



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT- SDHT

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DISTRITAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT EN LO
RELACIONADO CON LOS SUBSIDIOS DE VIVIENDA DEL PLAN DE DESARROLLO 2016-
2020 "BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS"

CÓDIGO AUDITORÍA N° 68

Período Auditado: 1 de julio a 31 de diciembre de 2019 y 1 de enero a 30 junio de 2020

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., Septiembre de 2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

María Anayme Barón Durán
Contralora de Bogotá D.C. (E)

Yuly Paola Manosalva Caro
Contralora Auxiliar (E)

Marvin Mejía Mayoral
Director Sectorial Hábitat y Ambiente

Sugey Oliva Ramírez Murillo
Subdirectora de Fiscalización Hábitat

Jaime Acevedo

Omer Mauricio Rivera Ruíz
Asesores 105-01

Equipo de Auditoría:

<i>Bonifacio López Silva</i>	Gerente 039-01
<i>Jorge Luis Nigrinis De La Hoz</i>	Profesional Especializado 222-07
<i>Lina María Calderón Pérez</i>	Profesional Especializado 222-07
<i>Edgar Avella Díaz</i>	Profesional Especializado 222-07
<i>Gabriel Enrique Barreto González</i>	Profesional Especializado 222-07
<i>Nelly Leal Olmos</i>	Profesional Universitario 219-03
<i>María Paola Torres Obando</i>	Profesional Universitario 219-03



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	1
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.....	5
2.1 MUESTRA DE AUDITORÍA.....	7
2.1.1 Factor Planes, Programas y Proyectos.....	7
2.1.2 Factor Gestión Contractual.....	9
2.1.3 Otras Actuaciones.	12
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	13
3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO	13
3.1.1 Hallazgo administrativo por inconsistencias en distintos ámbitos de información registrada y la suministrada por la SDHT.	13
3.1.2 Hallazgo administrativo, por aplicación inadecuada del Manual de Contratación relacionado con las funciones administrativas de los supervisores e interventores, informes de supervisión y del adecuado diligenciamiento del formato PSO7-FO524-V1 periodicidad, dentro del Convenio Interadministrativo 415 de 2017.	15
3.2 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	18
3.3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA.....	19
3.3.1 Factor Planes, Programas y Proyectos	19
3.3.1.1 <i>Política de Gestión Integral del Sector Hábitat.</i>	<i>19</i>
3.3.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la carencia de una política que regule la gestión del suelo urbano y rural y la gestión integral del hábitat del Distrito Capital, en atención a las funciones de la SDHT.</i>	<i>21</i>
3.3.1.2 <i>Proyecto de inversión 1075 “Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”:</i>	<i>26</i>
3.3.1.2.1 <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la carencia de evidencias que soporten la ejecución global de la meta 5: “Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de Vivienda de Interés Social - VIS, mediante la aplicación de instrumentos de financiación” del proyecto 1075.</i>	<i>29</i>
3.3.1.3 <i>Resoluciones de asignación de Subsidio Distrital de Vivienda en Especie</i>	<i>32</i>
3.3.1.3.1 <i>Hallazgo Administrativo por la no ejecución de 111 resoluciones para la adquisición de vivienda por \$7.837.981.324 de las vigencias 2016 al 2018 las cuales fueron asignadas pero a la fecha no han sido legalizadas.</i>	<i>33</i>
3.3.1.4 <i>Comportamiento Presupuestal del Proyecto 1075.....</i>	<i>35</i>
3.3.1.4.1 <i>Observación administrativa, por la ineficiente gestión en la aplicación de los recursos conforme a los principios de planeación y anualidad que obligó a la constitución de reservas por \$25.393.411.484 y a la no ejecución del presupuesto por \$32.404.044.653 al cierre del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” proyecto de inversión 1075. Observación Desvirtuada.</i>	<i>37</i>



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.3.1.5 Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario	38
3.3.2 Factor Gestión Contractual	46
3.3.2.1 Convenio Interadministrativo 415 de 2017	46
3.3.2.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades e inexactitud en los informes de supervisión en el Convenio Interadministrativo 415 de 2017.	46
3.3.2.2 Convenio Interadministrativo No. 499 de 2018	51
3.3.2.2.1 Hallazgo administrativo por omitir la publicación de Certificados de Disponibilidad Presupuestal, Certificados de Registro Presupuestal y órdenes de pago, por adiciones, transferencias de recursos en el Convenio Interadministrativo No. 499 de 2018 de la SDHT y Convenio No.002 de FONVIVIENDA, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- www.secop.gov.co	51
3.3.2.3 Aporte transitorio de arrendamiento solidario COVID-19	53
3.3.2.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el no cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1., del Decreto 1082 de 2015, al omitir la publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- SECOP II, documentos de los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 479 de 2020; 482 de 2020 y 491 de 2020.	53
4. OTROS RESULTADOS.....	58
4.1 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL CUANTIFICABLE.	58
4.2 VERIFICACIÓN DEL ESTADO DE 11 BENEFICIARIOS RESOLUCIÓN N° 478 DEL 21 DE AGOSTO DE 2019 OPV 25 DE NOVIEMBRE	59
4.3 DPC N° 751-2020.....	61
4.4 DPC N° 1237– 2020.	61
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO	62



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORÍA 068

Bogotá D.C. Septiembre 23 de 2020

Doctora

NADYA MILENA RANGEL RADA

Secretaria

Secretaría Distrital del Hábitat

Código Postal 111311

Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño *“Evaluación de la política distrital de vivienda y hábitat en lo relacionado con los subsidios de vivienda del Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá mejor para todos”, Código N° 68 PAD 2020*

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, subrogados por los artículos 1° y 4° del Acto Legislativo N° 04 del 18-09-2019, respectivamente; el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, modificadas por el Decreto Ley N° 403 de 2020, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT vigencia 1 de julio a 31 de diciembre de 2019 y 1 de enero a 30 junio de 2020, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la actividad examinada.

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 este informe de auditoría de desempeño, que contiene 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 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 proporcionó 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; la evaluación del sistema de control fiscal interno, 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.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión de la Secretaría Distrital del Hábitat, con fundamento en la evaluación de la Política Distrital de Vivienda y Hábitat en lo relacionado con los subsidios de vivienda del Plan de Desarrollo 2016-2020 *“Bogotá Mejor Para Todos”*, no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia.

Lo anterior se fundamenta en el ejercicio del proceso auditor donde se evaluaron los factores Planes Programas y Proyectos y Gestión Contractual. Además, se incluye el seguimiento a los DPC, y el Plan de Mejoramiento en los aspectos correlativos al tema de la auditoría.

Con respecto al Factor Planes, Programas y Proyectos, se evidenciaron hallazgos relacionados con: carencia de una política que regule la gestión del suelo urbano y rural y la gestión integral del hábitat del Distrito Capital, carencia de evidencias que soportaran la ejecución global de la meta 5: *“Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de Vivienda de Interés Social - VIS, mediante la aplicación de instrumentos de financiación”*, del Proyecto 1075 y la no ejecución de 111 resoluciones para la adquisición de vivienda por \$7.837.981.324 de las vigencias 2016 al 2018, las cuales fueron asignadas pero a la fecha no han sido legalizadas.

Los hallazgos detectados, muestran deficiencias que evidencian una inadecuada gestión de los recursos apropiados, con un bajo porcentaje de ejecución física de las metas, afectando su cumplimiento oportuno, quedando pendiente su realización, además de distorsionar la realidad presupuestal, porque eleva los índices de ejecución de las vigencias. Lo anterior se traduce en una gestión ineficiente, por cuanto se dispone del presupuesto, pero no se da cumplimiento a lo programado.

Al no contar con una Política de Gestión Integral del Sector Hábitat, en la ciudad, que permita el cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas referentes a la planeación y gestión sectorial, encaminadas al control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad, hace que no se cuente con el instrumento que permita canalizar los recursos normativos, presupuestales, técnicos, humanos y operativos que forman parte del sector, en un horizonte en tiempo determinado.

En cuanto al factor gestión contractual, se observó que el universo corresponde a 652 contratos por valor de \$69.882.785.464, de los cuales la muestra de auditoría seleccionada asciende a la suma \$25.952.220.591, representada en dos (2) convenios interadministrativos, un (1) contrato de Fiducia y cinco (5) contratos de prestación de servicios profesionales.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Se establecieron tres (3) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades e inexactitud en los informes de supervisión en el Convenio Interadministrativo N° 415 de 2017 y por omitir la publicación en www.secop.gov.co de Certificados de Disponibilidad Presupuestal, Certificados de Registro Presupuestal y órdenes de pago, por adiciones, transferencias de recursos en el Convenio Interadministrativo N° 499 de 2018 de la SDHT y Convenio N° 002 de FONVIVIENDA y en los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 479 de 2020; 482 de 2020 y 491 de 2020.

Así mismo, sobre el control fiscal interno, se establecieron los siguientes hallazgos:

Para el factor Planes, Programas y Proyectos, se encontraron inconsistencias en distintos ámbitos de la información registrada y suministrada por la SDHT.

Para el factor gestión contractual, se evidenció que la SDHT tiene procesos y procedimientos en especial el referido a la gestión contractual versión 3 de 13 de mayo de 2019, Código PS07-PR01, sin embargo, al evaluar la muestra contractual se estableció que efectivamente no fueron cumplidos de tal manera que los resultados obtenidos, permiten evidenciar y concluir que los controles identificados no se atienden en forma adecuada para mitigar los riesgos de incumplimiento.

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 diez (10) 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 el Decreto 403 de 2020.

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.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,

Marvin Mejía Mayoral

Director Técnico Sectorial de Hábitat y Ambiente

Elaboró:	Equipo Auditor
Revisó:	Sugey Oliva Ramírez Murillo-Subdirectora de Fiscalización Hábitat
	Bonifacio López Silva - Gerente 039-01



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal de la SDHT, se realizó de manera posterior y selectiva a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la economía y eficiencia con que actuó el gestor fiscal, correspondiente a la Política Distrital de Vivienda y Hábitat, en lo relacionado con los subsidios de vivienda del Plan de Desarrollo 2016-2020 *“Bogotá mejor para todos”*, para evaluar el cumplimiento misional de la SDHT en el otorgamiento de subsidios.

El período auditado estuvo en función de los actos jurídicos, técnicos, administrativos y contables proferidos para el cumplimiento de la evaluación de la Política Distrital de Vivienda y Hábitat, en lo relacionado con el otorgamiento y materialización de los subsidios de vivienda dentro de la ejecución del Plan de Desarrollo 2016-2020 *“Bogotá Mejor Para Todos”*.

Igualmente fue evaluado el proceso de asignación del aporte transitorio de arrendamiento solidario, establecido en el Decreto Distrital N° 123 de 2020 modificado por el Decreto Distrital N° 143 del 15 de junio de 2020, relacionados con la emergencia sanitaria COVID-19.

La SDHT, hace parte de la administración Distrital y es un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera, tiene por objeto formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna, a través del otorgamiento de subsidios de vivienda, articulando los objetivos sociales y económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental.

El Decreto Distrital 121 de 2008 *“Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat”*, en el literal a, artículo 3, establece entre otras funciones de la SDHT, *“Elaborar esta política en articulación con las Secretarías de Planeación y del Ambiente, y de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial - POT y el Plan de Desarrollo Distrital”*.

La mencionada norma define la política del hábitat como el *“Conjunto de objetivos, estrategias, planes, programas y proyectos a cargo de las entidades y personas que integran el Sector Hábitat que, contruidos de una manera participativa bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital del Hábitat, permiten canalizar los recursos normativos, presupuestales, técnicos, humanos y operativos con que cuenta el Sector Hábitat en dirección al cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de planeación sectorial, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad, a la provisión de soluciones de vivienda y a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En la definición, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política de Hábitat, se crearán instancias y mecanismos que permitan la efectiva participación de la ciudadanía de manera tal que aquella cuente con un alto grado de legitimidad democrática y que sirva de incentivo para la apropiación colectiva de sus objetivos e instrumentos, elemento indispensable para su efectiva aplicación.”

Lo anterior, en atención a que la SDHT dentro de sus funciones tiene la de formular la política y diseñar los instrumentos para la financiación del hábitat, teniendo en cuenta los subsidios a la demanda¹; así mismo le corresponde diseñar instrumentos financieros para la gestión del hábitat, incluidos los subsidios a la oferta y a la demanda para VIP – VIS, los subsidios para renovación urbana y los subsidios para titulación de predios y construcciones².

En cumplimiento de estas funciones la SDHT ejecutó los siguientes programas para la promoción de acceso a la vivienda en Bogotá, durante la vigencia del Plan de Desarrollo 2016 - 2020 *“Bogotá Mejor para Todos”*:

1. Programa Integral de Vivienda Efectiva - PIVE: Creado por el Decreto Distrital No. 623 de 2016 con la finalidad de propiciar las condiciones necesarias para lograr que los hogares localizados en Bogotá D.C., que se encuentran en condición de vulnerabilidad, cuenten desde los programas sociales a cargo de la Administración Distrital con el acompañamiento para lograr el acceso a una vivienda digna o a superar una o varias de las carencias básicas de una vivienda.
2. Programa de vivienda *“Mi Casa Ya”*: Programa creado con el fin de promover la participación de los hogares en los Programas implementados por el Gobierno Nacional, el cual está dirigido a hogares que buscan adquirir una vivienda nueva en el Distrito Capital, previo el cumplimiento de unas condiciones establecidas.
3. Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario: La Alcaldía Mayor de Bogotá, expidió el Decreto Distrital No. 123 de 30 de abril de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas complementarias para mitigar el impacto económico y social derivado del aislamiento preventivo obligatorio en Bogotá D.C., (...)”*, modificado por el Decreto 143 de 15 de junio del 2020, los cuales se derivan de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

Con la evaluación de asignación de subsidios de vivienda en ejecución del Plan de Desarrollo 2016-2020 *“Bogotá mejor para todos”*, fue verificado el cumplimiento del Manual Operativo establecido por la entidad.

En el trabajo auditor se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra Auditoría: La emergencia sanitaria generada por la pandemia

¹ Decreto 121 de 2008, artículo 3. Funciones, literal e.

² Decreto 121 de 2008, artículo 13, funciones de la Subdirección de Recursos Públicos, literal d.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

del COVID-19, dispuso aislamiento obligatorio principalmente y posteriormente el selectivo por sectores y porcentajes de ocupación, ello a través de la expedición de normas con ocasión de la declaratoria que trata el artículo 212 constitucional, además de las circulares expedidas por el Gobierno Nacional, Presidencia de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Alcaldía Mayor de Bogotá y el ente de control.

También la información entregada por el sujeto de control, la cual fue contradictoria en lo referido al factor de planes programas y proyectos, por lo que esta Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto en un próximo informe de auditoría, en relación con los hechos que pudieron ocurrir durante esta vigencia.

Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario: Se evaluó la asignación de los subsidios de vivienda entregados por la SDHT en ejecución del Plan de Desarrollo 2016-2020 *“Bogotá mejor para todos”*, así mismo fue verificado el cumplimiento del Manual Operativo establecido por la entidad.

2.1 MUESTRA DE AUDITORÍA

La auditoría se realizó de forma selectiva e integral a los factores: Planes, Programas y Proyectos y Gestión Contractual, como también se realizó el seguimiento a los DPC en los aspectos correlativos al tema de la auditoría.

2.1.1 Factor Planes, Programas y Proyectos

Se seleccionó el Proyecto 1075 *“Estructuración de Instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”* y las metas relacionadas con el tema objeto de esta auditoría, en el marco de los lineamientos de la Alta Dirección vigentes. Así mismo, se tuvo en cuenta el avance del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor Para Todos”* por metas y recursos según el SEGPLAN y la información suministrada por la entidad. Es importante mencionar, que para la muestra de este factor se presentan cifras en millones de pesos por cuanto el SEGPLAN así las reporta.

La Secretaría Distrital del Hábitat, durante las vigencias 2016 (1 de julio a 31 de diciembre), 2017, 2018, 2019 y 2020 (1 de enero a 30 de junio) ejecutó once (11) proyectos de inversión en el marco del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor Para Todos”*³ de los cuales el proyecto de inversión relacionado con el otorgamiento de subsidios de vivienda fue el 1075 con un presupuesto de \$131.028 millones presentando una ejecución de \$98.623 millones, es decir, el 75.26%

³ El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 *“Bogotá Mejor Para Todos”* adoptado mediante Acuerdo 645 de 9 de junio de 2016



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

De las 8 metas del proyecto de inversión, 5 guardan relación con el objeto de esta Auditoría de Desempeño y para las cuales la SDHT programó el siguiente presupuesto⁴:

- Meta 1. Estructurar el 100% de instrumentos de financiación con su respectivo análisis económico -técnico-jurídico: \$780 millones.
- Meta 3. Realizar el 100% de seguimiento a la gestión de instrumentos de financiación: \$9.324 millones.
- Meta 5. Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de vivienda de interés social - VIS, mediante la aplicación de instrumentos de financiación: \$67.088 millones.
- Meta 6. Beneficiar 500 hogares víctimas del conflicto armado con el programa de financiación de vivienda: \$10.716 millones.
- Meta 8. Gestionar 100% los subsidios de arriendo solidario que sean aprobados y financiados por el presupuesto distrital en el marco de la atención de la pandemia por Covid-19: \$25.539 millones.

