los beneficiarios.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con fundamento en la base de datos institucional, se determinó el incumplimiento en los siguientes proyectos:

**CUADRO 8
PROYECTOS EN TRAMITE DE INCUMPLIMIENTO**

AÑO	PROYECTO 2012	ESTADO DE PROYECTO
2012	CVP 2012 – CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO	EN INCUMPLIMIENTO
2013	CVP 2013 – ALFONSO LOPEZ – USME – HAB. I	EN INCUMPLIMIENTO
2014	CVP 2014 – SAN CRISTOBAL NORTE - USAQUEN	EN INCUMPLIMIENTO
2014	CVP 2014 – SAN ISIDRO – CIUDAD BOLIVAR	EN INCUMPLIMIENTO
2015	CVP 2015 – SIERRA MORENA – CIUDAD BOLIVAR HAB	EN INCUMPLIMIENTO

Fuente: Radicado 2017EE19644 del 05/12/2017 de la CVP

En consideración al número de subsidios asignados en cada uno de los proyectos y el estado de ejecución de las obras, se determinaron los siguientes proyectos a evaluar:

**CUADRO 9
MUESTRA DE PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA A EVALUAR**

Miles de pesos

AÑO	PROYECTO	LOCALIDAD	NUMERO DE SUBSIDIOS ASIGNADOS	VALOR TOTAL ASIGNADOS	OFERENTE ASIGNADO	ESTADO DE OBRA	NUMERO DE BENEFICIARIOS	VALOR
2013	CVP 2013 – ALFONSO LOPEZ – USME – HAB. I	USME	95	\$1.008.045.000	ASOENCUENTROS	OBRA TERMINADA SIN LIQUIDAR	85	\$859.491.000
						OBRA LIQUIDADA	14	\$148.554.000
2014	CVP 2014 – SAN ISIDRO – CIUDAD BOLIVAR	CIUDAD BOLIVAR	65	\$720.720.000	ASOENCUENTROS	ONTRATO FIRMADO SIN EJECUTAR	29	\$321.552.000
						OBRA TERMINADA SIN LIQUIDAR	36	\$399.168.000
2012	CVP 2012 – CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO	URBANO-VARIAS LOCALIDADES	17	\$284.462.700	CONSORCIO GEOCONSTRUCCIONES	NO SE EJECUTO	9	\$150.597.900
						EN INCUMPLIMIENTO	8	\$133.864.800
TOTAL								\$ 2.013.227.700

Fuente: Equipo auditor Contraloría de Bogotá D.C.

Una Contraloría aliada con Bogotá

3. RESULTADOS DE AUDITORIA

3.1. MARCO NORMATIVO

El Plan Distrital de Desarrollo 2012-2016 “Bogotá Humana, definió en el marco del Eje Uno: *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo”*, en el Programa: *“Vivienda y hábitat humanos”* con el objetivo de garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda se incrementará la oferta de vivienda asequible y accesible con hábitat de calidad para los hogares de menores ingresos, en particular a los hogares víctimas del conflicto armado.

Las metas establecidas en el Plan de Desarrollo para el cuatrienio son de 3000 viviendas urbanas mejoradas, lo cual se espera lograr a través del Proyecto de Inversión N° 7328 *“Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas”*, a cargo de la Caja de la Vivienda Popular.

El Programa de Mejoramiento de Vivienda adelanta sus acciones en Barrios legalizados que corresponden a las 26 UPZ de Mejoramiento Integral y en aquellas zonas de la ciudad clasificadas bajo el tratamiento de Mejoramiento Integral, de acuerdo con lo definido en el POT.

Con la expedición del Decreto Distrital 624 del 29 de diciembre de 2006 *“Por el cual se asigna a la Caja de Vivienda Popular la operación del Proyecto de Mejoramiento de Condiciones de Vivienda”* se enmarca jurídicamente el Programa con el propósito de articular los procesos de asistencia técnica, reconocimiento y ejecución de obras, como componentes técnicos del Proyecto y a su vez gestionar recursos de inversión necesarios para la implementación del proyecto de inversión.

De conformidad con el artículo 3° del Decreto 539 de 2012, el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, podrá ser aplicado en proyectos de mejoramiento de vivienda y construcción en sitio propio, incluidos los proyectos asociativos en este tipo de planes que contemplen la producción de vivienda nueva mediante procesos de Redensificación en lotes individuales o lotes agrupados. Así mismo se podrá aplicar para adquisición de vivienda usada

Este Decreto, es desarrollado por la Resolución 176 de 2013, *“Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012”*, que establece en el Artículo 8, los tipos de proyectos a los que pueden acceder los hogares. Siendo estos:

Una Contraloría aliada con Bogotá

1. Proyectos de vivienda nueva con sistema de postulación individual gestionados por la SDHT y/o por las empresas o establecimientos públicos del sector Hábitat, directamente o de manera conjunta con el gobierno nacional.
2. Proyectos de vivienda nueva con sistema de postulación colectiva, auto gestionados por Organizaciones Populares de Vivienda (OPV).
3. Proyectos de mejoramiento y/o construcción en sitio propio y/o construcción de vivienda nueva en densificación, con sistema de postulación territorial dirigida, en un área pre-delimitada por la SDHT y bajo la coordinación de una entidad operadora.

Adicionalmente el artículo 9 de la referida resolución establecía las diferentes modalidades del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie señaladas como: (i) Adquisición de vivienda nueva. (ii) Construcción en sitio propio. (iii) Mejoramiento de Vivienda, mediante las siguientes alternativas: a. Mejoramiento Estructural; b. Mejoramiento Habitacional; c. Mejoramiento en Redensificación. (iv) Adquisición de vivienda usada.

Para cada una de las modalidades del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, el artículo 10 de la Resolución 176 de 2013 estableció el valor del subsidio determinando para el Mejoramiento Habitacional la suma de hasta 18 SMLMV y para Construcción en sitio propio de hasta 26 SMLMV

Es necesario precisar que para la aprobación de los proyectos se debía realizar la elegibilidad de los mismos, la cual era otorgada por el Comité de Elegibilidad de la SDHT, quien, de acuerdo con el artículo 25 de la resolución antes referida, sería la instancia encargada de aprobar los proyectos que incluyan la construcción de vivienda de interés prioritario que serán objeto de la aplicación del SDVE

Para efectos de la elección del oferente beneficiario de la aprobación de los proyectos de mejoramiento de vivienda, la Caja de la Vivienda Popular y la secretaria dl Hábitat suscribieron el convenio interadministrativo No. 009 de 2009, el cual tenía por objeto “*Aunar esfuerzos entre las entidades que lo celebran para crear, reglamentar y administrar el Banco de oferentes (...)*”. conforme el anterior acuerdo contractual la CVP tenía dentro de sus obligaciones establecer el reglamento del banco de oferentes, establecer parámetros, gestionar los procesos de selección de los oferentes, así como administrar el grupo de oferentes.

En desarrollo de las funciones antes referidas, la CVP adelanto el proceso de selección de los integrantes del banco de oferentes mediante la V. convocatoria pública, que culmina con la expedición de la Resolución 620 del 30 de septiembre

Una Contraloría aliada con Bogotá

de 2013 por medio de la cual se conforma el Banco de oferentes de la Dirección de Mejoramiento de Vivienda de la CVP, con el fin de atender la reglamentación establecidas en la Resolución 176 de 2013. dicho banco de oferentes tenía una duración de 2 años prorrogables por un (1) año más.

La Resolución 176 de 2012 fue derogada por la Resolución 844 del 9 de octubre de 2014 "Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012", la cual a su vez fue modificada por la Resolución 575 del 5 de junio de 2015.

3.2. VERIFICACIÓN PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS

El Plan Distrital de Desarrollo 2012-2016 "Bogotá Humana, definió en el marco del Eje Uno: "Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo", en el Programa: "Vivienda y hábitat humanos" con el objetivo de garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda se incrementará la oferta de vivienda asequible y accesible con hábitat de calidad para los hogares de menores ingresos, en particular a los hogares víctimas del conflicto armado.

Las metas establecidas en el Plan de Desarrollo para el cuatrienio son de 3000 viviendas urbanas mejoradas, lo cual se espera lograr a través del Proyecto de Inversión N° 7328 "Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas", a cargo de la Caja de la Vivienda Popular.

Para dar cumplimiento a sus programas la entidad dispuso recursos durante la vigencia 2012 a 2016 por \$11.684 millones, de los cuales ejecuto el 94,17 %, equivalentes a \$11.002 millones.

La ejecución física y presupuestal del proyecto de inversión 7328 "Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas" fue la siguiente:

CUADRO 10
EJECUCIÓN PROYECTO DE INVERSIÓN 7328 – PLAN DE DESARROLLO BOGOTA HUMANA –
VIGENCIA 2012 – 2016 – CVP

PROGRAMA No. NOMBRE PROYECTO	METAS	CUMPLIMIENTO DE METAS FÍSICAS		%	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL		% EJECU CIÓN
		PROGRAMADO	EJECUTADO		PROGRAMADO \$ Millones	EJECUTADO \$ Millones	
15. Vivienda y hábitat humanos:							
7328 Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas	23. Mejorar 3000 viviendas en las 26 UPZ de mejoramiento integral	3000	2.588	86,27	11.684	11.002	94,17
TOTAL					11.684	11.002	94,17

Fuente: Plan de Acción 2012 – 2016 a 31-05-2016 - CVP – SEGPLAN

Una Contraloría aliada con Bogotá

3.3. PROYECTOS DE MEJORAMIENTO HABITACIONAL DE VIVIENDA EVALUADOS

3.3.1. Proyecto de Mejoramiento de Vivienda CVP-14-San Isidro-Ciudad Bolívar

Mediante acta No. 20 de diciembre 24 de 2014, el Comité de Elegibilidad aprobó la ejecución del proyecto de mejoramiento de vivienda de interés prioritario objeto de la aplicación del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie “CVP 2014 – San Isidro – Ciudad Bolívar” a desarrollar por la Asociación Encuentros, previa evaluación de las condiciones técnicas, jurídicas y financieras del proyecto, emitidas por la Subdirección de apoyo a la construcción, la Subsecretaría jurídica y la Subdirección de recursos públicos, quienes respectivamente emitieron concepto favorable para su aprobación.

El proyecto consta de 65 unidades a intervenir en la modalidad de mejoramiento habitacional, las cuales hacen parte de los proyectos presentados por la Caja de la Vivienda Popular en el esquema de postulación Territorial dirigida.

El objeto específico de este proyecto es reducir y/o controlar los factores de riesgo para la salud de los habitantes de las unidades habitacionales, por condiciones físicas inadecuadas.

El valor del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para mejoramiento habitacional se estableció hasta 18 SMLV, (\$11.088.000).

Por lo anterior la Secretaría distrital del hábitat aprobó para este proyecto un presupuesto de \$720.720.000.

Para la ejecución del proyecto se establecieron tres grupos, donde el desarrollo de las obras asociadas al mejoramiento de las viviendas fue estimado en un plazo de 45 días.

**CUADRO 11
INVERSIÓN POR GRUPO BENEFICIARIOS - PROYECTO SAN ISIDRO**

GRUPO	SEMANAS DE EJECUCIÓN	PRESUPUESTO INVERSIÓN \$	NUMERO DE BENEFICIARIOS
1	1 a 8	232.848.000	21
2	9 a 16	243.936.000	22
3	17 a 24	243.936.000	22
TOTAL		720.720.000	65

Fuente: Informe de Dirección Mejoramiento CVP –27-05-2016

El oferente constituyó contrato para la administración de los recursos con la Fiduciaria Central S.A. mediante contrato No.2015029 con fecha de inicio febrero

Una Contraloría aliada con Bogotá

23 de 2015. Una vez el oferente dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 49 de la resolución 844 de 2014, modificado por el artículo 11 de la Resolución 575 de 2015, la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT autorizó el desembolso del 100% de los recursos del proyecto a la fiducia.