Cuadro 1: Muestra evaluación de planes, programas y proyectos

En millones de pesos					
N° Proy	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción meta Proyecto Inversión	Ponderador meta	Presupuesto asignado a la meta (\$)
1075	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial.	1	Estructurar El 100 Por Ciento De Instrumentos De Financiación Con Su Respectivo Análisis Económico -Técnico-Jurídico.	0.69	780
1075	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial.	3	Realizar 100 Por Ciento De Seguimiento A La Gestión De Instrumentos De Financiación	8.22	9.324
1075	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial.	5	Apoyar La Gestión De 80 Hectáreas Útiles Para La Construcción De Vivienda De Interés Social - Vis, Mediante La Aplicación De Instrumentos De Financiación.	59.14	67.088
1075	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial.	6	Beneficiar 500 Hogares Víctimas Del Conflicto Armado Con El Programa De Financiación De Vivienda.	9.45	10.716
1075	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial.	8	Gestionar 100 Los Subsidios De Arriendo Solidario Que Sean Aprobados Y Financiados Por El Presupuesto Distrital En El Marco De La Atención De La Pandemia Por Covid-19.	22.51	25.539

Fuente: Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” Plan de Acción 2016 - 2020 SEGPLAN Componente de Inversión por Entidad- con corte a 31/05/2020, de la Secretaría Distrital de Hábitat- SDHT

Como se señaló anteriormente, se evaluará la Política Distrital de Vivienda y Hábitat en lo relacionado con los subsidios de vivienda del Plan de Desarrollo 2016-2020

⁴ Plan de Acción 2016 - 2020. Componente de inversión por entidad con corte a 31/05/2020, Secretaría Distrital del Hábitat



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“Bogotá mejor para todos”, para tal efecto se revisaron las resoluciones expedidas a través de las metas 1, 3, 5, 6 y 8 del Proyecto 1075, las cuales contaron con un presupuesto de \$129.659 millones.

En el caso de la Meta 6, *“Beneficiar 500 Hogares Víctimas del Conflicto Armado con el Programa de Financiación de Vivienda”*, es importante mencionar que a esta meta se le asignó en la vigencia 2017 un presupuesto de \$10.709.925.938, representados en 25 contratos de prestación de servicios por \$783.198.300; 16 Resoluciones de Asignación de Subsidios por \$6.026.693.980. Ahora bien, para el Convenio 415 - 2017 con el Fondo Nacional del Ahorro por valor de \$3.900.033.658, con Resolución 865 de fecha 28 de diciembre de 2017 y por la suma de \$3.873.012.250 *“Por medio de la cual se generan ciento cincuenta (150) Aportes del Distrito Capital para ser aplicados en el proyecto de vivienda “Puerta del Rey” presentado por la Constructora Ágora Construcciones S.A, aprobado por el Comité Técnico de Selección de Proyectos”*, fue revocado este acto administrativo con la Resolución 055 de fecha 6 de febrero de 2018 *“Por medio de la cual se revoca la resolución 865 del 28 de diciembre de 2017 de la Secretaría”*, estos recursos fueron liberados y verificados en la Auditoría de Regularidad a la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT vigencia 2017.

La Meta 5 *“Apoyar la gestión de 80 Hectáreas Útiles para la Construcción de Vivienda de Interés Social-VIS, mediante la aplicación de Instrumentos de Financiación”*, es importante mencionar que esta meta fue evaluada en la auditoría de desempeño de subsidios 2017 a junio de 2019 y en las auditorías de regularidad para los años 2017 y 2018.

Con relación a la Meta 8, en la vigencia 2020 se le asignó un presupuesto de \$25.539 millones, el resultado de su evaluación se complementará con la revisión de lo relacionado con la SDHT según el Decreto No. 123 del 30 de abril del 2020 modificado por el Decreto Distrital No. 143 del 15 de junio de 2020.

2.1.2 Factor Gestión Contractual

De acuerdo con los lineamientos dados en el memorando de asignación, la muestra de contratos está relacionada con la contratación suscrita, adicionada, suspendida, terminada, liquidada, sometida a solución de controversias contractuales, bajo declaratoria de incumplimiento, imposición de multas o sanciones y/o liquidada.

El período auditado estuvo en función a las operaciones para el otorgamiento de subsidios de vivienda y realizados desde el 1 de julio a 31 de diciembre de 2019 y enero 1 a junio 30 de 2020, dentro del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*, y de la contratación celebrada para esos períodos.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Vigencia 2019 (1° de julio al 31 de diciembre de 2019)

El universo de la contratación para el período comprendido entre el 1° julio al 31 de diciembre de 2019, es de 172 contratos por la suma de \$45.354.166.563 y según la modalidad y tipología, se detalla a continuación:

Cuadro 2: Número y Valor de Contratos por Modalidad de Contratación del 1° julio a 31 de diciembre de 2019

Valor en pesos			
MODALIDAD DE SELECCIÓN	CANTIDAD	VALOR	% PARTICIPACIÓN
Licitación Pública	6	\$ 25.959.259.088,00	57
Selección Abreviada	10	\$ 1.826.320.475,00	4
Concurso de Méritos	3	\$ 3.753.783.603,00	8
Mínima Cuantía	9	\$ 115.119.217,00	0
Contratación Directa	144	\$ 13.699.684.180,00	30
TOTAL	172	\$ 45.354.166.563,00	100

Fuente: Contratación. Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF Contraloría de Bogotá D.C. periodo 1 julio a 31 de Diciembre de 2019.

Cuadro 3: Número de Contratos por tipología de Contratación del 1° julio a 31 de diciembre de 2019

TIPOLOGÍA CONTRACTUAL	CANTIDAD POR TIPOLOGÍA
CONTRATO DE OBRA	6
COMPRAVENTA (BIENES MUEBLES)	3
ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	1
CONVENIO ADMINISTRATIVO	4
OTROS TIPO DE CONVENIOS	20
CONSULTORÍA (INTERVENTORÍA)	3
CONSULTORÍA (ASESORÍA TÉCNICA)	1
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y/O REPARACIÓN	1
SERVICIOS PROFESIONALES	96
SERVICIOS APOYO A LA GESTION DE LA ENTIDAD (SERVICIOS ADMINISTRATIVOS)	22
SERVICIOS DE OUTSOURCING	1
SUMINISTRO DE BIENES EN GENERAL	4
OTROS SUMINISTROS	2
OTROS SERVICIOS	6
CONTRATO DE SEGUROS	2
TOTAL GENERAL	172

Fuente: Contratación. Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF Contraloría de Bogotá D.C. periodo 1 julio a 31 de diciembre de 2019.

Vigencia 2020 (1° de enero al 30 de junio de 2020)

Para el período comprendido entre el 1° enero al 30 de junio de 2020, el universo es de 480 contratos por valor de \$24.528.618.901, discriminado según modalidad y tipología de contratación, así:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cuadro 4: Número y Valor de Contratos por Modalidad de Contratación del 1° enero a 30 de junio de 2020

Valor en pesos			
MODALIDAD DE SELECCIÓN	CANTIDAD	VALOR	% PARTICIPACIÓN
Selección Abreviada	11	\$ 1.319.803.703,00	5
Mínima Cuantía	2	\$ 31.588.650,00	0
Contratación Directa	467	\$ 23.177.226.548,00	94
TOTAL	480	\$ 24.528.618.901,00	100

Fuente: Contratación. Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF Contraloría de Bogotá D.C. periodo 1 enero a 30 de junio de 2020.

Cuadro 5: Número de Contratos por tipología de Contratación del 1° enero a 30 de junio de 2020

TIPOLOGÍA CONTRACTUAL	CANTIDAD POR TIPOLOGÍA
COMPRAVENTA (BIENES MUEBLES)	5
COMPRAVENTA (BIENES INMUEBLES)	2
ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	2
SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y/O REPARACIÓN	2
SERVICIOS PROFESIONALES	395
SERVICIOS APOYO A LA GESTION DE LA ENTIDAD (SERVICIOS ADMINISTRATIVOS)	63
SUMINISTRO DE SERVICIO DE VIGILANCIA	1
SUMINISTRO DE SERVICIO DE ASEO	1
OTROS SUMINISTROS	1
OTROS SERVICIOS	4
SERVICIOS DE TRANSPORTE	1
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	3
TOTAL GENERAL	480

Fuente: Contratación. Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF Contraloría de Bogotá D.C. periodo 1° enero a 30 de junio de 2020.

Por lo anterior, el universo total de los períodos citados anteriormente (1° de julio al 31 de diciembre de 2019 y el 1° de enero al 30 de junio de 2020), corresponde a 652 contratos por valor de \$69.882.785.464, de los cuales la muestra de auditoría seleccionada asciende a la suma \$25.952.220.591 representada en dos (2) convenios interadministrativos, un (1) contrato de Fiducia y cinco (5) contratos de prestación de servicios profesionales, discriminados de la siguiente manera:

Cuadro 6: Muestra evaluación gestión contractual de julio 1 a 31 de diciembre de 2019 y enero 1 a junio 30 de 2020

N° Contrato	N° de proyecto inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance
415/17	1075	Convenio Interadministrativo	Implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la financiación de vivienda de interés prioritario en el marco del PROGRAMA INTEGRAL DE VIVIENDA EFECTIVA-PIVE en la modalidad de leasing habitacional (arriendo social) que ejecute el FNA.	\$7.800.067.316	Etapas precontractual, contractual terminación y liquidación
499/18	1075	Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos tendientes a beneficiar en el marco del programa "mi casa ya" del gobierno nacional, a hogares con ingresos inferiores a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) que adquieran Vivienda de Interés Social (VIS) nueva, en la ciudad de Bogotá.	\$17.800.000.000	Etapas precontractuales, contractual terminación y liquidación
504/18	1075	Contrato de prestación de servicios profesionales encargo fiduciario	El contratista prestará al FIDECOMISO -PROGRAMA "MI CASA YA", sus servicios técnicos y administrativos como operador de información para realizar los procedimientos necesarios de adecuación del sistema de información que soporta el programa Mi Casa Ya. Permitiendo el control en la asignación y desembolso de los recursos distritales acorde con lo establecido en el Convenio interadministrativo 002 de 2018 (499 de 2018) suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA y la Secretaría Distrital del Hábitat-SDTH	\$491.200.000.000, aclarando que el valor a evaluar es de \$17.800.000, correspondiente al aporte de la SDHT	Etapas precontractual, contractual terminación y liquidación
626/2019	1075	Contrato de prestación de	Prestar servicios profesionales para apoyar la implementación y ejecución de los esquemas de financiación con que cuenta la política integral de hábitat del distrito, así como la definición de herramientas y estrategias para promover el desarrollo y seguimiento financiero de proyectos de vivienda de interés social.	\$23.744.800	Etapas precontractual, contractual



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Nº Contrato	Nº de proyecto inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance
		servicios profesionales			terminación y liquidación
141/20	1075	Contrato de prestación de servicios profesionales	Prestar servicios profesionales especializados y calificados para apoyar el diseño, implementación, ejecución y seguimiento de los instrumentos de financiación para el desarrollo territorial, así como la definición de herramientas y estrategias para promover el acceso a la vivienda de interés social	\$181.481.475	Etapas precontractual, contractual terminación y liquidación
482/20	1075	Contrato de prestación de servicios profesionales Especializados	Prestar servicios profesionales especializados para realizar el seguimiento jurídico, administrativo y financiero a los subsidios de arrendamiento solidario y los demás instrumentos financieros en las diferentes etapas de gestión.	\$55.627.000	Etapas precontractual, contractual
491/20	1075	Contrato de prestación de servicios profesionales	Prestar servicios profesionales para realizar la gestión social requerida en la implementación de los subsidios de arriendo solidario y los demás instrumentos de financiación del desarrollo territorial	\$42.000.000	Etapas precontractual, contractual
479/20	1075	Contrato de prestación de servicios profesionales	Prestar servicios profesionales de apoyo para el acompañamiento social y divulgación de la información en el marco de la implementación y asignación de los subsidios de arriendo solidario y los demás instrumentos de financiación del desarrollo territorial	\$31.500.000	Etapas precontractual, contractual

Fuente: SIVICOF-consulta de julio 06 de 2020 e Información suministrada por la SDHT el 10 de julio de 2020.

La evaluación se realizó de manera integral en referencia a la gestión fiscal en la contratación pública realizada por la Secretaría Distrital del Hábitat. Fueron evaluados convenios y contratos de una cuantía sustancial, y aquellos que sin importar su monto y según la modalidad de selección y tipología contractual generen más riesgo.

2.1.3 Otras Actuaciones.

Fue tenido en cuenta como insumo para el desarrollo de la Auditoría de Desempeño:

- DPC N° 751-20, oficio radicado en este Ente de Control con No. 1-2020-08601 de fecha 18 de mayo de 2020.
- DPC N° 1237 - 2020, oficio radicado en este Órgano de Control con No. 1-2020-12572 de fecha 31 de julio de 2020, Concejal de Bogotá D. C., Carolina Arbeláez.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Este factor se evaluó de manera transversal en los componentes evaluados, teniendo en cuenta los puntos de control relacionados con el manejo de recursos o bienes del Estado, como el conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas, actividades y además conforme al mapa de riesgos de la entidad.

3.1.1 Hallazgo administrativo por inconsistencias en distintos ámbitos de información registrada y la suministrada por la SDHT.

Se estableció que la SDHT no maneja información uniforme en relación con el tema de esta auditoría, de manera que se presentaron datos distintos entre aplicativos y respuestas. A continuación se citan algunos ejemplos:

1. En relación con la ejecución presupuestal del proyecto 1075: *“Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”*.

La SDHT en la página web⁵, registró el documento que pertenece a la ejecución presupuestal que tiene una periodicidad mensual, en este caso, el mes de mayo de 2020, se observó que el proyecto contaba con un total de compromisos por valor de \$17.697.080.086, sin embargo, al examinar los compromisos, contratos, convenios, resoluciones y demás documentos relacionados con el proyecto, allegados por la SDHT, mediante el radicado No. 2-2020-15653 del 23 de julio del 2020, se observó un valor final ejecutado de \$7.697.080.086, es decir, se encontró una diferencia de \$10.000.000.000.

2. Con respecto a la ejecución de la meta 8 *“Gestionar el 100% de los subsidios solidarios de arrendamiento que sean aprobados y financiados por el presupuesto distrital en el marco de la atención de la pandemia por COVID-19”*:
 - Mediante radicado No. 2-2020-14384 del 8 de julio de 2020, la SDHT adjuntó los informes de seguimiento de territorialización del proyecto 1075, correspondiente a las vigencias 2016, 2017, 2018, 2019 y 31 de mayo de 2020. Al revisar la ejecución de la vigencia 2020 en lo relacionado con la meta 8, la entidad reportó como recursos programados: \$25.539.000.000 y como recursos ejecutados \$15.444.127.000.

⁵ <https://www.habitatbogota.gov.co/presupuesto/ejecuci%C3%B3n-presupuestal-mayo-2020>, consultada el 25 de agosto del 2020.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- Con radicado No. 2-2020-15653 del 23 de julio del 2020, la entidad suministró la información correspondiente a todos los compromisos, contratos, convenios, resoluciones y demás documentos relacionados con el proyecto. Al examinar la ejecución de la vigencia 2020, meta 8, se observa que se celebraron 18 compromisos por un valor de \$ 5.444.127.000, presentando una diferencia frente a la ejecución de los recursos de \$10.000.000.000.

No se observan entonces los principios de transparencia y calidad de la información, establecidos en el artículo 3º de la Ley 1712 de 2014, así como el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Lo descrito anteriormente se presentó debido a que la entidad no tiene adecuados mecanismos para el correcto manejo de la información y de las bases de datos, lo cual generó incertidumbre frente a la información que reportó y dificultó las actividades de control de la misma entidad y de las autoridades.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:

La SDHT informó que mediante el radicado No. 2-2020.15653 del 23 de julio del mismo año, fueron allegados por parte de la Secretaría los compromisos, contratos, convenios, resoluciones y demás documentos relacionados con el proyecto1075, sin embargo, en respuesta al Informe Preliminar, la entidad reconoce que faltó adjuntar la Resolución No. 168.

Así mismo señala que *“...la diferencia presentada corresponde a la precisión de la información solicitada por el grupo auditor y a la particularidad de la resolución No. 168, teniendo en cuenta que la misma no corresponde a una resolución de asignación de subsidios, ni a un contrato o convenio, sino es una resolución de transferencia de recursos al depósito distrital constituido para la asistencia del Sistema Bogotá Solidaria en Casa en lo que respeta al aporte de arrendamiento solidario.”*, sin embargo es necesario aclarar que esa solicitud en particular hacía referencia expresa a todos los compromisos, contratos, convenios, resoluciones y demás documentos relacionados con el proyecto1075.

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Factor Gestión Contractual

Se evidenció que la SDHT tiene establecido procesos y procedimientos en especial el referido a la gestión contractual versión 3 de 13 de mayo de 2019, Código PS07-PR01, sin embargo al evaluar la muestra contractual se estableció la siguiente observación:

Convenio Interadministrativo 415 de 2017

3.1.2 Hallazgo administrativo, por aplicación inadecuada del Manual de Contratación relacionado con las funciones administrativas de los supervisores e interventores, informes de supervisión y del adecuado diligenciamiento del formato PSO7-FO524-V1 periodicidad, dentro del Convenio Interadministrativo 415 de 2017.

Caso 1

La Secretaría Distrital del Hábitat en adelante SDHT, realizó el proceso de contratación directa para la ejecución del objeto contractual en el acuerdo de voluntades 415 de 2017, por valor de \$7.800.067.316. El objeto es: *“Implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la financiación de vivienda de interés prioritario, en el Marco del Programa Integral de Vivienda Efectiva, en adelante PIVE, en la modalidad de leasing habitacional (arriendo social) que ejecuta el FNA”*

El convenio interadministrativo, se celebra para hacer parte de la estrategia del Programa Integral de Vivienda Efectiva, en adelante PIVE, diseñada dentro del programa de solución de vivienda del Distrito Capital contenido el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”*, para implementar y hacer efectiva la modalidad de leasing habitacional en vivienda de interés prioritario, que ejecuta el Fondo Nacional del Ahorro en adelante FNA, en lo relacionado con la asignación del subsidio correspondiente a 36 cánones de arriendo o 35 smmlv. Todo lo anterior para 500 soluciones de vivienda.

Dentro de la evaluación en el proceso auditor fueron revisados los documentos que denotan la ejecución contractual, encontrando que el informe de supervisión calendarado el 20 de febrero de 2019, señala que corresponde al período de: 17 de diciembre de 2017 a 31 de diciembre del mismo año.

Posteriormente y dentro del mismo informe se mencionan instrumentos del convenio, como el manual operativo y el anexo financiero correspondiente a 2018.

Al realizar la evaluación y verificación, de la entrega de los subsidios restantes derivados de la materialización del Convenio y de la fiducia, fue imposible verificar



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

la ejecución de las operaciones, lo que genera incertidumbre y ausencia de certeza en la información, por cuanto se enuncia la anualidad de 2019 y se rinde información correspondiente a 2017, en el portal web “*SECOP I*”, este informe tiene corte a 20 de febrero de 2019. Podemos inferir que la SDHT, no rindió el informe de supervisión correspondiente a diciembre de 2019.

Caso 2

Dentro del mismo convenio citado, encontramos el informe de supervisión correspondiente al período septiembre a noviembre de 2019, es decir, en este caso se rindió informe de forma trimestral por parte del supervisor.

Reexaminados de nuevo todos los informes de supervisión encontramos que la periodicidad es mensual, lo cual nos permite inferir que los controles sobre esta actividad se constituyen en debilidades por parte de la SDHT. Con ello presuntamente se podría amenazar y vulnerar los derechos de las personas frente a la posibilidad de conocer la actividad contractual de la Administración, como garantía de transparencia y publicidad frente a sus actuaciones.

En esencia el principio de publicidad, es deber y derecho, por una parte se trata del deber que tienen las entidades contratantes de comunicar a los administrados la totalidad de las actuaciones y decisiones que realizan, lo que implica que todas las autoridades las deben dar a conocer a través de los distintos mecanismos previstos en la ley, como comunicaciones, notificaciones o *publicaciones*, (y derecho) *a fin de que sean vinculantes y puedan ser controvertidas por sus destinatarios*.⁶

Lo anterior permite establecer debilidades en la forma de ejercer el control y supervisión, en lo relacionado con la ejecución del Convenio Interadministrativo 415 de 2017 y de las operaciones derivadas del mismo. También se evidencia el incumplimiento de la periodicidad mensual para rendir esta clase de informes, ya que se pudo establecer un término de retraso de 24 meses para oportunamente rendir el pluricitado informe. Además de la disparidad de criterios desde la alta dirección al aceptar en dos informes de supervisión rendidos en la misma anualidad 20 de febrero de 2019 y 11 de diciembre de 2019, con diferente periodicidad.

Establece la Ley 1474 de 2011, que la supervisión consiste en el seguimiento y verificación técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica sobre el cumplimiento del objeto contractual y la correcta administración e inversión de los recursos públicos que ejerce la entidad contratante, en cumplimiento al principio de

⁶ Colombia: disponible en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/s%www.contraloriabogota.gov.co>
Código Postal 111321
Carrera 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

responsabilidad (deber de proteger los recursos de la entidad), propio de la contratación estatal.

Las debilidades descritas, se presentaron con ocasión de una inadecuada gestión fiscal, por debilidades e ineficiencia en el incumplimiento de las obligaciones y deberes a cargo de la supervisión en el convenio bajo examen, inobservando lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y en las Resoluciones N° 0789 de 2017 y 852-2018, manuales de contratación, artículo 39 y numeral 5.6, funciones administrativas de los supervisores e interventores y del adecuado diligenciamiento del formato PSO7-FO524-V1, relacionado con los informes de supervisión, dentro del Convenio Interadministrativo 415 de 2017.

Lo anterior se origina por la falta de controles efectivos por parte de los supervisores de los contratos, así como deficiencias en el seguimiento a las obligaciones contractuales, a fin de cumplir con los preceptos establecidos en la ley, situación que dificulta evidenciar las actividades realizadas para la prestación del servicio.

Los resultados obtenidos en estas actividades permiten evidenciar y concluir que los controles identificados no son suficientes para mitigar los riesgos de incumplimiento.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante radicado 2-2020-25957 de Septiembre 15 de 2020, se concluye lo siguiente: De acuerdo a la respuesta y soportes aportados por la Entidad, sobre el cargo formulado con la observación, en lo relacionado con la expedición de informes de supervisión, con fechas de vigencias posteriores y periodicidad mensual en la gran mayoría y trimestral en uno, citado en el presente informe de auditoría, tenemos que:

La elaboración, trámite y publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una obligación de gran significado fáctico y jurídico, ya que es la proyección del deber de proteger los recursos de la entidad, es decir, obrar con el debido cuidado, además de publicitar la forma y términos de ejecución del convenio interadministrativo bajo análisis.

La reforma realizada a la Ley 1150 de 2007, buscó llamar la atención de la administración pública en cuanto a los deberes de supervisores e interventores, situación omitida en la Ley 80 de 1993, artículo 51, y dispuso en su artículo 83 e inciso primero que:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados...” (Subrayado extratexto)

Ahora bien, el artículo 209 constitucional, establece los principios, el objeto y el control de la función Administrativa, que está al servicio de los intereses generales del Estado; a través de los cuales pretende garantizar que el Estado cumpla sus fines. Estos principios regulan todo el campo de acción de la “Administración Pública material y adquieren una especial dimensión tratándose de contratación estatal, porque en esta dinámica especial se ejecuta la mayor parte del presupuesto público.”

Por tanto es deber de la SDHT, elaborar, tramitar y publicar los actos jurídicos y administrativos derivados del convenio pluricitado, en forma adecuada en este caso los informes de supervisión de ejecución del objeto contractual.

Finalmente la inversión en el presente convenio es de \$7.800.067.316 moneda corriente colombiana y es la estrategia diseñada para materializar la política pública nacional y distrital sobre la solución de vivienda a los residentes en Bogotá, D.C. Por lo mismo resulta ser una responsabilidad de mayor importancia por el impacto presupuestal y social que se deriva de la vigilancia de los actos que se publicitan en el portal www.secop.gov.co.

De acuerdo con el análisis efectuado la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.2 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

En la revisión y verificación del aplicativo SIVICOF y la información solicitada a la SDHT, de las acciones establecidas en el Plan de Mejoramiento, se evidenció que de las acciones de mejora de los hallazgos relacionados con subsidios de las auditorías realizadas por este Órgano de Control, con corte a 30 de junio de 2020, las cuales fueron objeto de seguimiento, verificación y análisis de acuerdo con los respectivos soportes, la entidad presentó 2 acciones de 2 hallazgos, correspondientes a la auditoría de desempeño de subsidios PAD 2019, código 31, como se detalla en el siguiente cuadro:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cuadro 7: Acciones del Plan de Mejoramiento SDHT de Subsidios de Vivienda

VIGENCIA PAD AUDITORIA	No. HALLAZGO O NO. DEL INFORME DE LA AUDITORÍA	HALLAZGO	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO	NOMBRE DEL AUDITOR
2019	4.1.1.1.1	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA: POR DIFERENCIA ENTRE RECURSOS PROGRAMADOS EN PLAN DE ACCIÓN 2016 - 2020. COMPONENTE DE INVERSIÓN SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT, CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2018, DE LA META 5 DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 1075, Y LOS COMPROMETIDOS Y EJECUTADOS POR LA SDHT.	PROYECTAR UNA CIRCULAR INTERNA QUE CONTENGA LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN, METAS E INDICADORES AJUSTADOS A LA METODOLOGÍA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, EN LA CUAL SE INCLUYAN LAS RECOMENDACIONES ASOCIADAS A LOS HALLAZGOS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ	La SDHT aportó "lineamientos para la formulación de proyectos de inversión, metas e indicadores plan de desarrollo 2020-2024", de acuerdo a indicaciones del DNP, y la estructura del Banco de Proyectos del SEGPLAN, alineados a Metodología General Ajustada. También aportó: Actas de reuniones subsecretarías y subsecretarías, Formulación, Revisión Documentos, Concepto Viabilidad y Ficha MGA	CUMPLIDA EFECTIVA	31/08/2020	Lina María Calderón Y Edgar Avella Díaz
2019	4.1.1.1.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA: POR LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS DE LA META 3 "REALIZAR EL 100 POR CIENTO DE SEGUIMIENTOS A LA GESTIÓN DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN" AL EJECUTAR 3 CONTRATOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA META 5: "APOYAR LA GESTIÓN DE 80 HECTÁREAS ÚTILES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL-VIS, MEDIANTE LA APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN"	DESARROLLAR E IMPLEMENTAR EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PLANEACIÓN DE LA ENTIDAD, UN MENSAJE DE ALERTA, DONDE SE INFORME AL USUARIO SI EL PROCESO ADICIÓN Y/O PRORROGA A MODIFICARSE, ESTA ASOCIADO A UNA META DIFERENTE A AQUELLA MEDIANTE LA CUAL SE SUSCRIBIÓ INICIALMENTE.	La SDHT aportó formulario "Solicitud de Modificación del Plan de Inversión" que indicara al usuario enlace al momento de crear nuevo objeto contractual y el reporte final de solicitud de modificación plan de contratación, marcando con un mensaje personalizado de color rojo, los procesos contractuales que cumplen esta condición, como parte del Sistema de información para la Planeación Interna.	CUMPLIDA EFECTIVA	31/08/2020	Lina María Calderón Y Edgar Avella Díaz

Fuente: Información de SIVICOF con corte a junio 30 de 2020 y soportes suministrados por la SDHT

El Equipo Auditor realizó evaluación a los soportes del Plan de Mejoramiento Institucional, remitidos por la SDHT mediante radicado N° 2-2020-14384 del 8 de julio del 2020.

Como resultado de esta evaluación se estableció un cumplimiento de Eficacia del 100% y de Efectividad del 100%.

3.3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA

3.3.1 Factor Planes, Programas y Proyectos

3.3.1.1 Política de Gestión Integral del Sector Hábitat.

“La Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera creada mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

de 2006, el cual la definió como cabeza y rectora del Sector Hábitat responsable de formular las políticas de gestión del territorio orientadas a garantizar su desarrollo integral y el acceso de la población a una vivienda digna, articulando en torno a ello los objetivos de desarrollo social, económico y ambiental del ordenamiento territorial, a través de la formulación y ejecución de la política de hábitat y de los instrumentos de gestión, financiación y control que la concretan.

La SDHT cuenta con entidades adscritas: la Caja de la Vivienda Popular –CVP- y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP; entidades vinculadas: la Empresa de Desarrollo y Renovación Urbana y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB – ESP; y entidades con vinculación especial: la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. - ETB – ESP – y la Empresa de Energía de Bogotá –EEB.

El Sector Hábitat en su conjunto es el responsable de formular los lineamientos e instrumentos de vivienda y hábitat para el Distrito Capital y gestionar soluciones habitacionales en la modalidad de vivienda nueva, usada o en arriendo, otorgar mejoramiento integral de barrios, y dar acceso a los servicios públicos. Todo esto bajo los principios de sostenibilidad, equidad territorial, inclusión y mejoramiento de la calidad de vida urbana y rural.

La Secretaría Distrital del Hábitat debe garantizar que los instrumentos que diseñe, en desarrollo de la política de hábitat y vivienda, den cuenta de los diferentes asuntos (habitacionales, ambientales, de mejoramiento integral, de cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos) y de las distintas categorías de ciudad (nueva, consolidada, deteriorada, de origen informal y rural). De esta forma, es responsabilidad de la Secretaría procurar que la ciudad disponga de suelo apto para la producción de vivienda de interés social y prioritario, actuar en la cadena de urbanismo y construcción en procura de que el tiempo que transcurre entre el momento en que se habilita el suelo y en el que un nuevo hogar puede disponer de una casa sea el menor posible, incidir sobre el valor del suelo, diseñar mecanismos de financiación de la vivienda que le permitan a los hogares de menores recursos acceder a una solución de vivienda adecuada, garantizar el acceso de los más vulnerables a la vivienda, prevenir y controlar el desarrollo informal de la ciudad, proteger a los usuarios de vivienda (compradores y arrendadores), propender porque las viviendas tengan entornos adecuados, coordinar la correcta prestación de los servicios públicos y promover cambios en los hábitos ciudadanos en términos de las maneras como se relacionan con la vivienda y su entorno inmediato, con la ciudad y con el ambiente.

De igual manera, la entidad está comprometida con la revitalización de la ciudad como un proceso orientado a recuperar zonas deterioradas o con precarias condiciones urbanísticas y ambientales mediante la actualización de infraestructuras de servicios públicos, el aprovechamiento de la oferta de transporte, el aumento de la oferta de espacio público y equipamientos, la recuperación de su significado como bien colectivo y patrimonial, la potencialización de la dinámica socioeconómica, el aumento del paisaje urbano y el mejoramiento de las oportunidades de la ciudadanía para el acceso a un hábitat humano. En relación con el mejoramiento integral de los asentamientos de origen informal, la SDHT coordina a nivel distrital la ejecución de las intervenciones en vías vehiculares y peatonales,

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

corredores de movilidad local, escaleras, alamedas, parques y zonas verdes, equipamientos sociales, recuperación ambiental de cuerpos de agua, obras de mitigación, reasentamiento de familias, mejoramiento de vivienda, titulación, así como intervenciones sociales en los territorios priorizados. De esta manera busca garantizar la reducción de los desequilibrios y la segregación territorial, sociocultural, socioeconómica y ambiental de los asentamientos urbanos y rurales, con altos niveles de marginalidad social y precariedad en las condiciones de vivienda y entorno”.⁷

3.3.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la carencia de una política que regule la gestión del suelo urbano y rural y la gestión integral del hábitat del Distrito Capital, en atención a las funciones de la SDHT.

El definir bien las políticas y su buena ejecución fortalece la democracia y mejora la gobernabilidad, en el entendido de que se propicia el bienestar de las mayorías. Precisamente, una parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Estas se han convertido en una herramienta que incorpora no solo los intereses del Estado, sino también de la sociedad mediante objetivos y acciones específicas para dar respuesta a problemas concretos⁸.

La reforma administrativa del 30 de noviembre de 2006⁹ creó la Secretaría Distrital del Hábitat, señalándole entre otras funciones principales, la formulación de la política de gestión integral de hábitat y la coordinación de las entidades que realizan actividades relacionadas con el desarrollo del hábitat, que posteriormente mediante el Decreto 121 de 2008¹⁰, fueron puntualizadas y complementadas.

La Secretaría del Hábitat fue creada para proponer, diseñar y coordinar las políticas públicas y las dinámicas institucionales que buscan:

- Garantizar los derechos humanos, económicos, sociales, ambientales y culturales relacionados con el hábitat de los bogotanos.
- Desarrollar la función pública del urbanismo.
- Gestionar, con criterios de eficiencia y equidad, el uso más adecuado del suelo.
- Armonizar las acciones que ejecutan las entidades adscritas y vinculadas.

⁷ Contraloría de Bogotá D.C. SIVICOF, Cuenta anual, formato CBN 1090: Informe de Gestión y Resultados 2019.

⁸La República.net. La importancia de las Políticas Públicas. [Consultado: 5 de agosto de 2020]. Disponible en: https://www.larepublica.net/noticia/la_importancia_de_las_politicas_publicas_#:~:text=El%20definir%20bien%20las%20pol%C3%ADticas,el%20bienestar%20de%20las%20mayor%C3%ADas.

⁹ Acuerdo 257 de noviembre de 2006

¹⁰ Decreto 121 de 2008 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. “Por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat”



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

- Mantener al día la agenda de la ciudad, de tal forma que se consoliden las relaciones con entidades territoriales y sectoriales –nacionales e internacionales– que tengan que ver con los asuntos de su competencia¹¹.

El Decreto 121 de 2008 definió la Política del Hábitat como el *“Conjunto de objetivos, estrategias, planes, programas, y proyectos a cargo de las entidades y personas que integran el Sector Hábitat que, contruidos de una manera participativa bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital del Hábitat, permiten canalizar los recursos normativos, presupuestales, técnicos, humanos y operativos con que cuenta el Sector Hábitat en dirección al cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de planeación sectorial, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad, a la provisión de soluciones de vivienda y a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios”*

Como resultado de la presente auditoría se encontró que Bogotá D.C. ha contado con diferentes documentos que han desarrollado medidas en materia de política del hábitat como son:

- Mediante la expedición del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 – 2016 *“Bogotá Humana”*, en el artículo 73 del acuerdo 489 de 2012, se establecieron los mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda de interés prioritario y creó las condiciones para impulsar una política distrital integral de vivienda y de hábitat. Durante este período se expidió el documento *“Política Distrital de Vivienda y Hábitat 2015”*¹²
- El documento de Política Integral del Hábitat para el período 2007-2017 apoyada en una Misión denominada *“Hábitat por Bogotá: inclusión y derecho a la ciudad”* y elaborada a partir de *“...un trabajo conjunto entre la ciudadanía, la academia, el sector público y el privado, en el que participaron más de 350 personas...”*, según indica el documento síntesis publicado por la Secretaría del Hábitat en diciembre de 2007.
- El documento *“POLÍTICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL SECTOR HÁBITAT PARA BOGOTÁ D.C.- DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE – DTS”*, radicado bajo el número 2-2019-69577 del 13 de diciembre de 2019, por parte de la SDHT a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP, de conformidad con el procedimiento establecido por el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital - CONPES.

¹¹ Ibid.