El proyecto presenta el siguiente estado financiero del giro del anticipo:

**CUADRO 12
ESTADO AVANCE FINANCIERO DEL PROYECTO**

GRUPO	GIRO ANTICIPO \$	FECHA ANTICIPO	GIRO LIQUIDACIÓN	TOTAL \$
1	121.968.000	21-10-2015	0	121.968.000
2	121.968.000	10-01-2016	0	121.968.000
3	116.424.000	13-05-2016	0	116.424.000
TOTAL				360.360.000

Fuente: Informe de Dirección Mejoramiento CVP -27-05-2016

Verificados los informes de supervisión de la CVP y los expedientes contentivos de los documentos soportes de la ejecución del proyecto a 24-05-2016, finalización de la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, se encontró:

**CUADRO 13
ESTADO DEL PROYECTO SAN ISIDRO 24-05-2016**

GRUPO	TOTAL BENEFICIARIOS	INICIO	TERMINACIÓN INICIAL	PLAZO (días)	OBRAS TERMINADAS	POR INICIAR	LIQUIDADOS
1	22	15-09-2015	30-10-2015	45	16		0
2	22	14-12-2015	27-01-2016	45	10		0
3	21	10-03-2016	25-04-2016	45	3	2	0
TOTAL					29	2	0

Fuente: Informe de Supervisor CVP -27-05-2016

Se encontró que las obras terminadas del grupo 1, corresponden a las que tienen actas del 100% de ejecución, que fueron suministradas por interventoría, dentro de las cuales 5 obras tienen anotación de pendientes de ejecución.

De acuerdo con el acta de inicio del proyecto, se disponía de 8 semanas para la ejecución de cada grupo, con un total de 24 semanas (168 días), terminando el 30 de noviembre de 2015. El proyecto a esta fecha presenta 337 días, mostrando el 44% de obras terminadas y 0% de obras liquidadas, disponiendo del 50% de los recursos girados al oferente,

Verificado el cronograma de ejecución de obras, se encontró que los tiempos de ejecución y vigencia del proyecto se encuentran vencidos.

Dentro de la documentación anexa a los expedientes no se encontró registros de la actuación oportuna por parte del interventor, relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por oferente, y que están relacionadas con el plazo

Una Contraloría aliada con Bogotá

de ejecución, las condiciones técnicas adecuadas, calidad de las obras, atención social de las familias y recibo a satisfacción de las obras.

Examinados de los documentos soportes de la ejecución del proyecto, se encontró quejas de los beneficiarios relacionados con inconvenientes que se han generado por la falta de suministro oportuno de materiales, carencia de control en la mano de obra contratada, la no presencia del profesional técnico del oferente, deficiente seguimiento de las obras por la interventoría, lo anterior género deficiencias de calidad en las obras, teniendo que demoler y reconstruir las obras.

Además de lo anterior se encontró el incumplimiento del interventor a las citaciones y compromisos adquiridos con la comunidad y la supervisión de la CVP.

De acuerdo con el informe de supervisión técnica y social del proyecto de la CVP, a 30 de noviembre de 2017, se estableció que el estado del proyecto es el siguiente:

**CUADRO 14
ESTADO DEL PROYECTO SAN ISIDRO 24-05-2016**

GRUPO	CANTIDAD DE OBRAS	FECHA INICIO DE OBRAS	OBRAS TERMINADAS	OBRAS EN EJECUCIÓN	OBRAS SIN INICIAR
1	22	26-10-2015	0 (Sin culminar)	0	0
2	22	15-01-2016	0 (Sin culminar)	0	0
3	21	10-05-2016	0 (Sin culminar)	0	0

Fuente: Informe de Supervisor CVP – 27-05-2016

Para esta vigencia, el oferente e interventor a la fecha no han radicado la legalización de los grupos (1, 2 y 3) ante la Caja de Vivienda Popular – CVP, lo que no permite la liquidación del proyecto. Las intervenciones de cada grupo tienen observaciones técnicas, que a la fecha no han culminado.

“La liquidación del proyecto debe ser tramitada con un informe final de interventoría (la interventoría cobra el restante 20% de su contrato en la liquidación), una vez el oferente finaliza y liquida las obras de todos los grupos que conforman el proyecto, por esta razón no se ha iniciado los trámites correspondientes a la liquidación del proyecto, ya que a la fecha del presente informe aún se tienen grupos en ejecución de obras o pendientes de iniciar”.

Verificado el desarrollo del proyecto, se encontró que el tiempo total transcurrido para la ejecución de las obras del primer grupo fue de 767 días, para el segundo grupo fue de 686 días, para el tercer grupo 631 días, teniendo como base el informe de supervisión técnica y social del proyecto de la CVP, a 30 de noviembre

Una Contraloría aliada con Bogotá

de 2017. Verificado el expediente, no encontró documento que evidencie la suspensión del proyecto.

Se encontró que la supervisión técnica y social de la CVP, se basó en el informe suministrado por el interventor del proyecto, para realizar visitas a cada una de las viviendas intervenidas con el subsidio distrital de vivienda en especie - SDVE, para verificar de la calidad técnicas solicitadas por la CVP, encontrando deficiencias y falencias técnicas ejecutadas por el oferente en cada uno de los hogares intervenidos.

En desarrollo de la auditoría, se encontró que a la fecha el oferente no ha suministrado a la Dirección de Mejoramiento de vivienda de la CVP, las actas de mayores y menores cantidades de obra, debidamente firmadas y aprobadas por interventoría, lo que no permite constatar la intervención del 100% del subsidio en cada uno de los hogares asignados al proyecto CVP-2014 San isidro Ciudad Bolívar.

A la fecha el oferente se encuentra en un proceso de incumplimiento por parte de la SDHT, teniendo en cuenta que las obras no han sido culminadas.

- Visitas Técnicas Realizadas Proyecto Mejoramiento de Vivienda San Isidro - Ciudad Bolívar.

El equipo técnico de la auditoria realizo visitas a una muestra aleatoria de 20 hogares de 65 beneficiarios, obteniendo los siguientes resultados:

**CUADRO 15
VISITAS TÉCNICAS REALIZADAS A ALGUNOS HOGARES PROYECTO MEJORAMIENTO DE
VIVIENDA CVP-2014-SAN ISIDRO-CIUDAD BOLIVAR**

	NOMBRE BENEFICIARIO	DIRECCION EXISTE DIRECCION ANTIGUA Y NUEVA	CHIP	FECHA DE REALIZACION DE LA VISITA
1	GUILLERMO VILLALBA CALDERON	CL 60A SUR 77B 35 Dirección nueva CL 70 SUR No. 77 B 35	AAA0018SYNX	Diciembre 21 de 2017
2	ANA CECILIA CANACUE LOSADA	KR 77 61C 24 SUR	AAA0171KWMMR	Diciembre 21 de 2017
3	ANDRES RODRIGUEZ CUBILLOS	CL 60A SUR 77 30	AAA0018SUCN	Diciembre 21 de 2017
4	DANEY EDUARDO PEÑA CASTIBLANCO	KR 77D 60B 32 SUR	AAA0147YXMR	Diciembre 21 de 2017
5	YECID BEJARANO PUENTES	KR 77 BIS 61 C 21 SUR	AAA0171KWTD	Diciembre 21 de 2017
6	HUGO CAPERA	CL 60 SUR 76A 37	AAA0018SXBR	Diciembre 21 de 2017
7	GUILLERMO CARDONA PEREZ	KR 77 BIS 61C 27 SUR	AAA0147ZKMR	Diciembre 21 de 2017
8	JORGE HORACIO GUERRERO RODRIGUEZ	KR 77B 60B 39 SUR	AAA0147YYRU	Diciembre 21 de 2017

Una Contraloría aliada con Bogotá

	NOMBRE BENEFICIARIO	DIRECCION EXISTE DIRECCION ANTIGUA Y NUEVA	CHIP	FECHA DE REALIZACION DE LA VISITA
9	FRANCISCO VILLANUEVA	CL 61C SUR 77 11	AAA0147ZJPP	Diciembre 21 de 2017
10	ANA DISNEY CASTILLO SAAVEDRA	KR 77D 60B 74 SUR	AAA0147YXHK	Diciembre 21 de 2017
11	DORIS MEDINA ALDANA	KR 77C 62C 05 SUR	AAA0147YWPP	Diciembre 21 de 2017
12	FLOR ALBA RODRIGUEZ AYALA	KR 77C 60B 68 SUR	AAA0147YYEA	Diciembre 21 de 2017
13	SULDERY SALINAS CRUZ	KR 77 BIS 61C 42 SUR	AAA0184SAYN	Diciembre 21 de 2017
14	JAIRO ANTONIO PINEDA VALENCIA	KR 77 61C 23 SUR	AAA0147ZJTO	Diciembre 21 de 2017
15	MARIA BRISEIDA TAPIA HERNANDEZ	KR 77C 61C 23 SUR	AAA0147YWYX	Diciembre 21 de 2017
16	MARCO ANTONIO YAZO ROMERO	CL 60A SUR 77A 26	AAA0018SUMR	Diciembre 21 de 2017
17	GUILLERMO CARDONA PEREZ	KR 77A 61C 27 SUR	AAA0234KZTO	Diciembre 21 de 2017
18	FRANCISCO JAVIER BEDOYA CARDENAS	KR 77 BIS 61C 57 SUR MJ 1	AAA0229NLSY	Diciembre 21 de 2017
19	MARIO JOSE GUTIERREZ APONTE	KR 77C 60B 32 SUR	AAA0147YYLW	Diciembre 21 de 2017
20	ANA DISNEY CASTILLO SAAVEDRA	KR 77D 60B 74 SUR	AAA0147YXHK	Diciembre 21 de 2017

Fuente: Visitas equipo técnico Contraloría de Bogotá – 21-12-2017

Como resultado de las visitas técnicas realizadas por el equipo auditor, se observó mala instalación de los materiales, deficiencias en la mano de obra y en la calidad de los materiales instalados, faltantes de instalación, actividades sin realizar, circunstancias que coinciden con lo manifestado por el supervisor actual de la CVP en los informes expedidos para el proyecto San Isidro.

3.3.2 Proyecto de Mejoramiento de Vivienda Alfonso López hab. I

Mediante Acta No. 10 del 13 de noviembre 2013, el comité de elegibilidad aprobó la ejecución del proyecto de mejoramiento de vivienda de interés prioritario objeto de la aplicación del subsidio distrital de vivienda en especie "CVP 2012 Alfonso López HAB. I" a desarrollar por la Asociación Encuentros previa evaluación de las condiciones técnicas, jurídicas y financieras del proyecto de acuerdo al concepto favorable emitido por la Subdirección de Apoyo a la Construcción, Subsecretaría jurídica y Subdirección de recursos físicos.

Conforme lo anterior, El proyecto de Mejoramiento Habitacional de Vivienda Alfonso López Hab. I fue aprobado bajo el esquema de postulación dirigida territorial, mediante resolución No. 1153 del 22 de noviembre de 2013 expedida por la Secretaria Distrital del Hábitat contemplado para el mejoramiento de 95 viviendas por un valor de \$1.008.045.000, que corresponde a 18 SMLMV para cada una de las viviendas, es decir la suma de \$10.611.000.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Que el referido proyecto le fue asignado a la Asociación Encuentros toda vez que el oferente hacia parte el Banco de Oferentes, conformado mediante la Resolución No. 620 del 30 de septiembre de 2013 y que fue producto de la realización de la V Convocatoria pública para la conformación del Banco de oferentes adelantada por la CVP.

Que los beneficiarios de los subsidios distritales de vivienda en especie fueron designados inicialmente mediante la Resolución 1169 del 06 de diciembre de 2013, no obstante, lo anterior, en el desarrollo del proyecto se surtieron algunas modificaciones por cuanto existieron beneficiarios que renunciaban al subsidio.

Respecto del desembolso del 100% de los recursos del proyecto por parte de la Secretaria Distrital de Hábitat, dando alcance a lo dispuesto en el artículo 34 de la Resolución 176 de 2013, estos fueron autorizados y desembolsados a la Fiduciaria Central con quien el oferente suscribió el respectivo contrato de encargo fiduciario mediante documento de fecha 20 de diciembre de 2013.