¹² <http://www.inventariobogota.gov.co/estudios/proyecto-pol%C3%ADtica-distrital-de-vivienda-y-h%C3%A1bitat-2015>
Consultado 11 de agosto del 2020.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

Mediante radicado No. 2-2020-11658 del 30 de mayo del 2020 la SDP, en respuesta al radicado No. 2-2019-69577 del 2019-12-13 de la Secretaría Distrital de Hábitat, indicó que “(...) se determinó emitir concepto técnico unificado no favorable a la política pública de “Gestión integral del sector hábitat”, teniendo en cuenta la solicitud de ajustes que se recibieron de las entidades rectoras que formulan el concepto técnico” (Subrayado fuera de texto).

Considera la SDP que el sector debe armonizar el documento CONPES y su plan de acción de acuerdo a lineamientos de la administración actual y la formulación del el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 *“Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”*.

Conforme al concepto técnico unificado que da como no favorable la Política Pública de *“Gestión integral del sector hábitat”*, dada la necesidad de armonizar la misma con el nuevo PDD, considera este Ente de Control Fiscal que la ciudad desde la terminación de Política Integral del Hábitat 2007-2017, al carecer de la misma, crea un riesgo innecesario por cuanto es su deber “(...) *formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural (...)*”, la cual es una necesidad primordial máxime lo complejo de este sector, conforme lo establece el artículo 114, del Acuerdo Distrital No. 257 de 2006, está integrado por la Secretaría Distrital del Hábitat, cabeza del sector, y una serie de entidades con características técnicas y administrativas que deben guiar la política pública.

De acuerdo con lo anterior, a la fecha de esta auditoría, Bogotá D.C., no cuenta con una Política del Hábitat adoptada con lo señalado en sus funciones, que establezca el conjunto de objetivos, estrategias, planes, programas y proyectos a cargo de las entidades que integran el sector, para el cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de planeación sectorial, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos de vivienda, mejoramiento integral y adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

El no contar actualmente con esta política, desatiende el Acuerdo Distrital No. 257 de noviembre de 2006, que en su artículo 115, Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital del Hábitat, señala que es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera y tiene por objeto “(...) formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental”. (Subrayado fuera de texto).

Por su parte el Decreto Distrital No. 121 de 2008 en el artículo 2°, Objeto indica: *“La Secretaría Distrital del Hábitat tiene por objeto formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888

23



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental.”, en concordancia con el Acuerdo antes citado.

Así mismo, en relación con las políticas su artículo 3°, Funciones, determina: *“La Secretaría Distrital del Hábitat tiene las siguientes funciones básicas*

a. Elaborar la política de gestión integral del Sector Hábitat en articulación con las Secretarías de Planeación y del Ambiente, y de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial - POT y el Plan de Desarrollo Distrital.

b. Formular las políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de renovación urbana, el mejoramiento integral de los asentamientos, los reasentamientos humanos en condiciones dignas, el mejoramiento de vivienda, la producción de vivienda nueva de interés social y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social.”

“e. Formular la política y diseñar los instrumentos para la financiación del hábitat, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos, los subsidios a la demanda y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social.

f. Orientar, promover y coordinar las políticas y acciones para la prestación eficiente, bajo adecuados estándares de calidad y cobertura de los servicios públicos domiciliarios, en concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo y el Plan de Gestión Ambiental y velar por su cumplimiento.

g. Formular la política y diseñar los instrumentos para la cofinanciación del hábitat, entre otros sectores y actores con el nivel nacional, las Alcaldías locales, los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales ONGs y las organizaciones populares de vivienda - OPVs, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos subnormales, producción de vivienda nueva de interés social y titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social.”

“i. Diseñar la política de subsidios y contribuciones en la prestación de los servicios públicos, con base en los recursos del Sistema General de Participaciones y otros recursos de financiación definidos en la Ley 142 de 1994, sus reglamentaciones y demás normas concordantes.”

El impacto que causa el no contar con una Política Pública de Hábitat, que trascienda y contribuya en el mediano y largo plazo, hace que continúen presentándose situaciones como¹³:

- Bajo nivel de articulación entre entidades con competencias en los diversos asuntos asociados al hábitat.

¹³ SDHT. “POLÍTICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL SECTOR HÁBITAT PARA BOGOTÁ D.C.-DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE – DTS”. Bogotá D.C., noviembre de 2019



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- Fragmentación de las acciones integrales asociadas al hábitat.
- Debilidad del control urbano.
- Las directrices del POT ni los diversos planes de desarrollo, han sido ejecutados a partir de concebir proyectos integrales del hábitat.
- Se observa una política que desde el sector hábitat enfatiza sobre la política asociada a la financiación de la VIS y la VIP mediante subsidios y fortalecimiento de la actividad crediticia de los demandantes, pero no incide de manera generalizada en aspectos como: su localización, estándares de calidad de la vivienda y el entorno, entre otros.
- Un divorcio evidente entre: (i) los instrumentos de planificación y (ii) los planes de desarrollo de los gobiernos de turno y la priorización de actividades, programas y proyectos.
- Ausencia de reglamentación y/o implementación de instrumentos urbanos de financiación.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:

La entidad realizó un recuento de las diferentes actuaciones que ha venido adelantando a partir del año 2017 para contar con una política pública del Sector Hábitat, las cuales se han distribuido en tres secciones:

- 1) Formulación de la Política Pública a 2030.
- 2) Documentos formulación Política Pública y
- 3) Reformulación de la Política Pública 2020.

En relación a lo expuesto por la administración, este Ente de Control no objetó las diferentes acciones desplegadas por parte de la SDHT para contar con una política pública del Sector Hábitat, si no a la carencia de esta política, durante las vigencias 2018, 2019 y lo que ha corrido del 2020.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

3.3.1.2 Proyecto de inversión 1075 “Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”:

Este proyecto se enmarcó en el Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor Para todos”*, en el Eje 4 *“Transversal Nuevo Ordenamiento Territorial”* del programa *“30 Financiación para el Desarrollo Territorial”* y al programa *“Financiación para el Desarrollo Territorial”*

La SDHT ejecutó este proyecto con el objetivo de¹⁴: *“estructurar e implementar instrumentos de financiación para la gestión de suelo y promover el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y realizará acompañamiento a la gestión de hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a los programas de vivienda del Gobierno Nacional o los esquemas financieros de acceso a vivienda que desarrolle el Gobierno Distrital, según corresponda y se aunarán esfuerzos interinstitucionales para lograr beneficiar a las víctimas del conflicto con el programa de financiación de vivienda.”* y lograr el cumplimiento de los siguientes objetivos específicos¹⁵:

- *“Promover instrumentos de financiación, mediante la elaboración de análisis, propuestas de ajustes técnico-jurídicos y trámite de los instrumentos de financiación contemplados en las normas existentes, con el fin de apoyar la gestión de hectáreas útiles para vivienda de interés social.*
- *Apoyar la gestión del suelo mediante la aplicación de instrumentos de financiación con el fin de promover el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social*
- *Diseñar y poner en marcha estrategia de subsidio de arrendamiento solidario a los hogares afectados por la emergencia COVID-19, con el fin de aliviar su gasto en arrendamiento, permitir la permanencia en su vivienda y mitigar su vulnerabilidad, a través de transferencias monetarias no condicionadas.”*

De acuerdo con la ficha EBI, el proyecto se dividió en dos componentes:

“1) Instrumentos de financiación del desarrollo territorial, el cual pretende estructurar instrumentos de financiación que permitan aumentar el ingreso por captura de valor para bajar la dependencia de autofinanciación a través del recaudo a privados. Se avanzará simultáneamente en la estructuración de los instrumentos de financiación para el desarrollo Territorial, en concordancia se construirá un (1) documento técnico de soporte (DTS) que dé cuenta del proceso, el cual incluye: análisis técnico, financiero y económico, así como una propuesta de reglamentación de los instrumentos propuestos y/o modificaciones a la norma existente para coadyuvar con el propósito expuesto.

Desde el primer año, se realizará seguimiento a la gestión e implementación de los instrumentos de financiación y gestión del suelo vigente. Dentro del seguimiento se incorporarán los recursos que regresen al Sector Hábitat y que tengan como finalidad: i) facilitar el cierre financiero en la adquisición, arriendo o leasing habitacional de vivienda

¹⁴ SDHT, Ficha EBI proyecto 1075

¹⁵ Ibid.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

nueva o usada de interés prioritario (VIP) o interés social (VIS); y, ii) apoyar la bancarización de los hogares beneficiarios. Igualmente, se realizará el seguimiento y acompañamiento a los procesos de cierre del SDVE.

En cumplimiento del PDD se realizará acompañamiento a los hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en el alistamiento financiero que deben tener para que puedan presentarse de manera autónoma a las ofertas de adquisición de vivienda de interés social que se generará en Bogotá con el apoyo de subsidios otorgados por la Nación.

El segundo componente: Financiación de Gestión del suelo pretende identificar zonas de la ciudad en las que sea posible la generación del suelo urbano suficiente como para cumplir los postulados del PDD, en particular aquellos relacionados con el desarrollo de vivienda de interés social que demanda un área de aproximadamente 80 hectáreas útiles.

Para lograrlo, es necesario aplicar los instrumentos de financiación del desarrollo territorial como apoyo al proceso de gestión del suelo y la habilitación, sostenibilidad y factibilidad de proyectos de vivienda de interés prioritario social VIP, y no VIS en Bogotá, así como de los demás proyectos incluidos en la agenda de la democracia urbana, uno de los ejes fundamentales del PDD.

Además de los instrumentos que se prevén con la definición y aplicación por parte del proyecto, la Secretaría Distrital del Hábitat gestionará la asignación de los subsidios previstos en la Política Integral de Vivienda del Gobierno Nacional, las hectáreas útiles gestionadas en el Distrito Capital coadyuvarán como producto de la gestión que se realice con la Nación, así mismo, en armonía con el PDD, se adelantarán esfuerzos orientados a garantizar la vinculación de víctimas del conflicto armado, a los programas de financiación de vivienda que para tal fin lidere y adelante la SDHT.”¹⁶

Para el desarrollo del proyecto 1075 la Secretaría durante el período 2016-2020, contó con un presupuesto disponible de \$112.368.347.551, cifra que presentó modificaciones por \$18.658.407.112 arrojando un presupuesto definitivo de \$131.026.754.663, el cual al término del período constituyó compromisos por \$98.622.710.010, equivalentes a una ejecución del 75.26%, de los cuales aplicó giros por \$73.229.298.526, que corresponden a una ejecución real del 55.88% del presupuesto disponible, quedando comprometidos \$25.393.411.484 en reservas presupuestales.

De acuerdo con el documento Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN, de la vigencia 2016 a 2020, la programación y ejecución del Proyecto 1075 para la SDHT, fue la siguiente.

¹⁶ Ficha EBI Versión 55 del 16-JUNIO-2020 Pagina 3 [Consultado: 12 de agosto de 2020].



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cuadro 8: Componente de Inversión Plan de Acción 2016-2020.

PILAR O EJE TRANSVERSAL / PROGRAMA / PROYECTO / METAS (****)			Millones de pesos		
			PROGRAMADO	EJECUTADO	%
1075 Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial			\$131.027	\$98.623	75,27
1 Estructurar El 100 Por Ciento De Instrumentos De Financiación Con Su Respectivo Análisis Económico -Técnico-Jurídico.	Tipo de anualización (*) Creciente	Magnitud			0,00
		Recursos	\$780	\$777	99,65
3 Realizar 100 Por Ciento De Seguimiento A La Gestión De Instrumentos De Financiación	Tipo de anualización (*) Constante	Magnitud			0,00
		Recursos	\$9.324	\$7.766	83,29
4 Acompañar 5000 Hogares Víctimas Del Conflicto Residentes En Bogotá En La Presentación A Programas O Esquemas Financieros De Acceso A Vivienda	Tipo de anualización Suma	Magnitud	5.000,00	4.913,00	98,26
		Recursos	\$1.369	\$1.215	88,74
5 Apoyar La Gestión De 80 Hectáreas Útiles Para La Construcción De Vivienda De Interés Social - Vis, Mediante La Aplicación De Instrumentos De Financiación.	Tipo de anualización Suma	Magnitud	80,00	73,15	91,44
		Recursos	\$67.088	\$61.664	91,91
6 Beneficiar 500 Hogares Víctimas Del Conflicto Armado Con El Programa De Financiación De Vivienda.	Tipo de anualización Suma	Magnitud	500,00	703,00	140,60
		Recursos	\$10.716	\$10.710	99,94
7 Pagar 100 Los Pasivos Exigibles Que Cumplan Con Las Condiciones Técnicas, Financieras Y Jurídicas Para Proceder A Su Finalización	Tipo de anualización (*) Constante	Magnitud			0,00
		Recursos	\$16.212	\$1.047	6,46
8 Gestionar 100 Los Subsidios De Arriendo Solidario Que Sean Aprobados Y Financiados Por El Presupuesto Distrital En El Marco De La Atención De La Pandemia Por Covid-19.	Tipo de anualización Suma	Magnitud	100,00	100,00	100,00
		Recursos	\$25.539	\$15.444	60,47

Fuente: Plan de Acción 2016 - 2020. Componente de inversión por entidad con corte a 31/05/2020 SDHT.

Para la meta 4 del proyecto 1075 “Acompañar 5.000 Hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a programas o esquemas financieros de acceso a vivienda.” en la formulación del plan de acción de la vigencia 2016-2020, se observó que la entidad, programó acompañar a 5.000 hogares víctimas del conflicto armado, residentes en Bogotá en la presentación a programas o esquemas financieros de acceso a vivienda, los cuales reportaron una ejecución del 98.26%, es decir, \$1.214.643.875, cifra que se destinó a atender 4.913 hogares víctimas del conflicto armado, a través de 63 contratos de prestación de servicios.

La ejecución de la meta 5 “Apoyar la Gestión de 80 Hectáreas Útiles para la Construcción de Vivienda de Interés Social-VIS, Mediante la Aplicación de Instrumentos de Financiación” para el período 2016-2020, con respecto a la ejecución de recursos, estos ascendieron a \$61.663.590.131, representados principalmente en 32 resoluciones por valor de \$17.086.635.005, contratos de prestación de servicios por valor de \$643.098.830 y 8 convenios por valor de \$41.027.827.599, donde sobresale el convenio con el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA- Fiduciaria de Occidente, por valor de \$34.130.000.000, quien para todos los efectos actúa como vocera del Fideicomiso, el cual administra y desembolsa los recursos destinados a



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

la asignación de subsidios de FONVIVIENDA en el marco del Programa Mi Casa Ya, y al cual se transfieren los recursos para el otorgamiento de los subsidios distritales complementarios en desarrollo del mismo programa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto Distrital No. 324 de 2018 y el Fondo Nacional del Ahorro –FNA por valor de \$3.900.033.658 cuyo objeto es implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la financiación de vivienda de interés prioritario en el marco del Programa Integral de Vivienda Efectiva- PIVE en la modalidad de leasing habitacional (arriendo social) que ejecute el FNA.

La entidad expidió las resoluciones Nos. 140 y 141 del 3 de marzo de 2019 por \$2.522.739.648 con el objeto de Indexar el valor de los recursos de 104 subsidios distritales de vivienda vinculados al proyecto Senderos de la Sierra e Indexar el valor de los recursos de 424 subsidios distritales de vivienda vinculados al proyecto Cerasus – Usme.

3.3.1.2.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la carencia de evidencias que soporten la ejecución global de la meta 5: “Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de Vivienda de Interés Social - VIS, mediante la aplicación de instrumentos de financiación” del proyecto 1075.

Para el cuatrienio 2016 - 2020 del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”; la entidad aforó \$67.088.122.105 para desarrollar la meta 5: “Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de Vivienda de Interés Social - VIS, mediante la aplicación de instrumentos de financiación” de los cuales se ejecutaron durante el período \$61.663.590.131, cifra que corresponde al 91.91%

Examinado el Plan de Acción, se estableció que la magnitud plasmada en la meta fue de 73,3 hectáreas útiles, para los cuatro años, indicando que para el 2016, no se evidenció ejecución alguna, para el año 2017, presentó un avance en magnitud de 63,24 Ha., para el 2018 fue de 4.10 Ha., en el 2019 4.2 Ha. y en el 2020 1.56 Ha., para un total de 73,15 Hectáreas útiles.

Mediante oficio de solicitud de información con radicado Contraloría de Bogotá D.C., N° 130300 del 2 de Julio de 2020, se solicitó información precisa acerca del número total de contratos, convenios, resoluciones y total de compromisos suscritos por parte de la SDHT, así mismo el valor total de la contratación discriminada por las vigencias objeto del desarrollo de la meta 5 del proyecto 1075 para los 4 años.

En respuesta a dichas solicitudes, la SDHT mediante radicado No. 2-2020- SDHT-15653 del 23 de julio del 2020, entregó un cuadro Excel con la cantidad y valor total de los contratos, convenios, resoluciones y total de compromisos suscritos en el marco del proyecto 1075, el cual se resume en el siguiente cuadro:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

**Cuadro 9: Resumen de la contratación celebrada en cumplimiento de la Meta 5 del Proyecto
1075 Vigencias 2016-2020**

En Pesos		
CONTRATACIÓN	AÑO	VALOR
Contratos	2017	408.390.001
Convenios	2017	3.900.033.658
Resolución	2017	17.086.635.005
contratos	2018	234.708.829
Convenios	2018	20.041.158.936
Convenios	2019	17.469.924.054
Resolución	2019	2.522.739.648
Total		61.663.590.131

Fuente: Elaboró Equipo Auditor- a partir de la Respuesta SDHT 2-2020-15653 2020-07-23

Evaluada la información entregada por la SDHT, en respuesta a solicitud realizada por el grupo auditor, se estableció que para la vigencia 2017, la entidad expidió 32 resoluciones que ascendieron a \$17.086.635.005, sin embargo al analizar el número de “(...) hectáreas útiles alcanzadas para la construcción de Vivienda de Interés Social – VIS”, para las vigencias 2018, 2019 y lo corrido de la vigencia 2020, no se especificó cómo se contribuyó con la ejecución de las resoluciones de hogares beneficiados.