Sin embargo se observó que el citado encargo fiduciario no está suscrito exclusivamente para la administración de los recursos del proyecto Alfonso López Hab. I, como lo exigía el literal a. del artículo 49 de la resolución 844 de 2014, sino que por el contrario el contrato de encargo fiduciario fue suscrito por varios oferentes para la administración de los recursos de los proyectos derivados de las Resoluciones de Elegibilidad 1102 de 08 de noviembre de 2013 y 1153 de 22 de noviembre de 2013.

La ejecución del proyecto Alfonso López Hab. I, según el cronograma propuesto por el oferente, se llevó a cabo en 4 grupos, el primero de 20 beneficiarios y los 3 restantes de 25 beneficiarios. sin embargo, rebosada la documentación de los grupos y los dineros girados por anticipo el grupo No. 04 solo tuvo 24 beneficiarios

Durante la ejecución del contrato el oferente realizo el trámite para el desembolso del anticipo de cada uno de los 4 grupos, previo cumplimiento de la documentación requerida y el aval del interventor del proyecto, que de acuerdo con lo estructurado en la Resolución 844 de 2014, el interventor era designado, contratado y pagado por el mismo oferente ejecutor. Adicionalmente la CVP en ejercicio de las funciones de supervisión técnica y social, asignada en el referido reglamento operativo, designó un supervisor que realizara el respectivo acompañamiento en el avance de las obras. En desarrollo del referido proyecto se llevaron a cabo los siguientes pagos:

**CUADRO 16
PAGOS REALIZADOS EN EL PROYECTO ALFONSO LOPEZ HAB. I**

GRUPO	NUMERO DE BENEFICIARIOS	\$ GIRO ANTICIPO	FECHA PAGO	GIRO LIQUIDACIÓN	FECHA PAGO	TOTAL \$
1	20	\$106.110.000	12/09/2014	\$74.277.000	06/07/2015 (14 ben)	\$180.387.000

Una Contraloría aliada con Bogotá

2	25	\$132.637.500	30/10/2014	0	-	\$132.637.500
3	25	\$132.637.500	18/03/2015	0	-	\$132.637.500
4	24	\$127.332.000	21/07/2015	0	-	\$127.332.000
TOTAL ANTICIPO		\$498.717.000	TOTAL LIQUIDADOS		\$74.277.000	
TOTAL PAGO						\$572.994.000

Fuente: Expediente proyecto Alfonso López Hab. I

Una vez revisados los expedientes del proyecto se determinó que a la fecha se encuentran solo 14 obras liquidadas y 80 terminadas y sin liquidar. Sin embargo, las obras faltantes no se han liquidado por cuanto la Dirección de Mejoramiento de Vivienda en gestiones realizadas desde el año 2016 a la fecha, determinó que existían inconsistencias en la documentación aportada para la liquidación y una vez realizadas algunas visitas de campo en una muestra de 26 los hogares beneficiados determino que existía incumplimiento en las especificaciones técnicas de las obras pactadas o en la realización de las actividades, luego no otorgaron el aval para autorizar la liquidación del contrato.

Según la documentación que reposa en los expedientes, la anterior situación fue puesta en conocimiento a la Secretaría del Hábitat, quienes a petición de la CVP y de acuerdo con los informes presentados por supervisión realizada por esta entidad, dieron inicio a las averiguaciones preliminares mediante oficio del 21 de julio de 2017, de las cuales ya se corrió traslado al oferente y a la aseguradora respectiva, así como se presentaron los descargos correspondientes.

De conformidad con lo informado por la Secretaria Distrital del Hábitat con radicado No. 2-2017-107909 del 20-12-2017 no ha adelantado ninguna otra acción diferente, ni iniciado formalmente el proceso sancionatorio de incumplimiento toda vez que no cuentan con el 100% de los hogares evaluados sino solo una muestra del 30% de los mismos, por lo que manifiestan solicitaran a CVP esta gestión.

- Visitas Técnicas Realizadas Proyecto Mejoramiento de Vivienda Alfonso López Hab. I

El equipo técnico de la auditoria realizo visitas técnicas a una muestra aleatoria de 24 hogares de 95 beneficiarios, obteniendo los siguientes resultados:

**CUADRO 17
VISITAS TÉCNICAS PROYECTO MEJORAMIENTO DE VIVIENDA CVP-2013-ALFONSO LÓPEZ
HAB. I**

BENEFICIARIO	DIRECCION	CHIP	OBRAS CONTRATADAS
ALICIA VILLAR MACHADO	Calle 114 A SUR 7 A 10 ESTE	AAA01172NMLF	14 de diciembre de 2017
ISMAELINA PINZON	KR 7 D ESTE 114 22 SUR	390AAA0146YNUZ	14 de diciembre de 2017
JOSE MIGUEL MORENO	KR 8 A ESTE 114 29 SUR	AAA0146YHMS	14 de diciembre de 2017
MARÍA LUCINDA JUTINICO	KR 7 B ESTE 114 26 SUR	500 AAA0146YWOM	14 de diciembre de 2017
RUTH NOVOA ROJAS	KR 7 D ESTE 113 22 SUR	AAA0146YAKC	14 de diciembre de 2017
ANA ROSA GOMEZ CUERVO	DG 98 SUR 8 44 ESTE	AAA0146TAFT	19 de diciembre de 2017
BARONIO PEREZ	KR 8 A ESTE 114 29 SUR	AAA0146YHMS	19 de diciembre de 2017
EBER NIETO LOZANO	KR 7 B ESTE 114 26 SUR	AAA0146YWOM	19 de diciembre de 2017
GLADYS ROBERTINA LANCHEROS PÁEZ	DG 97C SUR 8 07 ESTE	AAA0146SYSY	19 de diciembre de 2017
JOSE MANUEL GALINDO SOLER	DG 99 SUR No. 8-50 ESTE	AAA0146TBXS	19 de diciembre de 2017
CARLOS JULIO HERNÁNDEZ AGUDELO	KR 7C ESTE 108 36 SUR	AAA0146YXYX	20 de diciembre de 2017
NELCY BUSTOS	CLL 114 B SUR 7 G 17 ESTE	AAA0146XLDE	19 de diciembre de 2017
JORGE A. BAQUERO	DG 100 SUR 6F 24 F	AAA0172MMSK	19 de diciembre de 2017
JORGE EDUARDO PRADA AROCA	TRANSV 8 ESTE 98 A 27 SUR	AAA0146YHMS	19 de diciembre de 2017
JOSÉ HUMBERTO SALAZAR BUENO	DG 97 C SUR No. 7 B 09 ESTE	AAA01460HXR	20 de diciembre de 2017
LUIS MIGUEL LÓPEZ	KR 7 F ESTE 114 A 61 SUR	AAA0146ZAJH	19 de diciembre de 2017
MARÍA EDELMIRA PRIETO PRIETO	TRANSV. 8ESTE 98 24 SUR	AAA0146YHMS	20 de diciembre de 2017
ROSA MARÍA BARBOSA	CRA 6F BIS ESTE 98 A 04 SUR	AAA0146PXTD	19 de diciembre de 2017

Fuente: Visitas equipo técnico Contraloría de Bogotá – 21-12-2017

Resultado de las visitas técnicas realizadas por el equipo auditor, de manera generalizada se observó deficiencias en la mano de obra y en la calidad de los materiales instalados, faltantes de instalación, mala instalación de los materiales, actividades sin realizar así como falta de dirección técnica en la ejecución de las obras, circunstancias que coinciden con lo manifestado con la dirección de Mejoramiento de vivienda respecto de la ejecución del proyecto, que son en últimas las razones por las cuales no han otorgado el aval y autorización para la liquidación de los hogares pendientes de este trámite en el proyecto Alfonso López Hab. I.

Conforme las anteriores valoraciones realizadas, se presentan las siguientes observaciones:

3.3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la indebida adjudicación y aprobación de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar, al oferente Asoencuentros.

Una vez analizada la aprobación de los proyectos de mejoramiento de vivienda realizada por el Comité de Elegibilidad de la SDHT se observó lo siguiente:

- a. El Proyecto de mejoramiento de vivienda Alfonso López HAB. I, fue aprobado mediante Acta No. 10 del 13 de noviembre 2013, en donde el comité de elegibilidad aprobó la ejecución del proyecto para ser desarrollado por la

Una Contraloría aliada con Bogotá

Asociación Encuentros, previa evaluación de las condiciones técnicas, jurídicas y financieras del proyecto de acuerdo con el concepto favorable emitido por la Subdirección de Apoyo a la Construcción, Subsecretaría jurídica y Subdirección de recursos físicos.

Mediante oficio radicado 3-2013-66617 del 06-11-2013 la Subsecretaría Jurídica manifiesta que realizó el análisis sobre los documentos del oferente y certifica que cumple con los requisitos exigibles para las sociedades comerciales por lo que recomienda sea presentada la propuesta a aprobación el comité de elegibilidad, certifica también que revisó los antecedentes del representante legal y *“información consignada en el certificado de Cámara de comercio, se estableció que no reporta antecedentes que le impidan contratar con entidades públicas, ni cuenta con un límite de cuantía para obligarse”*.

Conforme lo anterior, la SDHT expide la resolución de elegibilidad No. 1153 del 22 de noviembre de 2013 mediante la cual aprueba el proyecto de Mejoramiento Habitacional de Vivienda Alfonso López Hab. I bajo el esquema de postulación dirigida territorial, expedida por la Secretaria Distrital del Hábitat contemplado para el mejoramiento de 95 viviendas por un valor de \$1.008.045.000.

El Proyecto de mejoramiento de vivienda San Isidro, Mediante acta No. 20 de diciembre 24 de 2014, el Comité de Elegibilidad aprobó la ejecución del proyecto de mejoramiento de vivienda de interés prioritario objeto de la aplicación del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie “CVP 2014 – San Isidro – Ciudad Bolívar” a desarrollar por la Asociación Encuentros, previa evaluación de las condiciones técnicas, jurídicas y financieras del proyecto, emitidas por la Subdirección de apoyo a la construcción, la Subsecretaría jurídica y la Subdirección de recursos públicos, quienes respectivamente emitieron concepto favorable para su aprobación.

La evaluación de las condiciones jurídicas fue presentada por la Subsecretaría Jurídica mediante memorando con radicado 3-2014-85770 del 23 de diciembre de 2014, de donde se resalta lo siguiente:

“Una vez efectuado el análisis sobre los documentos del oferente en el marco del artículo 46 de la Resolución 844 de 2014, por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del subsidio distrital de vivienda en especie para vivienda de interés prioritario en el distrito capital, en el marco del Decreto 539 de 2012, se concluye que éstas se encuentran completos y cumplen con los requisitos establecidos en el artículo citado, por lo que esta Subsecretaría recomienda sean presentados ante el Comité de elegibilidad”.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Revisado el certificado de existencia y representación legal del Oferente Asoencuentros, expedido por la Cámara y Comercio de Bogotá de fecha 15 de octubre de 2013 aportado para el proyecto Alfonso López Hab. I y de fecha 7 de julio de 2014, allegado para la evaluación del proyecto San Isidro, se observó la anotación de la obligación registrada mediante oficio 185559 del 16 de julio de 2013 inscrito el 22 de julio de 2013 con el No. 00227742 del libro VII, en donde el ICBF ordeno inscripción de la obligación que para con él tiene dentro del proceso de cobro coactivo No. 3578/12 por concepto de aportes parafiscales.

Así las cosas, se puede evidenciar que para la época de aprobación de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro, el oferente contaba con un proceso de cobro coactivo por incumplimiento en el pago de parafiscales adelantado por el ICBF, de forma tal que no era posible ser para el oferente Asoencuentros ser beneficiario de la aprobación y adjudicación de un proyecto de mejoramiento de vivienda cuando no cumplía con los requisitos legales tener con un vínculo contractual con la SDHT, incumpliendo lo prescrito en el artículo 50 de ley 789 de 2002 y la Resolución 844 de 2014.

Todo lo anterior genera un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la adjudicación y aprobación de la Secretaría Distrital del Hábitat de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro, al oferente Asoencuentros por la existencia de un proceso de cobro coactivo por aportes de parafiscales.