La administración reportó como ejecución física de la meta, los traslados de dineros dirigidos a las empresas fiduciarias para su administración, sin tener en cuenta que su ejecución, refería al apoyo de la SDHT en la gestión de las 80 hectáreas útiles para la construcción de VIS, lo que no permitió medir cómo las actividades desarrolladas en cumplimiento de esta meta, permitieron cuantificar la verdadera magnitud alcanzada ni realizar el seguimiento a la misma y evaluar su impacto en los grupos poblacionales beneficiados.

Evaluada la información suministrada por la SDHT, en relación con los soportes que dan razón del cumplimiento de la meta, no se pudo evidenciar y verificar el número de hogares beneficiados, lo que ocasionó que no se lograra establecer cuál fue el número de hectáreas útiles alcanzadas, el número de familias realmente favorecidas en cumplimiento de la meta; como tampoco permitió medir el alcance o la cantidad de actividades desarrolladas y hacer el respectivo seguimiento.

Lo anterior indica que la planeación y programación de los recursos frente a la meta por alcanzar, no guarda una correlación, lo cual muestra falencias en la estructuración de los compromisos, generando incertidumbre en el cumplimiento de la meta situación que no tiene ninguna consistencia frente a la programación.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

La oficina de planeación de la entidad debió garantizar que la información registrada en el Plan de Acción guardara consistencia y coherencia con los documentos que la sustentan, conforme a los recursos programados y ejecutados para el proyecto de inversión 1075.

La situación planteada anteriormente demostró que la información suministrada para los casos concretos al no estar soportada no generó confianza en los datos reportados, lo que transgredió los literales d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 *“Por el cual se establecen normas para el ejercicio del control interno de las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*, al igual que el artículo 3º de la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de Plan de Desarrollo, en lo relacionado con su numeral j) *“Proceso de Planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación”*. Los hechos anteriores pueden estar inmersos en las causales disciplinables consagradas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:

La SDHT anexó el documento titulado *“Metodología para la medición de hectáreas útiles generadas por la construcción de VIS y VIP en Bogotá”*, de junio de 2017.

La Contraloría de Bogotá D.C. considera que la argumentación presentada y de acuerdo con el análisis efectuado a la información allegada, la SDHT no aportó el cálculo realizado a partir de la metodología señalada, en el que se evidencie el número de hectáreas útiles alcanzadas, el número de familias realmente favorecidas en cumplimiento de la meta; y la cantidad de actividades desarrolladas, para cada una de las vigencias señaladas.

Así mismo, la entidad expresa *“La planeación y programación de los recursos frente a la meta guarda correlación de acuerdo con las particularidades del programa, teniendo en cuenta que la asignación del subsidio distrital de vivienda por parte de la SDHT se realiza por demanda, estando la misma sujeta a las solicitudes presentadas por los hogares, al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento Operativo aplicable a cada programa y a la capacidad de cada hogar solicitante para lograr su cierre financiero.”*

De acuerdo a los contratos y resoluciones que entregó la administración, ejecutados



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

en cumplimiento de las metas del Proyecto 1075, en lo relacionado con la Meta 5 *“Apoyar la gestión de 80 hectáreas útiles para la construcción de Vivienda de Interés Social - VIS, mediante la aplicación de instrumentos de financiación”*, no aportó ninguna resolución de asignación de subsidios de vivienda para las vigencias 2018, 2019 y lo corrido de la vigencia 2020.

Lo señalado anteriormente no permite verificar idóneamente y de manera eficiente y eficaz el número de hogares beneficiados lo que ocasiona que no se logre establecer cuál fue el número de hectáreas útiles alcanzadas y el número de familias realmente favorecidas en cumplimiento de la meta; tampoco permite medir el alcance o la cantidad de actividades desarrolladas y hacer el respectivo seguimiento.

La administración no reportó como ejecutó físicamente la meta, de los traslados de dineros dirigidos a las fiduciarias para su administración los cuales se encuentran ejecutados en el 100%, lo que no permite medir la ejecución de la meta, concluyendo que las actividades programadas para el periodo no se pueden cuantificar situación que no permite determinar la verdadera magnitud alcanzada ni hacer el seguimiento a la misma y evaluar su incidencia.

Con radicado de la Contraloría de Bogotá D.C. No. 2-2020-12136 del 13 de agosto de 2020 se solicita aclarar, la diferencia sobre la entrega de 24 resoluciones por valor de \$12.654.557.916, a lo cual la entidad responde que con relación a *“los subsidios asignados durante la vigencia 2018, atentamente se aclara que se realizaron con cargo al presupuesto de vigencias anteriores de acuerdo con los convenios y encargos fiduciarios suscritos previamente y que aún se encontraban en ejecución con recursos disponibles. Estos entonces pueden obedecer a recursos trasladados a fiducia por parte de la administración “Bogotá Humana” y la misma administración “Bogotá Mejor para Todos”. Es decir, en referencia a la vigencia 2018 la información proporcionada en el marco de la auditoría corresponde a la ejecución de los recursos del proyecto de inversión 1075 y no a la asignación de subsidios que se emitieron en la vigencia 2018.”* (Subrayado fuera del texto).

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.3.1.3 Resoluciones de asignación de Subsidio Distrital de Vivienda en Especie

Durante la ejecución del Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*, la Secretaría Distrital del Hábitat expidió 310 resoluciones de Adquisición de Vivienda Nueva, Adquisición de Vivienda Nueva con Leasing Habitacional y Adquisición de Vivienda por Cierre Financiero por valor de \$86.830.005.495. A 30 de junio de 2020, legalizó

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

101 resoluciones por valor de \$49.059.283.461, quedando por legalizar 219 resoluciones por valor de \$37.736.043.104.

Cuadro 10: Subsidio Distrital de Vivienda en Especie – SDVE vigencia 2016-2020

En Pesos

CANTIDAD RESOLUCIONES DE ASIGNACIÓN	VALOR SDVE	VALOR DESEMBOLSO - LEGALIZADO A 1 JUNIO DE 2020	VALOR POR DESEMBOLSAR A 1 JUNIO DE 2020
310	86.830.005.495	49.059.283.461	37.736.043.104

Elaboro Equipo Auditor, respuesta SDHT radicado 2-2020-15653 del 23 de julio del 2020

3.3.1.3.1 Hallazgo Administrativo por la no ejecución de 111 resoluciones para la adquisición de vivienda por \$7.837.981.324 de las vigencias 2016 al 2018 las cuales fueron asignadas pero a la fecha no han sido legalizadas.

Como parte de la ejecución del proyecto 1075 “Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”, la SDHT, entregó en medio magnético digital copia de las resoluciones expedidas por la Subsecretaría de Gestión Financiera, durante la vigencia del “Plan de desarrollo 2016-2020 Bogotá Mejor Para Todos”, una vez verificadas se encontró que 111 resoluciones de adquisición de vivienda nueva con Leasing Habitacional y Adquisición de Vivienda por Cierre Financiero, a la fecha no han sido legalizadas.

El siguiente cuadro muestra, por cada año las resoluciones y los valores de los subsidios de acuerdo a la modalidad de adquisición de vivienda, que no fueron legalizados.

Cuadro 11: Subsidios Asignados que no han sido legalizados vigencia 2016-2018

En Pesos

AÑO DE RESOLUCIÓN	CANTIDAD DE RESOLUCIONES DE ASIGNACIÓN	MODALIDAD	VALOR SDVE	SUBSIDIO ASIGANDO	ESTADO HOGAR	VALOR POR DESEMBOLSAR A 1 JUNIO DE 2020
2016	34	Adquisición de Vivienda Nueva	2.157.014.070	SI	PROCESO LEGALIZACION	2.157.014.070
2017	56	Adquisición de Vivienda Nueva	5.092.259.610	SI	PROCESO LEGALIZACION	5.092.259.610
2017	5	Adquisición De Vivienda Nueva Con Leasing Habitacional	134.024.800	SI	PROCESO LEGALIZACION	134.024.800
2018	1	Adquisición de Vivienda Nueva	20.312.292	SI	PROCESO LEGALIZACION	20.312.292
2018	15	Adquisición de Vivienda por Cierre Financiero	434.370.552	SI	PROCESO LEGALIZACION	434.370.552
Total	111		7.837.981.324	SI	PROCESO LEGALIZACION	7.837.981.324

Fuente: Elaboró Equipo Auditor Respuesta SDHT 2-2020-14384 de 8 de julio del 2020

Analizada la base de datos suministrada por la entidad, se estableció que 111 resoluciones de asignación de vivienda de las vigencias 2016, 2017 y 2018, no

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

tuvieron un desembolso legalizado, subsidios que, a la fecha de este informe, no fueron entregados a los beneficiarios, evidenciando un retraso en la gestión de la entidad, cuyos habitantes aún no reciben las bondades de los productos y servicios programados.

Estos subsidios otorgados, con los programas de vivienda, correspondiente al Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*, ascendieron a \$7.837.981.324. Es importante mencionar, que a los beneficiarios se les profirió un acto administrativo, de carácter particular y concreto, efectivo al momento de cumplir los requisitos, condiciones y obligaciones fijados por la SDHT. A la fecha de conclusión de la presente auditoría, esos actos administrativos no han sido materializados.

No se observó que la SDHT ejecutara las acciones correspondientes en los procesos de legalización para la entrega de subsidios, situación que se originó por la falta de un control oportuno y efectivo toda vez que retrasan la adquisición de viviendas, lo cual trae como consecuencia que los hogares beneficiarios no reciban oportunamente las ayudas programadas.

Con base en lo anterior, se evidencia la trasgresión a lo normado en el artículo 3º de la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, en los literales f) Continuidad, k) Eficiencia y l) Viabilidad. Los hechos anteriores pueden estar inmersos en las causales disciplinables consagradas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:

La Entidad aportó cuadro Excel en el que se listan 44 proyectos vigentes, contempla el avance físico de obra y se indica que se encuentran en presunto incumplimiento 10, 3 en un porcentaje de 0% de avance de obra, 8 en 0% de avance de vinculación y 24 en 0% de avance de legalización.

Así mismo, la entidad en su respuesta al informe preliminar, reconoce las debilidades surtidas en el proceso cuando señala que: *“Debe tenerse en cuenta que la Secretaría Distrital del Hábitat para aquellos proyectos que se encuentran en procedimiento de presunto incumplimiento, ha buscado de manera continua alternativas para proseguir con el desarrollo de los mismos, asegurando que los inmuebles que serán entregados a los hogares cumplan todos los requisitos de habitabilidad. De tal forma que*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

se han efectuado acercamientos con las constructoras desde nuestra entidad, con el fin de evidenciar nuevos avances en las obras y el cumplimiento de las observaciones técnicas a que haya lugar para posterior vinculación y legalización de los hogares seleccionados.”

Por lo tanto, la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.1.4 Comportamiento Presupuestal del Proyecto 1075

Teniendo en cuenta las ejecuciones del presupuesto de gasto e inversiones de las vigencias 2016-2020, del Proyecto 1075, *“Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial”*, el cual guarda relación directa con la ejecución de los Subsidios de Vivienda del Plan de Desarrollo, *“Bogotá Mejor para Todos”*, durante el período 2016-2020, se encontró que la SDHT contó con un presupuesto disponible de \$112.368.347.551, cifra que presentó modificaciones por valor de \$18.658.407.112 quedando un presupuesto definitivo de \$131.026.754.663. Al término del período se constituyeron compromisos por \$98.622.710.010, equivalentes a una ejecución del 75.26% de los cuales se giraron \$73.229.298.526, cifra que corresponde a una ejecución real del 55.88% del presupuesto disponible, quedando en reservas presupuestales \$25.393.411.484.

En el siguiente cuadro se relaciona la ejecución presupuestal del proyecto 1075, para el período 2016-2020:

Cuadro 12: Ejecución Presupuestal Proyecto 1075 SDHT

En Pesos							
MET A	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DISPONIBLE	COMPROMISOS	% EJE. COMPROMISOS	GIROS ACUMULADOS	% EJE. GIROS
2016	643.611.551	0	643.611.551	643.053.304	99,91	231.560.569	35,98
2017	34.896.964.000	-591.592.888	34.305.371.112	34.282.055.201	99,93	26.192.689.799	76,35
2018	23.638.824.000	-300.000.000	23.338.824.000	22.774.570.335	97,58	22.701.803.574	97,27
2019	32.181.926.000	-450.000.000	31.731.926.000	23.225.951.084	73,19	23.145.530.584	72,94
2020	21.007.022.000	20.000.000.000	41.007.022.000	17.697.080.086	43,16	957.714.000	2,34
Total	112.368.347.551	18.658.407.112	131.026.754.663	98.622.710.010	75.26	73.229.298.526	55.88

Fuente: Elaboró Equipo Auditor- Respuesta SDHT 2-2020-15653 del 23 de julio del 2020

En la información del cuadro anterior, se observa que durante la ejecución del proyecto quedaron \$32.404.044.653 sin utilizar, recursos que sumados a las reservas por valor de \$25.393.411.484 arroja un total de \$57.797.456.137 que no fueron aplicados en forma real, para el período en análisis, conforme al principio de anualidad, monto que representa el 44.11% del presupuesto disponible para el proyecto 1075. Lo anterior denotó la falta de una adecuada y correcta planeación, para la formulación y ejecución de las Metas.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Ahora bien, de acuerdo con la información suministrada por la entidad, respecto de la ejecución presupuestal por cada meta que hace parte del proyecto 1075, se tiene lo siguiente:

Cuadro 13: Presupuesto Ejecutado por Metas Proyecto 1075 - Vigencias 2016-2020.

En Pesos							
META	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DISPONIBLE	COMPROMISOS	% EJE. COMPR OMISOS	GIROS ACUMULADOS	% EJE. GIROS
1 Estructurar El 100 Por Ciento De Instrumentos De Financiación Con Su Respectivo Análisis Económico -Técnico-Jurídico	779.584.811		779.584.811	776.868.231	99.65	495.931.156	63.61
3 Realizar 100 Por Ciento De Seguimiento A La Gestión De Instrumentos De Financiación	10.075.395.223	(751.693.788)	9.323.701.435	7.766.102.565	83.29	6.810.160.598	66.06
4 Acompañar 5000 Hogares Víctimas Del Conflicto Residentes En Bogotá En La Presentación A Programas O Esquemas Financieros De Acceso A Vivienda	1.368.770.777		1.368.770.777	1.214.643.875	88.73	993.212.928	72.56
5 Apoyar La Gestión De 80 Hectáreas Útiles Para La Construcción De Vivienda De Interés Social - Vis, Mediante La Aplicación De Instrumentos De Financiación.	67.678.021.205	(589.899.100)	67.088.122.105	61.663.590.131	91.91	61.389.220.746	91.50
6 Beneficiar 500 Hogares Víctimas Del Conflicto Armado Con El Programa De Financiación De Vivienda.	10.715.966.535		10.715.966.535	10.709.925.938	99.99	2.907.016.898	17.93
7 Pagar 100 Los Pasivos Exigibles Que Cumplan Con Las Condiciones Técnicas, Financieras Y Jurídicas Para Proceder A Su Finalización	16.211.609.000		16.211.609.000	1.047.452.270	6.46	879.921.270	5.42
8 Gestionar 100 Los Subsidios De Arriendo Solidario Que Sean Aprobados Y Financiados Por El Presupuesto Distrital En El Marco De La Atención De La Pandemia Por Covid-19.	5.539.000.000	20.000.000.000	25.539.000.000	15.444.127.000	60.47	600.250.000	0.23
Total	112.368.347.551	18.658.407.112	131.026.754.663	98.622.710.010	75.26	73.229.298.526	55.88

Fuente: Elaboró Equipo Auditor- Respuesta SDHT 2-2020-15653 del 23 de julio del 2020

Referente a la ejecución presupuestal de la Meta 4 “Acompañar 5.000 Hogares Víctimas del Conflicto Residentes en Bogotá en la Presentación a Programas o Esquemas Financieros de Acceso a Vivienda”, se observó que para su ejecución se programaron \$1.368.770.777 y se ejecutaron \$1.214.643.875 que corresponde a un 88.73%; de los cuales se realizaron giros por un valor de \$993.212.928 para un 72.56% del total ejecutado.

La ejecución de la meta 5 “Apoyar la Gestión de 80 Hectáreas Útiles para la Construcción de Vivienda de Interés Social-VIS, Mediante la Aplicación de Instrumentos de Financiación”



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

para el período en análisis, los recursos asignados fueron de \$67.088.122.105 y ejecutados en un 91.91% cifra correspondiente a \$61.663.590.131 de lo programado.

Referente a la ejecución presupuestal de la Meta 7, *“Pagar 100% los pasivos exigibles que cumplan con las condiciones técnicas, financieras y jurídicas para proceder a su finalización”*, la cual fue incluida en el proyecto 1075, a partir de la vigencia 2019. Para las vigencias 2019 y 2020 la entidad programó un presupuesto disponible de \$16.211.609.000, de los cuales se ejecutaron \$1.047.452.270, que corresponde al 6.46%; realizando giros por \$879.921.270 para un 5.42% del total ejecutado.