Evaluación de la respuesta aportada por la CVP:

De conformidad con la respuesta y soportes de las mismas al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 2018EE1476 de enero 24 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 2018-1404 de enero 24 de 2018, se considera:

Vale la pena aclarar que le asiste razón a la CVP en manifestar que la entidad encargada de la verificación y evaluación de la documentación allegada por el oferente, como requisito para aprobación y ejecución del proyecto de conformidad con sus funciones es la SDHT, acorde a los establecido en la resolución 844 de 2014.

Pero también es claro que conforme a respuesta dada por la Secretaría Distrital del Hábitat, mediante radicado 2-2018-00929 de 25 de enero de 2018, que la escogencia de quien debía llevar a cabo la ejecución de las obras es la Caja de la Vivienda Popular conforme a la resolución 190 de 2009, mediante la cual la SDH delego a la CVP la función de crear, modificar y administrar el Banco de Oferentes, en este

Una Contraloría aliada con Bogotá

mismo sentido suscribió el Convenio interadministrativo 009 de 2009, entre la Caja de la Vivienda Popular y la Secretaría distrital del Hábitat.

De acuerdo a lo anterior se observó que la CVP mediante Resolución 620 del 30 de septiembre de 2013 incorporo indebidamente en el Banco de oferentes de la Dirección de Mejoramiento de Vivienda a la Asociación Encuentros, quien para la fecha tenía pendiente la obligación registrada mediante oficio 185559 del 16 de julio de 2013 inscrito el 22 de julio de 2013 con el No. 00227742 del libro VII, en donde el ICBF ordeno inscripción de la obligación que para con él tiene dentro del proceso de cobro coactivo No. 3578/12 por concepto de aportes parafiscales.

Ahora bien, respecto del documento suscrito por el representante legal de Asoencuentros, a que hace mención la CVP, en donde certificó bajo la gravedad de juramento, que el oferente se encontraba al día en el cumplimiento de los pagos de sus obligaciones legales con los sistemas de salud, pensiones, riesgos profesionales y parafiscales, esto por sí mismo no lograba desvirtuar la anotación contenida en el certificado de existencia y representación legal expedida por la Cámara de Comercio de Bogotá, que efectivamente daba cuenta del incumplimiento en el pago de parafiscales al ICBF, lo que conllevaba a desvirtuar la aseveración del representante legal respecto del paz y salvo por todo concepto, en consecuencia esta anotación y sus implicaciones debieron ser consideradas en la evaluación jurídica realizada por SDHT a la documentación del oferente antes de realizar la aprobación del proyecto.

De otra parte, con relación a los argumentos de la CVP en lo que tiene que ver con la aplicación del artículo 50 de la ley 789 de 2002, por tratarse de un acto administrativo, para el caso que nos ocupa, es de aclararle a la administración que si bien el reglamento operativo para la ejecución de los SDVE, establecía que la aprobación de los proyectos se realizada mediante una resolución expedida por la SDHT, es innegable que la misma generaba efectos jurídicos de tipo contractual relacionada con el cumplimiento de las obligaciones y el proyecto presentado por el oferente para su aprobación, de ahí la necesidad de constituir pólizas que ampararan la ejecución del proyecto y la inversión de los recursos públicos cancelados como anticipo.

No obstante todo lo anterior, para la Contraloría, es claro que el oferente no podía ser beneficiario de la aprobación de un proyecto con recursos públicos cuando un documento público como lo es el certificado de existencia y representación legal permitía evidenciar que existía incumplimiento de las obligaciones en el pago de parafiscales, pues en esencia, el sentido de la norma artículo 50 de la ley 789 de 2002 es evitar la evasión de pago en sus obligaciones parafiscales en la ejecución de contratos con entidades públicas, lo que en el fondo era el desarrollo de los

Una Contraloría aliada con Bogotá

proyectos de mejoramiento de vivienda, so pena que el modelo en su estructuración tuviera falencias como las evidenciadas en la evaluación de los proyectos.

Conforme a lo anterior se formula hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la indebida incorporación por parte de la Caja de la Vivienda Popular al Banco de Oferentes a la Asociación Encuentros, por encontrarse incurso a la fecha en un proceso de cobro coactivo.

Evaluación de la respuesta aportada por la SDHT:

Mediante radicado 2-2018-00929 de 25 de enero de 2018, la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT. Con radicado de la Contraloría de Bogotá 2018-01510 de 2018-01-26, presenta respuesta al informe preliminar de la auditoría de desempeño a Programa de Mejoramiento de Vivienda.

Verificada la respuesta dada por la administración, en la misma se hace un recuento de las funciones asignadas al Comité de Elegibilidad de la Secretaría Distrital del Hábitat, estableciendo que la función de este Comité de conformidad con el numeral 2 del artículo 41 de la resolución 844 de 2014, modificado por el artículo 6 de la resolución 575 de 2015 era *“Aprobar los proyectos que contemplen la construcción y/o mejoramiento de vivienda de interés social prioritario que podrán ser objeto de aplicación de SDVE”*.

Este argumento no es de recibo para desvirtuar la obligación de evaluación la documentación del oferente, toda vez que el reglamento operativo para el otorgamiento del SDVE contenido en la Resolución 844 de 2014, no solo estableció las funciones del comité antes referidas, sino a su vez en los artículos 43 y ss determinó la documentación tanto del oferente como del proyecto, que se debía ser aportada para la aprobación del mismo, así como el tipo de evaluación que debía realizarse y específicamente las dependencias encargadas de efectuar esta gestión.

Así las cosas, es claro que la función de la SDHT no estaba únicamente concentrada en las actuaciones que realizara el comité de elegibilidad, sino que previo a la aprobación de los proyectos existían actuaciones previas que eran de competencia exclusiva de funcionarios de la SDHT, como lo refiere la Resolución 844 de 2014.

De otra parte, la SDHT manifiesta que *“En lo concerniente a la adjudicación de los proyectos, entendiendo como tal, la escogencia de quien debía llevar a cabo la ejecución de las obras, debemos remitirnos a la resolución 190 de 2009 mediante la cual la Secretaría delego as la Caja de la Vivienda Popular la función de crear, modificar y administrar el Banco de Oferentes”*. Adicionalmente afirma la entidad que sobre este contexto es que la Subsecretaria jurídica como miembro del comité de elegibilidad de conformidad con

Una Contraloría aliada con Bogotá

el artículo 844 de 2014, emite concepto jurídico sobre la evaluación jurídica del proyecto.

No obstante lo anterior, es evidente que, si bien el Banco de Oferentes era de administración y reglamentación de la CVP, de acuerdo a la facultades otorgadas en los actos administrativos antes mencionados, ha de hacerse claridad en el hecho de que, la conformación del banco de oferentes y la evaluación de la documentación previa aprobación del proyecto son eventos diferentes, que de hecho con competencia de entidades diferentes el uno de CVP y el otro de la SDHT, cada uno con diferente soporte normativo, lo que de ninguna manera permite concluir que el desarrollo de uno sustituye las facultades del otro.

De esta forma, no le asiste razón a la SDHT en excusar los errores en la evaluación jurídica realizada a la documentación del oferente en los resultados de la conformación del banco de oferentes, que en últimas son el fundamento en Virtus del cual se realiza la aprobación del proyecto en el comité de elegibilidad.

Ahora bien, respecto de la gestión en la conformación del Banco de Oferentes por parte de la CVP y una vez analizados los actos administrativos referidos en la respuesta por la SDHT, se logró verificar que efectivamente, no solo existe responsabilidad en la indebida adjudicación y aprobación de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar, al oferente Asoencuentros, sino que también se evidencia responsabilidad en la conformación del banco de oferentes por parte de la Caja de la Vivienda Popular, ya que para la fecha de realización de la VI convocatoria pública en donde se integra al constructor como parte de la lista de oferentes, esto es agosto de 2013, que termino con la expedición de la resolución 0620 del 30 de septiembre 2013, la empresa Asoencuentros ya contaba con la anotación de la existencia de un proceso de cobro coactivo por pago de parafiscales en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, el cual fue inscrito en el referido documento el 22 de julio de 2013, lo que permite concluir que tampoco podría estar habilitado para hacer parte del banco de oferentes.

Como consecuencia de todo lo anterior, se ratifica la observación para Secretaría Distrital del Hábitat a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la indebida adjudicación y aprobación de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar, al oferente Asoencuentros.

Una Contraloría aliada con Bogotá

3.3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las obligaciones de supervisión e interventoría durante la ejecución de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar.

Analizada la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda objeto de la muestra, así como el cumplimiento de las obligaciones de interventoría y de supervisión de los proyectos Alfonso López HAB. I y San Isidro se observó lo siguiente:

1. Proyecto De Mejoramiento De Vivienda Alfonso López Hab. I

Este fue aprobado a favor de la Asociación Encuentros y mediante la resolución de elegibilidad No. 1153 del 22 de noviembre de 2013 expedida por la Secretaria Distrital del Hábitat, para ser ejecutado bajo el esquema de postulación dirigida territorial, contemplado para el mejoramiento de 95 viviendas por un valor de \$1.008.045.000. La intervención de las obras se proyectó en 4 grupos de hogares, el primero de 20 beneficiarios y los 3 restantes de 25 beneficiarios.

Durante la ejecución del proyecto y dando alcance a lo reglamentado en la Resolución 176 de 2013 modificada por la Resolución 844 de 2014, se contó con los servicios de dos interventores, contratados y pagados directamente por el oferente, vinculados mediante los documentos de fecha 27 de diciembre de 2013 y 11 de junio de 2015.

Una vez revisados los informes de interventoría presentados y que reposan en el expediente contractual del proyecto, se pudo evidenciar que los mismos no reportaban un seguimiento técnico, administrativo y financiero detallado de las obras, los informes del interventor se limitaban a cotejo y descripción documental de lo realizado en cada grupo, no se determinó porcentaje de avance de obra, descripción de las actividades realizadas, fechas de cronograma, así como tampoco se dejaba evidencia de las obras terminadas o las que estaban en ejecución.

Así mismo se pudo verificar que los informes de interventoría no evidenciaban el cumplimiento de las obligaciones técnicas establecidas en la cláusula quinta del contrato de interventoría, actuaciones que tampoco se pudieron confrontar en la documentación de los expedientes de cada uno de los beneficiarios en donde no se encontraron informes de parte del interventor sobre la ejecución de cada obra.

De otra parte, durante el desarrollo del proyecto en sus cuatro grupos existieron diferentes quejas de parte de los beneficiarios quienes reportaban retrasos en las

Una Contraloría aliada con Bogotá

obras, falta de suministro de los materiales, deficiencias en la mano de obra y en la calidad de los materiales instalados, así como malos tratos de parte del oferente que conllevo a un descontento por parte de los beneficiarios del subsidio de mejoramiento de vivienda, lo que demuestra la falta de gestión y actuación del interventor en el desarrollo de las obras.

En este punto vale la anotar que la CVP ejercía funciones de supervisión técnica y social en los términos de la resolución 844 de 2014, realizadas por intermedio de uno de sus funcionarios, sin embargo y aunque se evidenciaron algunas gestiones de parte de los mismos estas fueron insuficientes y no aportaban mayor información sobre el estado del proyecto, no se encontró para la época constructiva ningún informe que evidenciara un seguimiento técnico cantidades y calidad de la obra, porcentaje de avance así como la cuantificación de las obras terminadas, liquidadas o pendientes.

Con el fin de corroborar las diferentes falencias presentadas en el proyecto y las quejas de los beneficiarios en la realización de las obras, para el año 2017 la CVP realizo la visita a una muestra 26 hogares vinculados al proyecto con el objetivo de realizar una evaluación de las obras y así cotejar la documentación radicada por el oferente para la liquidación de 80 obras terminadas. De dichas visitas se determinó que existía incumplimiento en las especificaciones técnicas de las obras pactadas o en la realización de las actividades, existían inconsistencias entre lo aprobado por el interventor y lo evidenciado en obra reportaron obras inconclusas.