Así mismo, es importante mencionar que la Secretaría Distrital del Hábitat para la vigencia 2020, incluyó la meta 8 en las Fichas EBI (versión 54 y 55 del 16 de junio de 2020) del proyecto 1075, la cual consiste en *“Gestionar 100% Los Subsidios de Arriendo Solidario que sean Aprobados y Financiados por el Presupuesto Distrital en el Marco de la Atención de la Pandemia por Covid-19”*, en cumplimiento de lo normado en el Decreto No. 123 del 30 de abril de 2020, modificado por el Decreto No. 143 del 15 de junio de 2020, expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá, con el propósito atender temporalmente a los hogares vulnerables afectados por la emergencia sanitaria, dictada a través del Decreto 417 de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, expedido por el Presidente de la República, con el fin de aliviar sus gastos en arrendamiento de vivienda, permitir la permanencia en sus viviendas, y mitigar su vulnerabilidad a través de transferencias monetarias no condicionadas, para lo cual dispuso de un presupuesto inicial de \$5.539.000.000, presentando modificaciones por \$20.000.000.000 para un definitivo de \$25.539.000.000. Al término del primer semestre de 2020, se registraron compromisos por \$15.444.127.000, de los cuales tan solo se giró la suma de \$600.250.000, que corresponde al 2.35% de ejecución real.

3.3.1.4.1 Observación administrativa, por la ineficiente gestión en la aplicación de los recursos conforme a los principios de planeación y anualidad que obligó a la constitución de reservas por \$25.393.411.484 y a la no ejecución del presupuesto por \$32.404.044.653 al cierre del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” proyecto de inversión 1075. Observación Desvirtuada.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

La SDHT explica las razones de las inejecuciones presentadas durante las vigencias 2017, 2018 y 2019; y la particularidad de los recursos correspondientes a “Pasivos Exigibles” y al proceso de armonización de la vigencia 2020, se decide retirar la presente observación de armonización de la vigencia 2020.

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se acepta los argumentos planteados y se desvirtúa la observación.

3.3.1.5 Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario

De acuerdo con lo establecido en el Decreto No. 123 del 30 de abril de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas complementarias para mitigar el impacto económico y social derivado del aislamiento preventivo obligatorio en Bogotá D.C., (...) EN SU TITULO I APOORTE TRANSITORIO DE ARRENDAMIENTO SOLIDARIO*”, modificado por el Decreto No. 143 del 15 de junio de 2020, “*Por el cual se imparten lineamientos para dar continuidad a la ejecución de la medida de aislamiento obligatorio en Bogotá D.C. y se toman otras determinaciones (...) Numeral III-Artículos 11 a 16*”, expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá, se creó el “APOORTE TRANSITORIO DE ARRENDAMIENTO SOLIDARIO”.

Atendiendo lo normado en el Decreto No. 123 del 30 de abril del 2020, la Secretaría Distrital del Hábitat expidió la Resolución No. 154 del 19 de mayo de 2020 “*Por medio de la cual se adopta el Reglamento Operativo del Aporte Transitorio de Arrendamiento solidario en la Emergencia.*”, el cual se encuentra conformado así:

1. Objetivo
2. Identificación de beneficiarios
3. Focalización de beneficiarios
4. Verificación de requisitos
 - 4.1 Puntaje de corte o grupo poblacional
 - 4.2 Comprobación beneficiarios de subsidio
 - 4.3 Comprobación de beneficiarios de vivienda
 - 4.4 Confirmación de datos
5. Monto del subsidio de arrendamiento solidario
6. Número de subsidios de arrendamiento solidario
7. Asignación del subsidio de arrendamiento solidario
8. Comunicación de la asignación del subsidio de arrendamiento solidario
9. Desembolso del subsidio
10. Proceso de verificación
11. Servicio al ciudadano



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Con fecha de corte junio 30 de 2020 la SDHT, a través del Subsecretario de Gestión Financiera, expidió tres (3) Resoluciones por medio de las cuales se asignan aportes transitorios de arrendamiento solidario a hogares vulnerables que viven en arriendo y que se encuentran afectados por causa del aislamiento preventivo obligatorio surgido por la emergencia sanitaria del COVID-19.

Con las tres (3) Resoluciones expedidas, se asignaron aportes transitorios de arrendamiento solidario a 2.401 hogares, cada uno por valor de \$750.000.

Este Órgano de Control realizó la verificación, de manera virtual, de la selección y asignación del aporte para una muestra de cuarenta (40) hogares beneficiados, que corresponden a los aportes asignados a la población beneficiaria del Distrito Capital, durante los meses de mayo y junio de 2020.

Para lo anterior, se procedió a recopilar información suministrada por la entidad a

1. Identificación de beneficiarios (de oficio o a petición de parte) a través de:	1.1 Base maestra del sistema Bogotá solidaria: La SDHT realiza las verificaciones con el fin de validar cuáles de los hogares que se encuentran inscritos en esa base, cuentan con la información necesaria para establecer los criterios de priorización. 1.2 Ficha Bogotá Solidaria: Encuesta a hogares aplicadas a través de operativos en campo o a través del uso de instrumentos de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, bajo coordinación y dirección de la Secretaría Distrital del Hábitat, cuyos resultados serán reportados al Sistema Distrital Bogotá Solidaria. 1.3 Registros administrativos o listados censales Son listados de hogares vulnerables construidos por las entidades u organismos públicos en ejercicio de su misionalidad, que certifican que dichos hogares por sus condiciones socio económicas requieren la asignación del Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario.
2. Selección de beneficiarios	• Que hayan manifestado por escrito o de manera verbal en el momento de su inscripción o identificación por cualquiera de los tres medios descritos en el punto anterior, que, cumplen con los requisitos y que, en caso de resultar beneficiados, aplicarán el aporte para arrendamiento • Cumplen con las condiciones establecidas en el artículo 4 del Decreto Distrital 123 de 2020, modificado por el artículo 14 del Decreto Distrital 143 de 2020 • Cumplen los criterios de focalización definidos en el reglamento operativo.
3. Entrega del aporte transitorio de arrendamiento solidario:	El aporte transitorio se entrega cuando se haya verificado y se cumpla lo siguiente: a. Que el hogar cumple los requisitos establecidos en el Decreto Distrital 123 de 2020, modificado por el Decreto Distrital 143 de 2020, de acuerdo con el procedimiento definido en el punto 3 del presente reglamento operativo. b. Que el hogar haya proporcionado la dirección del inmueble en arrendamiento. c. Que la dirección suministrada se encuentra ubicada en la ciudad de Bogotá. d. Que el hogar superó las validaciones de identidad que se realizan a través de las bases de la Registraduría Nacional del Estado Civil y las validaciones que se hagan en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria. e. Que el hogar esté incluido en la dispersión o listados aprobados por el Sistema Distrital Bogotá Solidaria.
4. Desembolso del subsidio	Se realiza utilizando las metodologías y los canales que disponga la SDHT y/o el Sistema Distrital Bogotá Solidaria a través de transferencias, giros y otros mecanismos financieros o bancarios para que los hogares requeridos puedan recibir el aporte. Las correspondientes dispersiones se realizan a través de mecanismos coordinados con la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, única responsable del giro de los recursos financieros de la administración central del Distrito

través de visitas administrativas, en las cuales se plantearon inquietudes que fueron respondidas por la administración de la SDHT, adjuntando la documentación pertinente que soporta las actuaciones realizadas para la entrega del aporte.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Se verificó el procedimiento para la asignación del aporte transitorio desde su inicio, con la metodología diseñada por la SDHT para la selección del hogar beneficiado, hasta la finalización con la entrega del dinero y de acuerdo con la información que entregó la entidad,¹⁷ se obtuvo lo siguiente:

- Para la entrega del aporte transitorio de arrendamiento solidario, el procedimiento se sintetiza en los siguientes pasos:
 1. De oficio, se inicia directamente en la entidad a través de los criterios poblacionales o territoriales que defina.
 2. A solicitud de parte a través de derechos de petición, tutelas, solicitud de los órganos de control y a través de los mecanismos que ha establecido el distrito para que los hogares soliciten las ayudas en el marco de la emergencia.

Cuadro 14: Etapas principales del proceso de asignación aporte

Fuente: Acta de Visita Administrativa No. 1 del 12 de agosto de 2020.

- Los criterios de identificación de la población vulnerable, corresponden a aquella población que presenta condiciones socioeconómicas deficitarias en la ciudad, y que han sido caracterizados a través de los siguientes mecanismos:

Base maestra del sistema Bogotá solidaria
Ficha Bogotá Solidaria
Registros administrativos o listados censales

En concordancia con lo señalado en el Decreto Distrital 123 de 2020, modificado por el Decreto 143 de 2020, la Secretaría Distrital del Hábitat podrá establecer un mecanismo de priorización para los hogares potencialmente beneficiarios del aporte, por medio del cálculo de un índice de vulnerabilidad para cada uno de los hogares.

- En lo que respecta a las causales de pérdida y restitución, del aporte especial de arrendamiento solidario, el artículo 6 del Decreto Distrital 123 de 2020, modificado por el artículo 16 del Decreto Distrital 143 de 2020, establece como causales de pérdida y restitución del aporte transitorio de arrendamiento solidario las siguientes:

¹⁷ Acta resultante de Visita Administrativa No. 1 del 12 de agosto de 2020
www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal 111321
Carrera 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

1. Dejar de residir en la modalidad de arrendamiento dentro del plazo por el cual se haya subsidiado el canon, sin mediar permiso específico fundamentado en razones de fuerza mayor.
 2. La falta de veracidad en los datos entregados o en las condiciones o requisitos del hogar para la asignación del auxilio de arrendamiento a que se refiere ese Decreto.
- El Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario se creó como una medida para mitigar los efectos generales derivados de la pandemia causada por el COVID-19, y las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, más allá de atender a la población directamente perjudicada por el “SARS-Cov-2”. Esta estrategia busca beneficiar a la población arrendataria en situación de vulnerabilidad que se ve afectada por la situación de emergencia. Así, a partir de análisis efectuados por la SDHT teniendo en cuenta criterios acerca de cómo se determina la vulnerabilidad, provenientes de diversos estudios que buscan definirla, se establecieron algunas características que inciden en la probabilidad de que un hogar sea vulnerable.

Así mismo, de acuerdo con los datos de la Encuesta Multipropósito de Bogotá - 2017, en la capital residen cerca de 1,2 millones de arrendatarios, de los cuales el 87,8% se concentra en los estratos del 1 al 3. Según las estimaciones realizadas a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida – ECV 2019 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, de los 4,1 millones ocupados en Bogotá, un total de 1,9 millones presentaban condiciones laborales aproximadas a la informalidad, y de estos el 57,8% (1,1 millones) reportaron como forma de tenencia el arriendo/subarriendo. Una parte de los mencionados trabajadores informales, que además viven en arriendo, se desempeñan en actividades asociadas al comercio, reparación de vehículos, industrias manufactureras, transporte y almacenamiento, construcción y alojamiento y servicios de alimentación, entre otros, lo cual no les permite simultáneamente generar ingresos y cumplir con las medidas de aislamiento establecidas por el gobierno nacional y distrital.

De esta forma, tomando como base los análisis señalados, se definieron los criterios que determinan una situación de mayor vulnerabilidad ante los choques sobre el ingreso que generan las medidas de aislamiento:

- Hogar con jefatura mayor a 60 años y/o que tengan un integrante mayor de 60 años:
- Hogar conformado por mujer cabeza de familia.
- Hogar con miembros en situación de discapacidad.

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



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- Hogar con miembros menores de 18 años.
- Hogar con víctimas del conflicto armado.

En este sentido, el Decreto 123 de 2020 estableció que las características anteriormente señaladas son las que se incluyen dentro de los parámetros que permiten priorizar la población potencialmente beneficiaria del aporte.

- Los hogares que resultan beneficiados con el subsidio de arrendamiento solidario se les informa por parte de la Secretaría o el operador bancario, de manera telefónica o por cualquier otro medio análogo o electrónico, que fueron beneficiarios del subsidio de arrendamiento.
- Para constatar que el beneficiario recibió el aporte transitorio, se certifica por la entidad financiera, ya que esta verifica que los productos financieros a través de los cuales se canaliza el aporte transitorio de arrendamiento corresponden con la identidad de los beneficiarios y que éstos lo hicieron efectivo por los canales de dispersión establecidos en el Sistema Bogotá Solidaria o mediante el recibido a satisfacción por parte del beneficiario.
- De acuerdo con la cantidad de hogares que podrían llegarse a atender y el presupuesto disponible para ellos, se determinó que independiente de la composición del hogar, se entrega un aporte por período de \$250.000 mensuales y hasta por tres meses. La temporalidad del aporte hasta por un máximo de tres meses, se hace teniendo en cuenta las restricciones presupuestales.
- El monto del aporte transitorio de arrendamiento que estableció la SDHT, se determinó partiendo de una serie de ejercicios estadísticos con base en información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en particular con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) y la Encuesta de Presupuesto de los Hogares (ENPH), con el fin de determinar el valor promedio de arrendamiento que pagan los hogares en condiciones de vulnerabilidad en Bogotá. Esto, teniendo también en cuenta que una proporción importante de estos hogares habita en viviendas tipo inquilinato y/o con periodicidades de pago diarias, semanales o mensuales.

De esta forma, las fuentes de datos señaladas muestran que el promedio de pago en arriendo de cuarto o inquilinato es de \$275.000 y la mediana es de \$267.000 mensuales. Estos valores constituyeron referentes para considerar el subsidio de arriendo en esta modalidad y para este tipo de vivienda.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Así, se consideró un valor de \$250.000 mensuales, el cual proporciona un alivio que puede llegar a ser entre el 70% y 100% del canon de arrendamiento asumido por los hogares en condición de vulnerabilidad.

- El hogar beneficiado no se inhabilita para que acceda en el futuro a otro tipo de subsidio de vivienda, en el entendido que el aporte de arrendamiento solidario es transitorio y por la situación de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.
- De acuerdo con la información que se tiene de la entidad, para la meta 8 del proyecto 1075 denominada *“Gestionar 100 % los subsidios de arriendo solidario que sean aprobados y financiados por el presupuesto distrital en el marco de la atención de la pandemia por Covid-19”*, se tienen estimados para su ejecución \$25.539.000.000.

Las actuaciones administrativas realizadas en cumplimiento de los Decretos 123 y 143 de 2020, con fecha de corte junio 30 de 2020, reflejan un total de \$2.244.877.000 discriminados de la siguiente manera:

- Tres (3) Resoluciones de asignación de aportes transitorios de arrendamiento solidario:

NÚMERO DE RESOLUCIÓN	FECHA	VALOR
156 (Asigna 19 subsidios de aporte transitorio)	Mayo 20 de 2020	\$14.250.000
160 (Asigna 79 subsidios de aporte transitorio)	Mayo 26 de 2020	\$59.250.000
164 (Asigna 2.303 subsidios de aporte transitorio)	Mayo 29 de 2020	\$1.727.250.000
TOTAL (2.401 subsidios de aporte transitorio)		\$1.800.750.000

- Doce (12) Contratos de Prestación de Servicios Profesionales por valor de \$444.127.000.

De otra parte, para la revisión de la muestra seleccionada de cuarenta (40) hogares beneficiados, que corresponden a los aportes asignados durante los meses de mayo y junio de 2020, se procedió al levantamiento de acta de visita administrativa No. 2¹⁸ dónde se preguntó lo siguiente:

“Para que este Órgano de Control pueda ejercer su función fiscalizadora, en este tema de la entrega de aportes transitorios de arrendamiento solidario, ¿es posible que se le asignen los permisos necesarios para ingresar, únicamente como modo de consulta sin tener ninguna

¹⁸ Acta de Visita Administrativa No, 2 del 31 de agosto de 2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

posibilidad de acceso a modificación de datos?

Respuesta: Es fundamental informar al Órgano de Control que existen dos tipos de bases de datos:

1. Las bases que han sido creadas y administradas por la SDHT en el marco del Aporte de Arrendamiento Solidario, sobre las cuales el Órgano de Control podrá tener acceso a ellas como modo de consulta.

2. Las bases de datos a las cuales la SDHT tiene acceso para consultas y verificaciones pero que han sido creadas y administradas por otras entidades tanto del orden Nacional como Distrital. Sobre estas, el órgano de Control podrá gestionar ante las Entidades que Administran las bases de datos, los permisos necesarios para el acceso a estas bases. Tal es el caso de la base Maestra del Sistema Bogotá Solidaria, creada y administrada por la Secretaría Distrital de Planeación.”

En cuanto a la selección de beneficiarios, se verifica el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Distrital 123 de 2020 artículo 4, modificado por el artículo 14 del Decreto Distrital 143 de 2020, donde se indican los requisitos que deben cumplir los hogares para ser beneficiarios del Aporte Transitorio de arrendamiento. Igualmente, el hogar debe haber manifestado por escrito o de manera verbal en el momento de su inscripción o identificación que, cumple con los requisitos y que, en caso de resultar beneficiado, aplicará el aporte para arrendamiento.

Posteriormente, se realiza la comprobación de beneficiarios de subsidio de vivienda, en donde la SDHT verifica a través del sistema de cruces del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que los hogares postulados no hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda o de las coberturas de tasa de interés establecidas en los Decretos 1068 de 2015 y 1077 de 2015, a partir de los registros más actualizados disponibles en la base de datos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de los beneficiarios. De igual forma se revisan los registros del sistema de información SIPIVE y los registros de la Caja de la Vivienda Popular.