Todo lo anterior conllevo a que a la fecha no se haya realizado la legalización de la liquidación de los grupos 1 (6 pendientes), 2, 3 y 4, en tanto solo se encuentran liquidadas 14 obras y 80 se encuentran pendientes, razón por lo cual la CVP ha requerido en constantes ocasiones a los interventores y el oferente con el fin de que se hagan las correcciones y se puedan tramitar las liquidaciones. sin embargo, a la fecha se adelanta un proceso administrativo en la etapa de averiguación preliminar por el presunto incumplimiento del contratista.

Que el equipo técnico de la auditoria de la Contraloría de Bogotá realizo visita a 24 hogares del proyecto Alfonso López Hab. I en donde logro confirmar que efectivamente existían deficiencias en la ejecución de las actividades de construcción, mala calidad de los materiales utilizados, así como deficiencias en el suministro de materiales, obras sin terminar, mano de obra no calificada, circunstancia que nunca fueron reportada por la interventoría del proyecto.

Conforme todo lo observado se puede concluir que existieron falencias en el ejercicio de los deberes del interventor, por cuanto al haber reportado las deficiencias y problemas en la ejecución el proyecto se habrían podido tomar

Una Contraloría aliada con Bogotá

oportunamente las acciones correspondientes para conminar al oferente al cumplimiento cabal de sus obligaciones

2. Proyecto De Mejoramiento de Vivienda San Isidro

Mediante contrato 01 de 25 de julio de 2015, el oferente Asociación Encuentros contrato la interventoría del proyecto San Isidro – Ciudad Bolívar, cuyo objeto es la interventoría técnica, administrativa, financiera, social y ambiental al proyecto CVP-2014 Ciudad bolívar-Tres Reyes San Isidro, compuesto por 65 mejoramientos habitacionales, por valor de \$28.828.800, para ser ejecutado en un plazo de seis (06) meses.

Se observa que en la ejecución de los proyectos de la vigencia 2013 y 2014 la interventoría se contrató directamente por los oferentes de conformidad con la normatividad establecida para el momento, lo que no garantizaba la independencia en el cumplimiento de sus funciones.

Analizada la ejecución del contrato, así como el cumplimiento de los deberes del interventor se observaron las siguientes inconsistencias:

De acuerdo con el acta de inicio del proyecto, se disponía de 8 semanas para la ejecución de los tres grupos establecidos, cada grupo, con un total de 24 semanas (168 días), terminando el 30 de noviembre de 2015.

Verificado el desarrollo del proyecto, se encontró que el tiempo total transcurrido para la ejecución de las obras del primer grupo fue de 767 días, para el segundo grupo fue de 686 días, para el tercer grupo 631 días, teniendo como base el informe de supervisión técnica y social del proyecto de la CVP, a 30 de noviembre de 2017. Verificado el expediente, no encontró documento que evidencie la suspensión del proyecto.

Igualmente, en el cronograma de ejecución de obras, se encontró que los tiempos de ejecución y vigencia del proyecto se encuentran vencidos.

Dentro de la documentación anexa a los expedientes no se encontró registros de la actuación oportuna por parte del interventor, relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por oferente, y que están relacionadas con el plazo de ejecución, las condiciones técnicas adecuadas, calidad de las obras, atención social de las familias y recibo a satisfacción de las obras.

Así mismo dentro del expediente se encontró quejas de los beneficiarios relacionados con inconvenientes que se han generado por la falta de suministro

Una Contraloría aliada con Bogotá

oportuno de materiales, carencia de control en la mano de obra contratada, la no presencia del profesional técnico del oferente, deficiente seguimiento de las obras por la interventoría, lo anterior género deficiencias de calidad en las obras, teniendo que demoler y reconstruir las obras.

Además de lo anterior se evidencio el incumplimiento del interventor a las citaciones y compromisos adquiridos con la comunidad y la supervisión de la CVP.

Como consecuencia de todo lo anterior, en la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro son evidentes las falencias en el cumplimiento de las obligaciones de supervisión e interventoría técnicas, financieras, administrativas y sociales en cada uno de los proyectos, que conllevo la falta de aplicación de medidas oportunas de parte de la administración con el fin de lograr la adecuada ejecución de las obras en los términos pactados y con ello lograr el cumplimiento de las obligaciones del oferente y el mejoramiento de las viviendas a satisfacción de los beneficiarios,

Estas faltas transgreden los artículos 82, 83 y ss. de la ley 1474 de 2011, así como la cláusula 5ª de los contratos de interventoría, lo que genera observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las obligaciones de supervisión e interventoría durante la ejecución de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro.

Evaluación de la respuesta aportada por la CVP:

De conformidad con la respuesta y soportes de las mismas al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 2018EE1476 de enero 24 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 2018-1404 de enero 24 de 2018, se considera que los argumentos planteados por la CVP no son suficientes para desvirtuar la observación formulada.

La CVP en su respuesta, describe la reglamentación aplicable para el esquema de ejecución de los subsidios de mejoramiento de vivienda, argumentando que la misma no permitía a la CVP, adelantar acciones efectivas para requerir el cumplimiento de las obligaciones por parte del oferente e interventor del proyecto. Afirma que el vínculo contractual era entre los particulares, el beneficiario y el contratista, lo que ocasiono dificultades a la CVP para adelantar el seguimiento y control de los proyectos, como supervisor de la interventoría, quien a su vez también era contratado de manera directa por el oferente.

Así mismo manifiesta que el actuar de la CVP en el seguimiento directo y estricto a los interventores, se vio limitada al dejar a la SDHT como beneficiaria de los amparos

Una Contraloría aliada con Bogotá

de las pólizas, ya que, como entidad actúa como operador del subsidio, pero legalmente no tenía herramientas para exigir al interventor u oferente el cumplimiento de compromisos, solo tenía la facultad de informar las posibles irregularidades en la ejecución de los subsidios de mejoramiento de vivienda a la SDHT, para que esta entidad adelantara las acciones a las que hubiera lugar, en calidad de amparada de las garantías constituidas.

Adicionalmente la CVP expone que la Dirección de Mejoramiento de Vivienda, ha venido tomando acciones correctivas y preventivas, entre estas, diseñó y estructuró su correspondiente manual de procesos, éstos están relacionados directamente con el otorgamiento, asignación y ejecución del subsidio distrital de mejoramiento de vivienda. La normatividad actual, se soporta en el Decreto 623 de diciembre de 2016, y con la Resolución No. 060 del 23 de febrero de 2017 mediante la que se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento, asignación y ejecución del subsidio de vivienda en la modalidad de mejoramiento habitacional y reforzamiento estructural, a partir de las cuales se elaboró el Procedimiento Estructuración de Proyectos Subsidio Distrital Mejoramiento de Vivienda. En este mismo sentido informa la realización del diseño del procedimiento para la supervisión a la interventoría de obra como lineamiento básico, cuya gestión inicia en marzo de 2017.

Lo anterior ratifica lo expresado por la contraloría en el informe, respecto de las falencias del modelo implementado para la ejecución de los proyectos de mejoramiento de vivienda, tal punto que este tuvo que ser objeto de modificación y rediseño con el fin de conjurar las deficiencias observadas en la ejecución de los proyectos.

Seguidamente la CVP realiza un recuento de las actuaciones como supervisor realizadas en el proyecto Alfonso López Hab. I desde junio de 2016, fecha en la cual manifestaron las inconsistencias en la información y los requerimientos al interventor, quien, a su vez, indica la entidad que, para esa época había informado que las obras se encontraban terminadas y contaban con la aprobación de la interventoría. Relaciona la falta de seguimiento técnico, administrativo y financiero por parte de la interventoría y las repetidas inconsistencias en la información aportada por el oferente que llevo a la realización de visitas en abril y mayo de 2017 en una muestra correspondiente al 28% de las obras ejecutadas que termino por confirmar las falencias en la ejecución de las obras y en el ejercicio de la interventoría.

A continuación, la CVP relaciona los hechos sucedidos en el Proyecto CVP 2014 San Isidro, argumentando que no se han terminado los 65 subsidios que hacen parte de este proyecto, debido a falencias en cantidad y calidad de las obras, lo cual fue evidenciado en los informes entregados por el interventor y lo encontrado

Una Contraloría aliada con Bogotá

las visitas realizadas por el supervisor CVP pese a no contar con la documentación de actas de mayores y menores cantidades de obra, que debía ser aportada por el oferente. Manifiesta la administración que producto de las visitas realizadas a finales de 2016 y 2017, se evidencian las inconsistencias técnicas y sociales manifestadas por cada uno de los beneficiarios visitados, identificando la ausencia de interventoría y falta de dirección por parte del oferente.

Todo lo anteriormente referido por el ente auditado confirma las falencias y deficiencias de la interventoría y supervisión de los proyectos evaluados, pues si bien la Dirección de Mejoramiento de Vivienda describe su gestión realizada sobre el particular, esta solo se evidencio, en la documentación aportada y en los encontrado en los expedientes, desde mediados de 2016, cuando los proyectos San Isidro – Ciudad Bolívar y Alfonso López Hab. I, en la mayoría de los hogares, ya se había vencido el término de ejecución de las obras, de forma tal que haberse dado cabal acatamiento a las obligaciones tanto de supervisión como interventoría desde el inicio de los proyectos, se hubiese logrado conminar al oferente al cumplimiento efectivo de lo pactado.

De acuerdo a lo que antecede, la CVP no desvirtúa la observación relacionada con la falta de oportunidad en la gestión del interventor y supervisor para denunciar las diferentes irregularidades, relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por oferente, y que están relacionadas con el plazo de ejecución, las condiciones técnicas adecuadas, calidad de las obras, atención social de las familias y recibo a satisfacción de las obras.

En consecuencia, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las obligaciones de supervisión e interventoría durante la ejecución de los proyectos de mejoramiento habitacional de vivienda Alfonso López HAB. I y San Isidro – Ciudad Bolívar.

Evaluación de la respuesta aportada por la SDHT:

La Secretaría Distrital del Hábitat no da respuesta, al respecto es claro que la misma, delego a la Caja de la Vivienda Popular, mediante la expedición del Decreto Distrital 624 del 29 de diciembre de 2006 *“Por el cual se asigna a la Caja de Vivienda Popular la operación del Proyecto de Mejoramiento de Condiciones de Vivienda”* y con el parágrafo 3º del artículo 46 de la resolución 844 de 2014, *“La Secretaría Distrital del Hábitat designa a la Caja de la Vivienda Popular para ejercer la supervisión técnico social de los contratos realizados, hacer control y seguimiento al cumplimiento de los cronogramas del proyecto...”*

Una Contraloría aliada con Bogotá

3.3.2.3. *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuado seguimiento a los subsidios por la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, recursos con los que se adelantan los proyectos de mejoramiento de vivienda.*

Una vez revisadas las carpetas que contienen la información de la ejecución de los subsidios por medio de los cuales se desarrollaron los proyectos de mejoramiento de vivienda CVP-2012 Alfonso López- hab.I y CVP-2014-San Isidro-Ciudad Bolívar, se pudo establecer deficiencias en el proceso de seguimiento de los recursos aportados por la SDHT, que den cuenta de las actuaciones realizadas, dentro de la fase de ejecución de las diferentes obras desarrolladas por el oferentes de dichos proyectos, dada la inoperancia de los interventores en el cumplimiento de sus funciones y el reporte oportuno de las inconsistencias por los supervisores asignados por la CVP.

La SDHT asignó 95 subsidios para el proyecto CVP-2012 Alfonso López- hab., mediante la resolución 1169 del 06 de diciembre de 2013, en cuantía de \$1.008.045.000 y 65 para el proyecto CVP-2014-San Isidro-Ciudad Bolívar por valor de \$720.720.000.

En el desarrollo de los diferentes proyectos se observó deficiencias en el proceso de interventoría y supervisión, que ponen en riesgo la ejecución de los recursos.

Así las cosas, encontramos que dentro de los diferentes expedientes contentivos de la documentación que soportan la ejecución de estos proyectos de mejoramiento de vivienda, no se evidenció el seguimiento realizado por la SDHT a los recursos aportados, ni las actuaciones oportunas para la toma de correctivos.

Esta situación permite establecer que la SDHT, no dio cumplimiento a lo establecido en los literales a, c y f del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, y artículos 34 y 35 de la ley 734 de 2002.