Para determinar los criterios de focalización, la Secretaría Distrital del Hábitat estableció un mecanismo de priorización para los hogares potencialmente beneficiarios del aporte, por medio del cálculo de un índice de vulnerabilidad para cada uno de los hogares, que incluye, entre otros, las siguientes características:

1. Hogar cuyo jefe es mayor de 60 años: 0,1667
2. Hogar con jefatura femenina: 0,1667
3. Hogar con al menos un integrante en condición de discapacidad: 0,1667
4. Hogar con al menos un integrante menor de 18 años: 0,1667
5. Hogar con miembros mayores a 60 años: 0,1667
6. Hogar con al menos un integrante que se reconoce como víctima del conflicto armado o minoría étnica o mujer en riesgo de feminicidio: 0,1667

De esta forma, a los hogares previamente identificados por los mecanismos señalados, que cumplan con los requisitos, se les calcula el índice de vulnerabilidad.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

De igual manera, el estrato socioeconómico en el que habitan los mismos es considerado como un criterio de focalización para la asignación, el cual debe ser verificado.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procede a otorgar el beneficio a aquellos hogares que cumplan con:

- Hogares cuyo estrato corresponda a 1 o 2 y cuenten con al menos una de las condiciones descritas anteriormente.
- Hogares cuyo estrato corresponda a 3 y cuenten con al menos dos de las condiciones descritas anteriormente.

Los hogares que tienen un puntaje de cero (0), en el cálculo del índice de vulnerabilidad, no pueden ser beneficiarios del aporte. No obstante, en los casos de los hogares que tengan índice 0 y se evidencie su pérdida de capacidad para pagar arriendo y se encuentren en estratos 1 o 2 pueden ser objeto de alivio.

Una vez que el hogar supera las validaciones anteriormente descritas, es incluido en un listado de posibles beneficiarios que será enviado a la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) para que esa entidad haga las verificaciones que se realizan a través de las bases de la Registraduría Nacional del Estado Civil y las validaciones que se hagan en el marco del Sistema Bogotá Solidaria.

La SDP envía a Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) este listado para una verificación final y posteriormente la SDP remite al Comité de Transferencias el listado para aprobación.

La entrega del subsidio de arrendamiento solidario a los hogares se hace utilizando las metodologías y los canales que disponga la SDHT y/o el Sistema Bogotá Solidaria a través de transferencias, giros y otros mecanismos financieros o bancarios para que los hogares requeridos puedan recibir el aporte. En todo caso, las correspondientes dispersiones se realizan a través de mecanismos coordinados con la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, única responsable del giro de los recursos financieros de la administración central del Distrito.

Finalmente, en la revisión de la muestra seleccionada de cuarenta (40) hogares beneficiados, se determinó que cumplen con los requisitos y lineamientos establecidos en el Reglamento Operativo del Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario adoptado mediante la Resolución No. 154 del 19 de mayo de 2020, expedida por la Secretaría del Hábitat, Reglamento Operativo que se encontraba



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

vigente a junio 30 de 2020.

3.3.2 Factor Gestión Contractual

3.3.2.1 Convenio Interadministrativo 415 de 2017

3.3.2.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades e inexactitud en los informes de supervisión en el Convenio Interadministrativo 415 de 2017.

Caso 1:

La Secretaría Distrital del Hábitat en adelante SDHT, realizó el proceso de contratación directa para la ejecución del objeto contractual en el acuerdo de voluntades 415 de 2017, por valor de \$7.800.067.316. El objeto es: *“Implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la financiación de vivienda de interés prioritario, en el Marco del Programa Integral de Vivienda Efectiva, en adelante PIVE, en la modalidad de leasing habitacional (arriendo social) que ejecuta el FNA”*

El convenio interadministrativo, se celebra para ejecutar la estrategia diseñada dentro del programa de solución de vivienda mediante las modalidades VIS y VIP; contenido en el Plan Nacional de Desarrollo como una estrategia y política pública cuatrienal. Esa política establece un marco regional y local, este último focalizado en el Distrito Capital como entidad territorial, compartiendo con el nivel nacional la meta de 80 hectáreas para 500 soluciones de vivienda.

El Programa Integral de Vivienda Efectiva, en adelante PIVE, es la estrategia diseñada para la solución de vivienda del Distrito Capital, está contenido en el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”*, para implementar y hacer efectiva la modalidad de leasing habitacional con opción de adquisición de la vivienda de interés prioritario, incluida dentro de los convenios 386 y 415 de 2017, que ejecuta el Fondo Nacional del Ahorro en adelante FNA, en lo relacionado con la asignación del subsidio correspondiente a 36 cánones de arriendo o 35 smmlv.

Dentro de la evaluación, en el proceso auditor fueron revisados los documentos que denotan la ejecución contractual, encontrando que el informe de supervisión calendarado el 20 de febrero de 2019, señala que corresponde al período de: 17 de diciembre de 2017 a 31 de diciembre del mismo año, como se muestra a continuación:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORIA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN CORPORATIVA Y CID					
Bogotá, 20 de febrero de 2019					
N° 1					
Sohom: SILVIA HELLFNA RAMIREZ SAAVEDRA					
Subdirectora Administrativa Bogotá					
Asunto: Informe de Supervisión al Contrato N° 415 de 2017					
Periodo del Informe: 17/12/2017 - 31/12/2017					
Periodicidad de Presentación: Mensual					
Contratista: FONDO NACIONAL DEL AHORRO					
Objeto: Implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la financiación de vivienda de interés prioritario en el marco del Programa Integral de Vivienda Efectiva PIVE en la modalidad de: housing habitacional (arrendo social) que ejecute el FNA					
Fecha de Inicio: 16/05/2017					
Fecha de terminación: Actualmente en ejecución					
Plazo de Ejecución: El Convenio específico 415 de 2017, estará vigente hasta que se agoten los recursos que administre el Fideicomiso constituido por el FNA y seis (6) meses más					
Nombre de Supervisor(a) o Interventor(a): Rodolfo Orlando Beltrán Cubillos					
Cargo Supervisor(a) o Interventor(a): Subdirector de Recursos Públicos					
Dependencia: Subdirección de Recursos Públicos					
Valor inicial del contrato		7.800.067.316,00	Prórrogas		Días
Adición 1			Prórroga 1		60
Adición 2			Prórroga 2		256
Adición 3			Prórroga 3		
Reducción			Prórroga 4		
Prórroga 5			Suspensiones		Días
Valor total del contrato		7.800.067.316,00	Suspensión 1		
			Suspensión 2		
			Suspensión 3		
			Suspensión 4		
			Suspensión 5		
I. Bienes y/o Servicios Contratados					
Descripción	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Observaciones
Con corte a diciembre de 2018 se han generado \$369.447.395,19					

Fuente: SECOP I, <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-6607639>, consultado en agosto 20 de 2020

Posteriormente y dentro del mismo informe se mencionan instrumentos del convenio, como el manual operativo y el anexo financiero correspondiente a 2018, como se ilustra a continuación:

INFORME DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORIA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN CORPORATIVA Y CID	
12. Aspectos Técnicos (Cuando aplique)	
12.1 Avance Técnico	
En el marco de la supervisión del convenio específico suscrito con el FNA, se han adelantado conjuntamente las siguientes actividades. El FNA, suscrito el contrato de fiducia mercantil univocal de administración y pagos celebrado entre la fiduciaria (Bogotá S.A.) y el Fondo Nacional del Ahorro el cual tiene por objeto el presente contrato de fiducia mercantil de administración y pagos constituye un patrimonio autónomo el cual tendrá por objeto: (i) recibir los recursos transferidos por la Secretaría Distrital del Hábitat en nombre y por cuenta del fideicomitente en virtud en lo establecido en los convenios (ii) invertir los recursos en los fondos de inversión colectiva administrados por la fiduciaria, de conformidad en lo previsto en el decreto 1523 de 2008, (iii) entregar al fideicomitente, los recursos en los términos, cuantías y oportunidades que sean ordenados por este para tales efectos. Se realizó el giro de \$7.800.067.316,00 M.C. a la fiduciaria con la orden de pago 1648 de 2017, se realizaron los cruces de las bases de datos entre el Hábitat y el FNA, se sigue capacitando a los hogares en temas financieros y del programa PIVE, las listas de asistencia reposan en la carpeta administrada para tal fin en la Subsecretaría de Gestión Financiera. Se realizó seguimiento financiero a la fiduciaria y al modelo Operativo del presente convenio específico y se vincularon a través de las resoluciones 496 de 2017, 526 de 2017, 593 de 2017, 647 de 2017, 682 de 2017, 726 de 2017, 786 de 2017, 846 de 2017, 867 de 2017 en total de 96 hogares de los 500 establecidos en el convenio. Se calificaron en el FNA con score clear 47 hogares, concluyendo que 42 hogares son viables para el programa y 5 no son viables. En el marco del plan de mejoramiento al hábitat 3.2.4.1.1 quedó consignada la siguiente acción de mejoramiento: Realizar mesas de trabajo tendientes a reeditar la modificación y aprobación del Manual Operativo del Convenio No 415 de 2017 suscrito con el Fondo Nacional del Ahorro - FNA, que incluya las condiciones en que se invierten los recursos de la SDHT, con fundamento en las modificaciones realizadas al convenio en la vigencia 2018.	
12.2 Novedades de Carácter Técnico	
Se realizó el score clear por parte del Fondo Nacional del Ahorro y se realizaron los cruces a 47 hogares postulados. Como resultado se concluyó que 42 hogares son viables para el programa y 5 no son viables.	
13. Anexos	
Se anexa: 1. Informe de Gestión correspondiente al mes de Noviembre (12 Folios), 2. Oficio enviado por el Subdirector de Recursos Públicos al FNA solicitando el envío del Manual Operativo y el Anexo Financiero de 2018 con la firma correspondiente de dicha entidad (1 Folio), 3. Manual Operativo y Anexo Financiero 2018 firmado por el Subdirector de Recursos Públicos Dr. Rodolfo Orlando Beltrán Cubillos y enviado al FNA (15 Folios).	
14. Firma	
Firma	
Nombre	RODOLFO ORLANDO BELTRÁN CUBILLOS
Cargo	SUBDIRECTOR DE RECURSOS PÚBLICOS
Dependencia	SUBDIRECCIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

Fuente: SECOP I, <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-6607639>, consultado en agosto 20 de 2020

Al realizar la evaluación y verificación, de la entrega de los subsidios restantes derivados de la materialización del Convenio y de la fiducia, fue imposible verificar la ejecución de las operaciones, lo que genera incertidumbre y ausencia de certeza en la información, por cuanto se enuncia la anualidad de 2019 y se rinde información correspondiente a 2017, en el portal web “SECOP I”, este informe tiene corte a 20 de febrero de 2019. Podemos inferir que la SDHT, no rindió el informe de supervisión correspondiente a diciembre de 2019.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Caso 2:

Dentro del mismo convenio citado encontramos el informe de supervisión correspondiente al período septiembre a noviembre de 2019, es decir, en este caso se rindió informe de forma trimestral como se indica por parte del supervisor a continuación:

INFORME DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN CORPORATIVA Y CID	
Bogotá, 11 de diciembre de 2019	
N° 3	
Señora: MARÍA ANGELICA HERNÁNDEZ GACHA Subdirectora Administrativa Bogotá,	
Asunto: Informe de Supervisión al Contrato N° 415 de 2017	
Período del Informe: 01/09/2019 - 30/11/2019 Periodicidad de Presentación: Trimestral	
Contratista: FONDO NACIONAL DEL AHORRO Objeto: Implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la financiación de vivienda de interés prioritario en el marco del Programa Integral de Vivienda Efectiva PIVE en la modalidad de leasing habitacional (arriendo social) que ejecute el FNA Fecha de Inicio: 16/05/2017 Fecha de terminación: Actualmente en ejecución Plazo de Ejecución: El Convenio específico 415 de 2017, estará vigente hasta que se agoten los recursos que administre el Fideicomiso constituido por el FNA y seis (6) meses más Nombre de Supervisor(a) o Interventor(a): Osiris Vilta Manrique Cargo Supervisor(a) o Interventor(a): Subdirector(a) de Recursos Públicos Dependencia: Subdirección de Recursos Públicos	

Fuente: SECOP I, <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-12-6607639>, consultado en agosto 20 de 2020

Reexaminados todos los informes de supervisión encontramos que la periodicidad es mensual, lo cual nos permite inferir que los controles sobre esta actividad se constituyen en debilidades por parte de la SDHT. Con ello presuntamente se podría amenazar y vulnerar los derechos de las personas frente a la posibilidad de conocer la actividad contractual de la Administración, como garantía de transparencia y publicidad frente a sus actuaciones.

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública con todas sus reformas contenidas desde la Ley 80 de 1993, establece y desarrolla los postulados de la función administrativa dispuestos en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991, de celeridad, economía, eficacia, imparcialidad, igualdad, publicidad y moralidad a los que deben sujetarse las entidades públicas. Es así como la contratación pública no sólo está regida por los principios mencionados, sino también, por los que gobiernan la función pública, el derecho administrativo y los principios del derecho privado civil y comercial, en aplicación al principio de legalidad.

En esencia publicidad y transparencia, es deber y derecho, por una parte, se trata del deber que tienen las entidades contratantes de comunicar a los administrados la totalidad de las actuaciones y decisiones que realizan lo que implica que todas las autoridades las deben dar a conocer a través de los distintos mecanismos



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

previstos en la ley, como comunicaciones, notificaciones o *publicaciones*, (y derecho) *a fin de que sean vinculantes y puedan ser controvertidas por sus destinatarios.*¹⁹

Lo anterior, permite concluir la existencia de debilidades en la forma de ejercer el control y supervisión, en lo relacionado con la ejecución del Convenio Interadministrativo 415 de 2017 y de las operaciones derivadas del mismo.

También se evidencia el incumplimiento de la periodicidad mensual, para rendir esta clase de informes ya que se pudo establecer un término de retraso de 24 meses en la oportunidad de rendir el pluricitado informe.

Además de lo anterior, la disparidad de criterios desde la alta dirección al aceptar en dos informes de supervisión rendidos dentro de la misma anualidad, 20 de febrero y 11 de diciembre de 2019, con diferentes periodicidades.

Es de mencionar que de acuerdo con la Ley 1474 de 2011, la supervisión consiste en el seguimiento y verificación técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica sobre el cumplimiento del objeto contractual y la correcta administración e inversión de los recursos públicos que ejerce la entidad contratante, en atención al principio de responsabilidad (deber de proteger los recursos de la entidad), propio de la contratación estatal.

Las debilidades descritas, se presentaron con ocasión de una inadecuada gestión fiscal, por debilidades e ineficiencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes a cargo de la supervisión en el convenio bajo examen, inobservando lo establecido en el artículo 209 constitucional y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 2 de la Ley 87 de 1993, el numeral 1º artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Así como de lo prescrito en las Resoluciones N° 0789 de 2017 y 852-2018, manuales de contratación, artículo 39 y numeral 5.6, funciones administrativas de los supervisores e interventores y del adecuado diligenciamiento del formato PSO7-FO524-V1, relacionado con los informes de supervisión, dentro del Convenio Interadministrativo 415 de 2017.

Lo anterior, se origina por la falta de controles efectivos por parte de los supervisores de los contratos, así como deficiencias en el seguimiento a las obligaciones contractuales, a fin de cumplir con los preceptos establecidos en la ley, situación que dificulta evidenciar las actividades realizadas para la satisfacción de la necesidad de la vivienda en el Distrito Capital.

¹⁹ Colombia: disponible en: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/s%www.contraloriabogota.gov.co>
Código Postal 111321
Carrera 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

Los resultados obtenidos en estas actividades permiten evidenciar y concluir que los controles identificados no son suficientes para mitigar los riesgos de incumplimiento.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante radicado 2-2020-25957 de Septiembre 15 de 2020, se concluye lo siguiente: De acuerdo a la respuesta y soportes aportados por la Entidad, sobre el cargo formulado con la observación, en lo relacionado con la expedición de informes de supervisión, con fechas de vigencias posteriores y periodicidad mensual en la gran mayoría y trimestral en uno, citado en el presente informe de auditoría, tenemos que:

La elaboración, trámite y publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una obligación de gran significado fáctico y jurídico, ya que es la proyección del deber de proteger los recursos de la entidad, es decir, obrar con el debido cuidado, además de publicitar la forma y términos de ejecución del convenio interadministrativo bajo análisis.

La reforma realizada a la Ley 1150 de 2007, buscó llamar la atención de la administración pública en cuanto a los deberes de supervisores e interventores, situación omitida en la Ley 80 de 1993, artículo 51, y dispuso en su artículo 83 e inciso primero que:

“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados...” (Subrayado extratexto)

Ahora bien, el artículo 209 constitucional, establece los principios, el objeto y el control de la función Administrativa, que está al servicio de los intereses generales del Estado; a través de los cuales pretende garantizar que el Estado cumpla sus fines. Estos principios regulan todo el campo de acción de la “Administración Pública material y adquieren una especial dimensión tratándose de contratación estatal, porque en esta dinámica especial se ejecuta la mayor parte del presupuesto público.”



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

Por tanto, es deber de la SDHT elaborar, tramitar y publicar los actos jurídicos y administrativos derivados del convenio, en forma adecuada en este caso los informes de supervisión de ejecución del objeto contractual.

Finalmente la inversión en el presente convenio es de \$7.800.067.316 moneda corriente colombiana y es la estrategia diseñada para materializar la política pública nacional y distrital sobre la solución de vivienda a los residentes en Bogotá, D.C. Por lo mismo resulta ser una responsabilidad de mayor importancia por el impacto presupuestal y social que se deriva de la vigilancia de los actos que se publicitan en el portal www.secop.gov.co

Por lo expuesto se ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual debe incluirse en el plan de mejoramiento de la entidad.

3.3.2.2 Convenio Interadministrativo No. 499 de 2018

3.3.2.2.1 Hallazgo administrativo por omitir la publicación de Certificados de Disponibilidad Presupuestal, Certificados de Registro Presupuestal y órdenes de pago, por adiciones, transferencias de recursos en el Convenio Interadministrativo No. 499 de 2018 de la SDHT y Convenio No.002 de FONVIVIENDA, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- www.secop.gov.co.