La anterior actuación ocasionó que el oferente incumpliera con la ejecución de las obras y que no se pueda garantizar que los recursos invertidos en los subsidios de mejoramiento de vivienda respondan a las necesidades identificadas en la población beneficiaria de los proyectos CVP-2012 Alfonso López- hab.I y CVP-2014-San Isidro-Ciudad Bolívar.

Evaluación de la respuesta aportada por la CVP:

De conformidad con la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 2018EE1476 de enero 24 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 2018-1404 de enero 24 de 2018, la CVP no se pronuncia de fondo sobre esta observación, toda vez que manifiesta ser competencia de la SDHT.

Evaluación de la respuesta aportada por la SDHT:

Mediante radicado 2-2018-00929 de 25 de enero de 2018, la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT. Con radicado de la Contraloría de Bogotá 2018-01510 de 2018-01-26, presenta respuesta al informe preliminar de la auditoría de desempeño a Programa de Mejoramiento de Vivienda.

En su respuesta, la Secretaría Distrital del Hábitat transcribe lo normado en el párrafo 3, artículo 46 de la resolución 844 de 2014, en el cual se establece que la SDHT designa a la Caja de la Vivienda Popular para ejercer la supervisión técnica – social de los contratos realizados entre el oferente y el hogar beneficiado.

Lo anterior ratifica lo informado por la Contraloría por cuanto la Secretaría Distrital del Hábitat no delego en la CVP la supervisión del componente financiero enfocado exclusivamente al manejo de los recursos de los subsidios por no ser competencia de la misma.

Se ratifica que la CVP dentro del programa de mejoramiento de viviendas, ejercía la Asistencia técnica, supervisión a la interventoría de obra, y Apoyo Operativo, como está establecido en sus procedimientos.

Igualmente, en la respuesta la Secretaría Distrital del Hábitat, anexa memorandos en que hace referencia a la información obtenida por la Caja de la Vivienda Popular y la gestión realizada por la Subsecretaría de gestión financiera de la SDH, evidenciándose en la documentación aportada que solo hasta el 17 septiembre de 2016, la SDHT estableció el presunto incumplimiento de obras en el proyecto San Isidro – Ciudad Bolívar, cuando al igual en el proyecto Alfonso López Hab. I, en la mayoría de los hogares, ya se había vencido el término de ejecución de las obras.

Por lo anterior, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inadecuado seguimiento a los subsidios por la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, recursos con los que se adelantan los proyectos de mejoramiento de vivienda.

3.4. MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA MODALIDAD CONSTRUCCIÓN EN SITIO PROPIO

3.4.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por la no devolución de los recursos cancelados como anticipo de 9 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie - SDVE en la modalidad de Mejoramiento de Vivienda Construcción en Sitio Propio, que no fueron ejecutados, por valor de \$135.700.110.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Para esta modalidad de construcción de vivienda en sitio propio, la Secretaría Distrital de Hábitat - SDHT, encomendó a la Caja de la Vivienda Popular - CVP, la función de crear, administrar y reglamentar el Banco de Oferentes de la SDHT. Mediante la Resolución 190 del 23 de junio de 2009 se creó el Banco de Oferentes y por lo tanto, los proyectos de Mejoramiento bajo esta modalidad se ejecutan con los oferentes que hacen parte de este banco.

El 6 de junio de 2012 mediante oficio radicado SDHT-N°1-2012-33275, la Dirección y Mejoramiento de Vivienda de la Caja de la Vivienda Popular - CVP, envía a la Subsecretaría de Gestión Financiera de la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, un listado con 127 hogares, de estos solo se pudieron contactar a 100 y de estos solo 54 cumplieron con los requisitos establecidos en el artículo 8 de la Resolución 922 de 2011 expedida por la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, para la asignación del subsidio tales como:

- “1. Que el hogar se encuentre inscrito en el Sistema de Información para la Financiación de Soluciones de Vivienda – SIFSV- de la SDHT al menos una de las personas del hogar tenga ciudadanía colombiana, se encuentre en capacidad de obligarse por sí misma y resida en Bogotá.*
- 2. Que los ingresos totales mensuales del hogar sean máximos de cuatro (4) SMMLV.*
- 3. Que ninguna persona del hogar tenga una afiliación a una caja de compensación familiar que le permita acceder a un subsidio de vivienda otorgado con recursos propios de esas instituciones.*
- 4. Que ninguna persona del hogar haya sido beneficiario de un Subsidio Familiar de Vivienda –SFV o un SDV que esté por fuera de los criterios de complementariedad establecidos en el presente reglamento, salvo que hubiese sido beneficiario de un subsidio de arrendamiento o cuando hizo parte de un hogar beneficiario en condición de menor de edad.*
- 5. Que ninguna de las personas del hogar sea propietario o poseedor de vivienda en el territorio nacional, si busca obtener subsidio para adquisición de vivienda. Lo anterior, no aplica para terrenos ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable o de ronda y la zona de manejo y protección ambiental – ZMPA o imposibilidad de acceder a servicios públicos domiciliarios.*
- 7. Que ninguna persona del hogar haya comprado una solución de vivienda con un SDV o con recursos de otros subsidios, si busca obtenerlo para adquisición.*
- 8. Que el hogar, o alguna de las personas que lo conforman, sea propietario o poseedor únicamente del predio en el cual se aplicará el subsidio, si busca obtenerlo para construcción o mejoramiento.*

Una Contraloría aliada con Bogotá

9. Que el hogar solicitante acredite cierre financiero soportado en los documentos previstos en el artículo 20, del presente reglamento.

10. Que ninguna persona del hogar haya sido beneficiaria del Valor Único de Reconocimiento – VUR, otorgado por el Distrito.”

La Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, mediante resolución 2351 del 28 de diciembre de 2012, asignó 54 subsidios distritales de vivienda, para la Construcción en sitio propio, con una vigencia inicial de un año.

Posteriormente se realizan varias Convocatorias Públicas para la conformación del banco de oferentes del programa de mejoramiento de vivienda de la CVP, y es así como se expide la Resolución 620 del 30 de septiembre de 2013, mediante la cual se conforma el Banco de Oferentes.

Aunque inicialmente en dicha resolución, no se aceptó al Consorcio Geoconstrucciones dentro del Banco de Oferentes de dicha convocatoria, con posterioridad y luego de ejercido los recursos legales se incluyó al Consorcio Geoconstrucciones en el Banco de Oferentes, tal como consta en la Resolución 1155 de 2013.

Como la Resolución 922 de 2011 fue derogada mediante la Resolución 844 de 2014, el valor monto inicial de los subsidios que era de 23 SMLMV se ajustó a 26 SLMLMV, tal como lo estableció el Artículo 10 de la nueva resolución.

El proyecto de la Construcción de cincuenta y cuatro (54) viviendas en sitio propio de diciembre 2013, poseía las licencias de construcción, pero en razón a que se cambió el tipo de construcción de estructura tradicional a construcción prefabricada, se requería de una nueva licencia de construcción.

En este lapso, se han expedido varias resoluciones de prórroga de los subsidios, así:

**CUADRO 18
PRORROGAS DE SUBSIDIOS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA**

ACTUACION	FECHA DE SUSCRIPCION	OBSERVACION
Resolución No. 1276	27/12/2013	Amplio vigencia subsidios
PRORROGA No.1 2351	28/12/2012	Amplio vigencia subsidios
PRORROGA No.2 1190	26/12/2014	Amplio vigencia subsidios
Resolución No. 928	21/08/2015	Ajusto a 26 SMLMV para la vigencia de 2015, respecto de 22 subsidios

Una Contraloría aliada con Bogotá

ACTUACION	FECHA DE SUSCRIPCION	OBSERVACION
		distritales de vivienda asignados en la resolución 2351 2012
PRORROGA No.3 1002	28/08/2015	Amplio la vigencia de 22 subsidios Distritales de Vivienda asignados mediante la resolución 2351 2012
Resolución No 1064	21/09/2015	Modifico parcialmente las resoluciones 928 y 1002 de 2015 se excluye de la lista un hogar y Amplio la vigencia del subsidio Distrital de vivienda en especie
PRORROGA No.4 1394	30/11/2015	Amplió a vigencia de 17 subsidios Distritales de Vivienda asignados mediante la resolución 2351 de 2012 hasta 31/03/2016
PRORROGA No.5 404	30/03/2016	Amplió la vigencia de 17 subsidios Distritales de Vivienda asignados mediante la resolución 2351 de 2012 hasta 05/06/2016
PRORROGA No.6 731	15/06/2016	amplió a vigencia de 8 subsidios Distritales de Vivienda asignados mediante la resolución 2351 de 28 diciembre de 2012 hasta 15/08/2016
PRORROGA No.7 1045	12/08/2016	la vigencia de 8 subsidios Distritales de Vivienda asignados mediante la resolución 2351 de 28 diciembre 2012 hasta 15/08/2016

Fuente: Equipo auditor

El proyecto definitivo de Construcción en sitio propio, aprobado por la Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT, fue para la ejecución de diecisiete (17) subsidios de mejoramiento de vivienda, por valor de \$284.802.700.00, teniendo en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente del año 2015, el cual era de \$644.350, y cada subsidio por beneficiario ascendía al monto de 26 SMMLV, recursos que fueron desembolsados a la fiducia por la SDHT el día 29 de diciembre de 2015.

Es importante anotar que el Encargo Fiduciario fue suscrito directamente entre la Fiduciaria Central S.A. y el Consorcio Geoconstrucciones, tal como estaba reglamentado en la Resolución 844 de 2014.

Tal como estaba contemplado en el Manual Operativo, el giro de los recursos del anticipo equivalente al 90% del valor total del proyecto, es decir \$256.322.430, fueron trasladados al Oferente Consorcio Geoconstrucciones el 22 de enero de 2016, mediante pago electrónico efectuado por la Fiduciaria Central.

Si bien es cierto para el giro de estos recursos, se requería que el oferente tuviera aprobadas las licencias de construcción, para ese momento estas no estaban aprobadas, pues las mismas solo las obtuvo el oferente el 21 de abril de 2016.

Dadas las renunciaciones, los desistimientos y la negación de algunas licencias de construcción, el proyecto se redujo a la ejecución de ocho (8) viviendas, de las cuales dos (2) se construirán en el sistema estructural tradicional y seis (6) en sistema prefabricado, razón por lo cual nueve (9) subsidios no fueron ejecutados, lo cual obligaba al Oferente Consorcio Geoconstrucciones a realizar la devolución de los recursos girados correspondientes al 90% de los subsidios girados, pues

Una Contraloría aliada con Bogotá

finalmente eran obras que no se realizaron.

El Oferente Consorcio Geoconstrucciones y el Interventor, fueron requeridos a fin que se procediera a la devolución de dichos recursos, entre otros mediante oficios 2016EE 6695 del 14 de Julio de 2016 y 2016EE8899 del 18 de Julio de 2016, pero éstos han hecho caso omiso a los requerimientos formulados, razón por la cual la Caja de la Vivienda Popular – CVP informó esta situación a la SDHT a fin de que procediera a adelantar proceso administrativo sancionatorio para obtener la devolución de dichos recursos.

Consecuencia de lo anterior, la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, inició el trámite de proceso administrativo sancionatorio, el cual produjo la Resolución 0711 del 8 de noviembre de 2017, mediante la cual se pone fin al proceso sancionatorio y se declara el siniestro, por la no devolución de los dineros correspondientes a los nueve (9) subsidios no ejecutados. Sea de resaltar, que posteriormente a dicha resolución se produjo la Resolución 0739 del 24 de noviembre de 2017 modificatoria de la Resolución 0711, las cuales en su resuelve estableció:

Resolución 0711 del 8 de noviembre de 2017:

“RESUELVE:

Artículo 1. Declarar la ocurrencia de los riesgos amparados mediante la póliza de cumplimiento ante entidades estatales No. 830-+47-994000016702 expedida por la aseguradora Solidaria de Colombia Nit. 800.524.654-2 en favor de la secretaria Distrital del Hábitat identificada con el Nit. 899.999.061-9.

Artículo 2. Cuantificar la suma de CIENTO SESENTA Y DOS MIL MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATRO PESOS (\$162.898.004), el valor de nueve (9) subsidios sin ejecutar entregados en un equivalente al 90% del valor total, por concepto de anticipo, de acuerdo con la relación presentada en las consideraciones por la Subsecretaria de Gestión Financiera de la entidad.

Artículo 3. Ordenar a la Aseguradora Solidaria de Colombia identificada con el Nit. No. 899.999.061-9 desembolsar en el término de cinco (5) días hábiles a la comunicación de la presente resolución, los montos correspondientes a los siguientes amparos contemplados el anexo 9 de la Póliza de cumplimiento ante entidades distritales No. 820-47-994000016702 aprobado por la Subsecretaria de gestión Corporativa y CID de la Secretaría Distrital del Hábitat”

Resolución 0739 del 24 de noviembre de 2017:

RESUELVE:

“Artículo 1. Modificar el artículo segundo de la Resolución 711 del 08 de noviembre de 2017, el cual quedará así: “Artículo 2.- Ordenar al oferente Consorcio Geoconstrucciones y/o a la Aseguradora Solidaria de Colombia Ltda., reintegrar el valor de CIENTO SESENTA Y DOS

Una Contraloría aliada con Bogotá

MIL MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATRO PESOS (\$162.898.004), por el incumplimiento en la ejecución de los recursos entregados por concepto de anticipo correspondiente a nueve (9) subsidios que no ejecuto al oferente.”

Artículo 2. Modificar el artículo tercero de la resolución 711 del 8 de noviembre de 2017, el cual quedará así:

*“Artículo 3. Ordenar al oferente Geoconstrucciones y/o la Aseguradora Solidaria de Colombia identificada con el Nit. No. 899.999.061-9 desembolsar en el término de cinco (5) días hábiles a la comunicación de la presente resolución, los montos correspondientes a los siguientes ampararos contemplados el anexo 9 de la Póliza de cumplimiento ante entidades distritales No. 820-47-994000016702 aprobado por la Subsecretaria de gestión Corporativa y CID de la Secretaría Distrital del Hábitat (....)”
(....)”*

En este momento, dichos actos administrativos no se encuentran en firme, pues los mismos fueron recurridos tanto por el Oferente Consorcio Geoconstrucciones como por la Compañía Aseguradora Solidaria De Colombia y sobre tales resoluciones no se ha producido una decisión definitiva.

Lo anterior, conlleva un detrimento patrimonial a los recursos del Distrito Capital, toda vez que se cancelaron los dineros correspondientes al 90% de los recursos desembolsados a título de anticipo, por nueve (9) subsidios distritales de vivienda en la modalidad de sitio propio no ejecutados, lo cual ascendía a la suma de \$135.700.110, según el monto del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente del año 2015, el cual era de \$644.350,00 y teniendo en cuenta que cada subsidio distrital de vivienda era de 26 SMMLV, generando un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, por violación al artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y al artículo 82 y ss de la ley 1474 de 2011, el artículo 34 y 35 numeral 1 de la ley 734 de 2002.

Evaluación de la respuesta aportada por la CVP:

De conformidad con la respuesta y soportes de las mismas al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 2018EE1476 de enero 24 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 2018-1404 de enero 24 de 2018, se considera que los argumentos planteados por la CVP así:

La entidad inicia aclarando que el proyecto se rigió por la resolución 922 de 2011, en cuyo esquema no los facultó con acciones efectivas para exigir el cumplimiento de las obligaciones a las partes ejecutoras, actuando solo como operador de los subsidios, de forma tal que solo se limitaba a pedir informes y reportar los incumplimientos a la Secretaría Distrital del Hábitat.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Anota también que los subsidios entregados eran presupuesto de la SDHT, a quien le era obligación exigir la devolución de los recursos, entidad que a su vez era la competente para realizar la entrega y asignación de los subsidios, así como la aprobación de los proyectos en el marco de las facultades del comité de elegibilidad.

Describe que el vínculo contractual era entre el beneficiario y el oferente, lo que generaba grandes dificultades para ejercer la supervisión, que terminaba por impedir el seguimiento y control estricto, manifestando así la falta de medios coercitivos para requerir el cumplimiento de los compromisos del constructor. Dicha circunstancia que también se veía evidenciada en la interventoría, teniendo en cuenta que el contrato era suscrito directamente entre el oferente y el interventor, generando subordinación. Recalca la entidad que no eran beneficiarios de las garantías que amparaban las obras, en tanto eran competencia de la SDHT, lo que dejaba a la CVP sin herramientas jurídicas para intervenir en la relación contractual, mas allá de informar las irregularidades, de forma tal que la SDHT, era quien tenía el deber normativo de actuar.

Informa el ente auditado que realizó diferentes alertas y requerimientos, tanto al interventor como al oferente de obra, sobre la devolución de los recursos que no se invirtieron en el proyecto, correspondiente a nueve (9) subsidios que le fueron girados como anticipo, esto desde el momento de la expedición de la Resolución No. 731 del 15 de junio de 2016 por parte de la SDHT, en donde se reduce el proyecto de 17 a 8 beneficiarios, es decir corroboraba la no ejecución de los 9 SDVE.

Por lo anterior, relaciona detalladamente diferentes requerimientos desde julio de 2016 realizados al interventor, al oferente, informes de supervisión, así como el reporte de estas irregularidades a los entes de control, Personería Distrital, Contraloría y Veeduría Distrital, sobre los hechos antes referidos. Así mismo, describe las investigaciones disciplinarias en curso por las denuncias e irregularidades detectadas en la ejecución del proyecto y el trámite del proceso sancionatorio por la no devolución de los recursos que se adelanta en la SDHT con fundamento en los informes presentados por la CVP.

Así las cosas, se pudo verificar que la CVP efectivamente, realizó los trámites respectivos y generó las alertas oportunas a la SDHT para reportar la no devolución de los recursos y las irregularidades del desarrollo del proyecto mediante los respectivos informes, demostrando así que se dio cumplimiento a las obligaciones como supervisor técnico y social asignados en la resolución 844 de 2014 modificada por la resolución 575 de 2015, habida cuenta que contaba con la competencia para iniciar acciones coercitivas que conllevaran a la recuperación de los recursos.

Evaluación de la respuesta aportada por la SDHT:

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A - 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Una Contraloría aliada con Bogotá

De conformidad con la respuesta al informe preliminar remitida por la SDHT mediante oficio No. 2-2018-00929 25 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 1-2018-01510 de enero 26 de 2018, se procede a analizar los argumentos esbozados así:

La SDHT presenta los argumentos a la observación 3.4.1. y 3.4.2. en la misma respuesta, en donde manifiesta que la Subsecretaria de Gestión Financiera de esta entidad, solicitó a la Subsecretaria Jurídica el inicio de las actuaciones tendientes a hacer efectiva la póliza otorgada por el oferente Consorcio Geoconstrucciones. Informa que a la fecha dicho proceso se encuentra en la elaboración del acto administrativo que resuelve los recursos interpuestos tanto por el oferente como por la aseguradora frente a las dos resoluciones expedidas en el trámite del proceso sancionatorio, esto es, la Resolución 711 de 2017 modificada por la resolución 739 de 2017.

Enfatiza la entidad que la Subsecretaria Jurídica de la SDHT avoco conocimiento y dio inicio a la averiguación por los recursos cancelados como anticipo y por la indebida ejecución de las obras. Además, cita el artículo 52 del CPACA en donde hace énfasis en el término máximo que le fija la norma para resolver los recursos dentro de su facultad sancionatoria.

En este punto es de anotar que, si bien la SDHT a la fecha adelanta el proceso administrativo sancionatorio, como bien lo relaciona la entidad, este no cuenta con decisión definitiva que se encuentre en firme, ya que a la fecha están en estudio cuatro (4) recursos de reposición interpuestos contra los actos administrativos proferidos en desarrollo de los mismos. Lo anterior permite concluir que la situación no se encuentra conjurada y que, en este sentido, no existe certeza sobre la efectiva recuperación de los recursos de parte de la SDHT.

Como quiera que le asiste razón a la SDHT en manifestar que en desarrollo de su facultad sancionatoria cuenta con el término de un (1) año para resolver los recursos interpuestos en contra de las decisiones proferidas, este argumento por sí solo no es suficiente para desvirtuar la observación y no garantiza el recaudo de los dineros cancelados por el SDHT por los subsidios no ejecutados.

Como consecuencia de todo lo anterior y teniendo en cuenta que no existen argumentos de fondo que logren desvirtuar los hechos generados de la observación, esta se ratifica a título de hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, por la no devolución de los recursos cancelados como anticipo de 9 Subsidios Distritales de Vivienda en Especie - SDVE en la modalidad de Mejoramiento de Vivienda Construcción en Sitio Propio, que no fueron ejecutados,

Una Contraloría aliada con Bogotá

por valor de \$135.700.110.

3.4.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por la indebida ejecución de parte del Oferente Consorcio Geoconstrucciones, de las obras de Mejoramiento de Vivienda bajo la modalidad de Construcción en Sitio Propio, conforme a las especificaciones técnicas contempladas en las Licencias de Construcción, por un valor de \$120.622.320.

La Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, mediante resolución 2351 del 28 de diciembre de 2012, asignó 54 subsidios distritales de vivienda, para la Construcción en sitio propio, con una vigencia inicial de un año.

El proyecto definitivo de Construcción en sitio propio, sería ejecutado por el Consorcio Geoconstrucciones y fue aprobado por la Secretaria Distrital del Hábitat, para la ejecución de diecisiete (17) subsidios de mejoramiento de vivienda, por valor de \$284.802.700.00, teniendo en cuenta el salario mínimo legal mensual vigente del año 2015, el cual era de \$644.350, y cada subsidio por beneficiario ascendía al monto de 26 SMMLV, recursos que fueron desembolsados a la fiducia por la SDHT el día 29 de Diciembre de 2015.

Que el Encargo Fiduciario fue suscrito directamente entre la Fiduciaria Central S.A. y el Consorcio Geoconstrucciones, tal como estaba reglamentado en la Resolución 844 de 2014.

Tal como estaba contemplado en el Manual Operativo, el giro de los recursos del anticipo equivalente al 90% del valor total del proyecto, es decir \$256.322.430 por los 17 subsidios, los cuales fueron trasladados al Oferente CONSORCIO GEOCONSTRUCCIONES el 22 de enero de 2016, mediante pago electrónico efectuado por la FIDUCIARIA CENTRAL.

Para el giro de estos recursos, se requería que el oferente tuviera aprobadas las licencias de construcción, pero para ese momento estas no estaban aprobadas, pues las mismas solo las obtuvo el oferente el 21 de abril de 2016 por parte de la curaduría respectiva.

Dadas las renunciaciones, los desistimientos y la negación de algunas licencias de construcción, el proyecto se redujo a la ejecución de ocho (8) viviendas, de las cuales se construirán dos (2) en el sistema estructural tradicional y seis (6) en sistema prefabricado.

En razón a los retrasos en la expedición de las licencias de construcción las obras solo se iniciaron a partir del veinticinco (25) de abril de 2016, definiéndose el día

Una Contraloría aliada con Bogotá

veintinueve (29) de junio de 2016 como la nueva fecha de terminación del proyecto. Antes del vencimiento de este plazo, y por recomendación de la Caja de la Vivienda Popular - CVP, la Secretaria Distrital de Hábitat prorrogó la ejecución del proyecto hasta el 15 de agosto de 2016, fecha en la que el oferente debió entregar la totalidad de las viviendas construidas, incluidas su escrituración, lo anterior teniendo en cuenta que las dos viviendas de construcción tradicional estaban en ejecución, y las 6 viviendas prefabricadas contaban con licencia y el oferente había realizado el pedido de materiales de construcción.

Con lo anteriormente expuesto el oferente llevaba transcurridos cuatro (4) meses y quince (15) días de ejecución del proyecto, y en visita de inspección de obra por parte de la supervisión técnica de la Caja de la Vivienda Popular, Dirección de Mejoramiento de Vivienda, el día seis (06) de julio de 2016 se evidenció retraso en el cumplimiento de las fechas proyectadas de avance y entrega de las obras, ya que a la fecha solo se estaban ejecutando en dos (2) viviendas del sistema estructural convencional, faltando aun detalles y remates para su terminación y entrega.

Con relación a las seis (6) restantes solo reflejaban avances en la construcción de las placas de cimentación por lo cual se solicitó informar las medidas que serían adoptadas por el oferente para recuperar el tiempo perdido.

Dentro de las especificaciones técnicas aprobadas en las licencias de construcción expedidas por la Curaduría y contenido en los documentos soporte de las mismas "Comparativo de presupuesto y cantidades de obra – Interventor – Sitio Propio", respecto al espesor de la placa de cimentación se detalló:

1. Para las viviendas prefabricadas, la construcción de una loza de cimentación con espesor de 20 cm confinada con vigas de cimentación perimetral de 30x25.
2. Para las viviendas de construcción tradicional, la construcción de una placa de espesor de 8 cm, confinada por vigas de cimentación perimetral de sección de 30x30, 20x20 y 20x12 cm, apoyadas sobre vigas de concreto ciclope.

Según la información aportada por la Caja de la Vivienda Popular en los informes de supervisión de la interventoría radicado 2016ER21734 de 01 de noviembre de 2016, determino:

Para las viviendas de construcción tradicional:

- *"Las cantidades, especificaciones y calidad de las obras ejecutadas por el oferente en esta actividad no informa porque no se presupuestó y construyó las vigas de cimentación, confinamiento y apoyo, lo cual refleja falta de seguimiento y*

Una Contraloría aliada con Bogotá

conocimiento de los estudios y diseños aprobación, como la falta de control del proceso constructivo”

- *“En la inspección de la supervisión, solo se pudo evidenciar una placa de 7 cm,”*

Para las viviendas prefabricadas:

- *“La licencia de construcción aprobada por la curaduría urbana, se especifica para la cimentación la construcción de una placa (losa) de espesor de 20 cm, confinada por vigas de cimentación perimetrales de sección 30x20 cm”.*
- *“En la visita de supervisión se evidenció para esta actividad la construcción de una losa de concreto de 8 cm de espesor”*

En razón a estas inconsistencias, el equipo auditor realizó visitas de campo a cuatro (4) viviendas en las cuales se ejecutaron las obras de construcción en Sitio Propio, evidenciando lo siguiente:

- *“Que los argumentos presentados por la supervisión de la interventoría, tienen pleno fundamento, pues las obras no fueron ejecutadas conforme a las especificaciones de la Licencia de Construcción”.*

De igual manera una vez revisada la totalidad de la documentación entregada respecto a este proyecto por parte de la entidad, no se evidencia documento alguno donde se haya aprobado modificaciones a las especificaciones técnicas contenidas en las licencias de construcción.

En este orden de ideas si bien es cierto, en los dos tipos de construcciones (Tradicional - Prefabricadas) se efectuaron obras por parte del oferente Consorcio Geoconstrucciones, estas no se hicieron bajo las especificaciones técnicas que debían cumplir, de conformidad con lo dispuesto en el decreto 151 de 1998 en su artículo 1º. y el decreto 1469 de 2010. Esta es la razón por la cual la supervisión de la interventoría –CVP, no ha avalado el recibo de ningún porcentaje de obra, ya que, al no efectuarse la construcción conforme a esas especificaciones técnicas aprobadas en curaduría, esas obras podrían ser objeto de demolición y por ende sería necesario la ejecución de la totalidad de las mismas, de conformidad con lo establecido en la ley 810 de 2003.

La no ejecución de las obras conforme a las especificaciones técnicas genera una situación de alto riesgo a las edificaciones hechas al amparo de estos subsidios y/o a los ocupantes de estos predios, situación que esta Contraloría comunicará a las Alcaldías Locales respectivas.

Si bien es cierto la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, inició el trámite de

Una Contraloría aliada con Bogotá

proceso administrativo sancionatorio, el cual produjo las Resoluciones 0711 y 0739 del 8 y 24 de noviembre de 2017, mediante las cuales se pone fin al proceso sancionatorio y se declara el siniestro, estas decisiones solo están referidas a los nueve (9) subsidios que no fueron ejecutados y por lo tanto estos actos administrativos no contienen actuación alguna con relación a los restantes ocho (8) subsidios que si bien fueron ejecutados, las obras realizadas no cumplieron con las especificaciones correspondientes.

Lo anterior, conlleva un detrimento patrimonial a los recursos del Distrito Capital, pues cancelaron los dineros correspondientes al 90% de los recursos desembolsados a título de anticipo, por ocho (8) subsidios distritales de vivienda en la modalidad de sitio propio, cuyas obras fueron ejecutadas por fuera de los parámetros aprobados en la licencia de construcción, lo cual asciende a la suma de \$120.622.320.

Todo lo anterior trasgrede al artículo 6 de la Ley 610 de 2000, al artículo 82 y ss de la ley 1474 de 2011, ley 388 de 1997 reformada en cuanto a multas se refiere por la ley 810 de 2013, en su artículo 104, el decreto 151 de 1998, el decreto 1469 de 2010, las disposiciones del decreto 1077 de 2015 y el artículo 34 y 35, numeral 1° de la ley 734 de 2002, generando un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por la indebida ejecución de parte del Oferente Consorcio Geoconstrucciones, de las obras de Mejoramiento de Vivienda bajo la modalidad de Construcción en Sitio Propio, conforme a las especificaciones técnicas contempladas en las Licencias de Construcción, por un valor de \$120.622.320.

Evaluación de la respuesta aportada por la CVP:

De conformidad con la respuesta y soportes de las mismas al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 2018EE1476 de enero 24 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 2018-1404 de enero 24 de 2018, se entra a evaluar la misma, así:

La entidad reitera los mismos argumentos expuestos para la contradicción del hallazgo anterior, en el sentido de manifestar que el esquema de ejecución definido para los subsidios de mejoramiento de vivienda no le permitía a la CVP realizar una gestión eficiente, señala que cumplió con entregar los informes respectivos que permitieron abrir el proceso de incumplimiento del oferente. Adicionalmente allega a la presente respuesta los diferentes oficios en donde informó las irregularidades en la ejecución y construcción del proyecto, así como la omisión de la interventoría, los cuales fueron puestos a conocimiento de la SDHT, haciendo el respectivo llamado de atención por los incumplimientos de parte de la interventoría, luego de confrontar las obras y las actividades realizadas, en donde adicionalmente se manifestó que las

Una Contraloría aliada con Bogotá

obras se ejecutaron sin las especificaciones técnicas definidas en el proyecto, específicamente en lo referente a lo concerniente en las licencias de construcción expedidas y autorizadas por la curaduría.

Concluye la CVP manifestando: *“Por esta razón, sin retirar la implicación de responsabilidad que tiene el interventor y el oferente en la mala ejecución técnica y financiera del proyecto, solicito formalmente que sea retirada la observación “(.....) Soportada esta solicitud en el hecho que esta Entidad a través de la Dirección de Mejoramiento de Vivienda, ha sido diligente en alertar e informar a la SDHT sobre las irregularidades encontradas, y es desde esa Secretaría desde donde se deben adelantar los procedimientos sancionatorios, como efectivamente lo está adelantando. Por las razones expuestas se solicita respetuosamente retirar la observación del informe final de auditoría.”*

Conforme a lo anterior, se pudo corroborar que la CVP en su calidad de supervisor del interventor, realizó la gestión correspondiente, informó en oportunidad a la SDHT de las falencias encontradas y el posible incumplimiento tanto del oferente frente el incumplimiento de las especificaciones técnicas y las licencias de construcción, así como de las omisiones en las actividades de la interventoría, presentando los informes requeridos para tales fines, lo que evidencia cumplimiento de las obligaciones asignadas a la CVP y en este sentido falta de responsabilidad en el resultado de la ejecución de las obras, partiendo del entendido que esta entidad no era la competente para ejercer las acciones coercitivas que conminaran a exigir lo pactado.

Evaluación de la respuesta aportada por la SDHT:

De conformidad con la respuesta al informe preliminar remitida por la SDHT mediante oficio No. 2-2018-00929 25 de 2018 con radicado de la Contraloría de Bogotá No. 1-2018-01510 de enero 26 de 2018, se procede a analizar los argumentos esbozados así:

Como se manifestó en el análisis del hallazgo que antecede, la SDHT presenta los argumentos a la observación 3.4.1. y 3.4.2. en la misma respuesta, en donde manifiesta que la Subsecretaria de Gestión Financiera de esta entidad, solicitó a la Subsecretaria Jurídica el inicio de las actuaciones tendientes a hacer efectiva la póliza otorgada por el oferente Consorcio Geoconstrucciones, razón por la cual, a la fecha se encuentra en curso del proceso administrativo disciplinario y puntualmente la entidad se afirma encontrarse en la elaboración del acto administrativo que resuelve los recursos interpuestos tanto por el oferente como por la aseguradora frente a las dos resoluciones expedidas como decisión del proceso, esto es, la Resolución 711 de 2017 modificada por la resolución 739 de 2017.

Una Contraloría aliada con Bogotá

Enfatiza la entidad que la Subsecretaría Jurídica de la SDHT avocó conocimiento y dio inicio a la averiguación por los recursos cancelados como anticipo y por la indebida ejecución de las obras y refiere el artículo 52 del CPACA en donde hace énfasis en el término máximo que le fija la norma para resolver los recursos dentro de su facultad sancionatoria, este es un (1) año, para referir que se encuentra dentro del término legal para tales fines.

En este punto es importante anotar, que si bien dentro de los cargos formulados en el proceso administrativo sancionatorio, la SDHT si considero los hechos acá reprochados, este es *“por el incumplimiento en las especificaciones técnicas señaladas por el supervisor en el denominado “OBSERVACIONES Y HALLAZGOS EVIDENCIADOS EN EL PROCESO DE LA VERIFICACION DE CANTIDAD Y CALIDAD DE LAS OBRAS EJECUTADAS VS INFORME DE INTERVENTORIA (...)”*, este cargo fue omitido en la parte resolutive de las resoluciones Resolución 711 de 2017 modificada por la Resolución 739 de 2017.

Ahora, si bien la SDHT a la fecha adelanta el proceso administrativo sancionatorio, como bien lo relaciona la entidad, esté no cuenta con decisión definitiva que se encuentre en firme, ya que a la fecha están en estudio cuatro (4) recursos de reposición interpuestos contra los actos administrativos proferidos en desarrollo de los mismos.

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que, como ya se dijo, no existe decisión definitiva dentro del trámite administrativo y adicionalmente, el cargo relacionado con el incumplimiento de las especificaciones técnicas pactadas, no fue contemplado dentro del acápite resolutive de los actos administrativos que finalizan el proceso sancionatorio, es claro para esta Contraloría que ninguno de los argumentos esbozados por la SDHT son suficientes para desvirtuar el hallazgo realizado.

En consecuencia se ratifica la observación a título de Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por la indebida ejecución de parte del Oferente Consorcio Geoconstrucciones, de las obras de Mejoramiento de Vivienda bajo la modalidad de Construcción en Sitio Propio, conforme a las especificaciones técnicas contempladas en las Licencias de Construcción, por un valor de \$120.622.320.

4. ANEXOS

4.1. Anexo 2

CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS– SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En Pesos)	REFERENCIACIÓN
1.ADMINISTRATIVOS	4	N.A	3.3.2.1., 3.3.2.3., 3.4.1., 3.4.2.
2. DISCIPLINARIOS	4	N.A	3.3.2.1., 3.3.2.3., 3.4.1., 3.4.2.
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	2	\$135.700.110 \$120.622.320.	3.4.1. 3.4.2.
TOTAL	4	\$ 256.322.430	

N.A.: No Aplica

4.2. Anexo 2

CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS – CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En Pesos)	REFERENCIACIÓN
1.ADMINISTRATIVOS	2	N.A	3.3.2.1., 3.3.2.2.,
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	3.3.2.1., 3.3.2.2.,
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	0	N.A	
TOTAL	2		