Se evidenció que la SDHT no realizó la publicación de actos administrativos como Certificados de Disponibilidad Presupuestal, Certificados de Registros Presupuestales y órdenes de pago, en el portal www.secop.gov.co, presentando omisión en el cumplimiento de tal requisito.

La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del contrato. En ese sentido, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, ha definido que los Documentos del Proceso son: “... los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; adendas; oferta; informe de evaluación; contrato y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante su desarrollo.”

“Ahora, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación”. (Subrayado fuera de texto).

La publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una obligación legal



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

regulada por la normatividad vigente y la publicación de los mismos es de imperativo cumplimiento.

Por otro lado, la ley dispone que la SDHT, es la responsable que la información publicada en el portal web www.secop.gov.co, sea oportuna, coherente y fidedigna con la que reposa en las carpetas que contiene el proceso de contratación estatal y demás actuaciones.

Las circunstancias descritas evidencian deficiencias en la organización institucional, para adelantar la publicación oportuna de los procesos de contratación; así como, de una adecuada verificación de los registros que se efectúan en el SECOP por disposición legal y demás normas reglamentarias de los procesos, procedimientos y actividades, contenidos en la ley y el Sistema Integrado de Gestión, a que están obligados los servidores públicos/contratistas del sujeto de control.

Por lo anterior, estos hechos contravienen lo establecido en artículo 209 constitucional y los artículos 2.2.1.1.1.3.1 y 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, vigente para la época de los hechos. De igual forma, fueron transgredidos los literales e) y g) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993; así como posiblemente se vulneró lo establecido en el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Las circunstancias descritas evidencian deficiencias en la organización institucional por falta de control en el deber de vigilar las operaciones y actos jurídicos llevados dentro del Convenio Interadministrativo SDHT 499 de 2018.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante radicado 2-2020-25957 de Septiembre 15 de 2020, se concluye lo siguiente: el sujeto de control desvirtúa parcialmente el cargo formulado con la observación por lo cual se retira la incidencia disciplinaria dejándolo administrativo en razón a que la SDHT, no observó el deber de proteger los recursos de la entidad, es decir obrar con el debido cuidado, además de solicitar, vigilar y obtener la publicación de los actos del convenio en la forma y términos establecidos en el Decreto N° 1082 del 26 de mayo de 2015.

La citada norma dispone que la publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una obligación legal y que no desaparece el deber del debido cuidado por no ser la contratante.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

Finalmente la inversión en el presente convenio es de \$34.130.000.000, moneda corriente colombiana y es la estrategia diseñada para materializar la política pública nacional y distrital sobre la solución de vivienda a los residentes en Bogotá, D.C. Por lo mismo resulta ser una responsabilidad de mayor importancia por el impacto presupuestal y social que se deriva de la vigilancia de los actos que se publicitan en el portal www.secop.gov.co.

Por lo antes expuesto, se configura como hallazgo administrativo, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

3.3.2.3 Aporte transitorio de arrendamiento solidario COVID-19

3.3.2.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el no cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1., del Decreto 1082 de 2015, al omitir la publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- SECOP II, documentos de los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 479 de 2020; 482 de 2020 y 491 de 2020.

De la revisión realizada en desarrollo del ejercicio auditor, frente a la publicidad del proceso de contratación que debía surtir en el SECOP II, se identificaron situaciones en donde no se encuentran subidos todos los actos requeridos y previstos para la publicidad en el sistema, frente al respectivo marco normativo.

Respecto a los contratos de prestación de servicios profesionales Nos. 479 de 2020; 482 de 2020 y 491 de 2020, se identificaron varios documentos del proceso de contratación, que debían estar publicados en ese portal informático al momento de la auditoría, pero no se habían incorporado en el referido aplicativo.

Caso 1:

Al realizar la consulta en la plataforma SECOP II el día 21 de julio de 2020, para el contrato de prestación de servicios profesionales No. 479 de 2020, suscrito con Laura Camila De La Hoz Saavedra el cual tiene como objeto *“Prestar servicios profesionales de apoyo para el acompañamiento social y divulgación de la información en el marco de la implementación y asignación de los subsidios de arriendo solidario los demás instrumentos de financiación del desarrollo”*, no fueron publicados los siguientes documentos:

Afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud

Afiliación al Sistema de Seguridad Social en Pensión

Afiliación a ARL

Examen de salud ocupacional

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Hoja de vida – SIDEAP firmada
Declaración de Bienes y Rentas - SIDEAP
Copia Cédula de Ciudadanía
Soportes académicos de acuerdo con la Tabla de honorarios vigente
Tarjeta profesional
Soportes de experiencia de acuerdo con la Tabla de honorarios vigente
Certificado de antecedentes penales y requerimientos judiciales expedido por la Policía Nacional de Colombia
Certificado Boletín Responsables Fiscales expedido por la Contraloría General de la República
Certificado de Antecedentes expedido por la Procuraduría General de la Nación
Certificado de Antecedentes Disciplinarios expedido por la Personería de Bogotá D.C.
Fotocopia RIT
Fotocopia RUT

Caso 2:

Al realizar la consulta en la plataforma SECOP II el día 21 de julio de 2020, para el contrato de prestación de servicios profesionales No. 491 de 2020, suscrito con Yenifer Tapia Arias el cual tiene como objeto *“Prestar servicios profesionales para realizar la gestión social requerida en la implementación de los subsidios de arriendo solidario y los demás instrumentos de financiación del desarrollo territorial”*, no fueron publicados los siguientes documentos:

Afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud
Afiliación al Sistema de Seguridad Social en Pensión
Afiliación a ARL
Soporte de pago de aportes de salud, pensión, ARL y caja de compensación familiar, si a ello hubiere lugar.
Hoja de vida – SIDEAP firmada
Declaración de Bienes y Rentas - SIDEAP
Copia Cédula de Ciudadanía
Soportes académicos de acuerdo con la Tabla de honorarios vigente
Tarjeta profesional
Soportes de experiencia de acuerdo con la Tabla de honorarios vigente
Certificado de antecedentes penales y requerimientos judiciales expedido por la Policía Nacional de Colombia
Certificado Boletín Responsables Fiscales expedido por la Contraloría General de la República
Certificado de Antecedentes expedido por la Procuraduría General de la Nación



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

Certificado de Antecedentes Disciplinarios expedido por la Personería de Bogotá D.C.

Fotocopia RIT

Fotocopia RUT

Delegación de supervisor

Certificado de Registro Presupuestal (CRP)

Caso 3:

Al realizar la consulta en la plataforma SECOP II el día 22 de julio de 2020, para el contrato de prestación de servicios profesionales No. 482 de 2020, suscrito con Eduin Alberto Cuevas Chaves el cual tiene como objeto *“Prestar servicios profesionales especializados para realizar el seguimiento jurídico, administrativo y financiero a los subsidios de arrendamiento solidario y los demás instrumentos financieros en las diferentes etapas de gestión.”*, no fueron publicados los siguientes documentos:

Soporte de pago de aportes de salud, pensión, ARL y caja de compensación familiar, si a ello hubiere lugar.

Afiliación a ARL

Informes de ejecución del contratista

Certificado de Registro Presupuestal (CRP)

Delegación de supervisor

Certificado de Antecedentes Disciplinarios expedido por la Personería de Bogotá D.C.

La publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una obligación legal siendo regulada por la normatividad vigente y la publicación de los mismos es de imperativo cumplimiento.

Por otro lado, la ley dispone que la SDHT, es la responsable que la información publicada en el portal web www.secop.gov.co, sea oportuna, coherente y fidedigna con la que contiene el proceso de contratación estatal y demás actuaciones.

Las circunstancias descritas, evidencian deficiencias y falencias, en la organización institucional por debilidades en la planeación, para adelantar la oportuna publicación de los procesos de contratación, que debe surtir en el aplicativo SECOP II, en relación con los respectivos documentos del proceso de contratación y los tiempos previstos para ello en la ley y normas reglamentarias.

Adicionalmente, no se lleva a cabo una adecuada verificación de los registros que se efectúan en el SECOP II, ni de la documentación que tiene que subirse al aplicativo. Lo cual evidencia falta de controles y la presunta inobservancia de la ley

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888

55



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

y normas reglamentarias; además de los procesos, procedimientos y actividades, contenidos en la ley y el Sistema Integrado de Gestión.

Por lo anterior, estos hechos contravienen lo establecido en el artículo 209 constitucional, artículo 2.2.1.1.7.1, del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, y en el manual de contratación versión 11, de código PS02-MM01 de 2018/12/13, numeral 2.2.1. Así mismo, fueron transgredidos los literales e) y g) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:

De acuerdo con la respuesta remitida por la SDHT, el 17 de septiembre de 2020 se procedió a verificar nuevamente en la plataforma SECOP II la inclusión de los documentos que se listaron en la observación, determinando que no se encuentran subidos a dicha plataforma. Para ello se procedió a ingresar por el link que presentan en la respuesta e igualmente no se encuentran los documentos objeto de la observación.

Por lo anterior, este Ente de Control verificó, en calidad de ciudadano, la plataforma SECOP II y se observó que la documentación relacionada en el texto de la observación no fue posible visualizarla.

Aunque se acepte la respuesta en lo que refiere a que el comunicado de delegación de supervisor no se publica en la plataforma SECOP II, ni la Afiliación a ARL, la respuesta no refiere sobre los demás documentos faltantes por incluir en la plataforma SECOP II, los cuales se encuentran detallados en el texto de la observación.

De acuerdo con el análisis efectuado la observación queda en firme y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.3.2.3.2 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. 882 del 28 de diciembre de 2018, expedida por la Secretaría Distrital de Hábitat, al pactar el contrato de prestación de servicios profesionales No. 482 de 2020 con honorarios superiores a



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

los topes establecidos por la administración, de conformidad con la experiencia profesional que deben acreditar los contratistas. Observación Desvirtuada.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal.

Del análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDHT, mediante oficio N° 2-2020-25957 del 15 de septiembre de 2020, con radicado de la Contraloría número 2-2020-13989 de fecha 10 de septiembre de 2020, este órgano de control realizó la evaluación y determinó lo siguiente:

Frente a la incertidumbre de la aplicación de una norma, se acude a la fuente de aplicación, para el caso de las profesiones en el país, está el Ministerio de Educación que expidió el concepto con número de radicación – solicitud 2015-EE-043952 del 8 de mayo de 2015, donde concluye que el cómputo de la experiencia, se cuenta a partir de la terminación de materias y esto es para todas las profesiones en aplicación al principio de igualdad. Así las cosas, la observación estaría llamada a su retiro.

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se acepta los argumentos planteados y se desvirtúa la observación.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

4. OTROS RESULTADOS

4.1 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL CUANTIFICABLE.

Se evidenció un Beneficio de Control Fiscal cuantitativo, por valor de TRES MIL QUINIENTOS VEINTIUN MILLONES OCHOCIENTOS DIECISEIS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS MCTE \$3.521.816.269, correspondiente al Convenio No. 254 de 2015 - SDHT suscrito con el Jardín Botánico José Celestino Mutis-JBB con el No. 853 de 2015, con el objeto de: *“Aunar esfuerzos administrativos y técnicos, administrativos y financieros entre la SDHT y el Jardín Botánico José Celestino Mutis, para realizar intervenciones de mejoramiento en los territorios definidos por la SDHT, en el marco del plan de desarrollo Distrital Bogotá Humana”*, por concepto del reintegro del saldo de éste convenio que no fue ejecutado por parte por parte del Jardín Botánico José Celestino Mutis. Por tal razón, la SDHT realizó las gestiones pertinentes para que se efectuara la devolución de estos recursos a la Tesorería de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Este Órgano de Control en el informe de Auditoría de Regularidad a la Secretaría Distrital del Hábitat, Código 24, PAD 2019, vigencia auditada 2018, formuló el hallazgo administrativo No. 3.3.1.2.1.1., (...) observando la falta de soportes idóneos para la legalización de convenios.

Por lo anterior, se generó un beneficio de control fiscal por recuperación en cuantía de \$3.521.816.269, contenido en los siguientes documentos:

- Copia del Convenio 254/2015-SDHT y/o 853/2015 JBB suscrito entre el Jardín Botánico de Bogotá y la Secretaría Distrital del Hábitat.
- Memorando de la SDHT con radicado No.3-2018-05930 de octubre 19 de 2018, el cual adjunta el formato diligenciado para el recaudo de conceptos varios de la Dirección Distrital de Tesorería por concepto de recursos no ejecutados por valor de \$3.521.816.269.
- Acta de giro fondos de terceros No.2018-282 de agosto 16 de 2018 expedido por la Tesorería del Jardín Botánico, de *“REINTEGRO DEL SALDO NO EJECUTADO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 853-JBB-2015 SECRETARIA DEL HÁBITAT Y JBBRESOLUCIÓN 281 14 AGOSTO 2018”*.
- Acta de Legalización 129858 del 23 de agosto de 2018 expedida por la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda-Subdirección de Operación Financiera-Oficina Gestión de Ingresos, donde relaciona el reintegro de recursos correspondientes al saldo no ejecutado del convenio interadministrativo.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá

4.2 VERIFICACIÓN DEL ESTADO DE 11 BENEFICIARIOS RESOLUCIÓN N° 478 DEL 21 DE AGOSTO DE 2019 OPV 25 DE NOVIEMBRE

La Contraloría de Bogotá D.C. recibió de parte de la Personera Delegada para el Sector Hábitat ²⁰, oficio con remisión de información relacionada con la OPV25 de noviembre, a la Empresa de Renovación Urbana y Desarrollo Urbano –ERU y a la Secretaría Distrital de Hábitat.

Este Órgano de Control estableció lo siguiente:

- La Subsecretaría de Gestión Financiera de la SDHT mediante la expedición de la Resolución N° 478 del 21 de agosto de 2019, vincula ciento treinta y tres (133) hogares en la modalidad de adquisición de vivienda nueva al proyecto de vivienda “Ciudadela El Porvenir” en la Localidad de Bosa Manzana 52 Etapa VII A.
- La Secretaría Distrital del Hábitat suscribió con Metrovivienda (Hoy, Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. – ERU), el Convenio Interadministrativo 206 del 28 de agosto de 2014, con el objeto de “*aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar el desarrollo y construcción de unidades de vivienda de interés social prioritario, en el marco del plan de desarrollo Bogotá Humana*”
- El párrafo primero de la cláusula cuarta del Convenio Interadministrativo No. 206 de 2014, estableció lo siguiente:

“CUARTA. DESEMBOLSO DE LOS RECURSOS:

La Secretaría Distrital del Hábitat realizará el giro del CIEN POR CIEN (100%) de los recursos establecidos en la cláusula segunda del presente convenio, previo la incorporación de los mismos en presupuesto de METROVIVIENDA, en la forma que le indique METROVIVIENDA, (SIC) a favor de:

1. EL patrimonio Autónomo Matriz constituido en virtud del contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración, Inversión y Pago CDJ 053 de 2013 suscrito entre Metrovivienda y la SOCIEDAD FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.

2. EL Patrimonio Autónomo Subordinado Idipron, constituido en virtud del contrato de Fiducia suscrita entre Metrovivienda (SIC) y la SOCIEDAD FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.

3. Demás Patrimonios Autónomos que se deriven del Patrimonio Autónomo Matriz o que se generen en el marco de la ejecución del presente convenio.

²⁰ Radicado en La Contraloría de Bogotá D. C. bajo el No 1-2020-05818 de 12 marzo 2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Lo anterior debido a que, para contratar la elaboración de estudios, diseños, licencias, obras de urbanismo y construcción de los proyectos VIP, se requiere adelantar procesos de contratación que deben contar con la disponibilidad del 100% de los recursos al momento de llevar a cabo las respectivas convocatorias.

PARÁGRAFO PRIMERO: Metrovivienda deberá indicar a la SDHT, mediante certificación bancaria, la información necesaria para efectuar el giro de los recursos, para ser transferidos a los Patrimonios Autónomos que constituya Metrovivienda. La administración de los mismos se realizará de conformidad con las estipulaciones contenidas en los contratos de fiducia. “(Subrayado y negrilla fuera de texto)”

- La SDHT giró al Patrimonio Autónomo Matriz constituido por Metrovivienda (hoy, ERU) el 100% de los recursos aportados a los proyectos que se ejecutan en el marco del referido Convenio.
- De acuerdo con la información suministrada por la SDHT, en el siguiente cuadro se resume el estado actual de los 11 beneficiarios de subsidios, objeto de la solicitud de la Personería de Bogotá

Cuadro 15: Estado actual de los 11 beneficiarios de subsidios

No.	Cédula	Nombre	Resolución			
			Asignación de la SDHT	Desembolsado por la SDHT	Valor asignado por la SDHT	Fecha de Notificación
1	1000156218	Karen Yesenia Parra Mayorga	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	16/10/2019
2	102458948	Jonathan Alejandro Guzmán Rondón	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	9/09/2019
3	1030694511	Vivian Ome Medina	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	Por Conducta Concluyente
4	1012458049	Valentina Jaraba Martínez	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	Por Conducta Concluyente
5	1032502602	Julieth Katherine Abendaño Barrera	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	Por Conducta Concluyente
6	1030695478	Laura Daniela Sáenz Heredia	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	11/09/2019
7	1005927032	Daniel Andrés Baldion Osorio	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	Por Conducta Concluyente
8	1233503634	Natalia Gema Racero Cruz	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	16/10/2019
9	1143406248	Kerly Johana Racero Cruz	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	16/10/2019
10	1030666245	Yurani Yiseth Delgado Guzmán	Res. 479 del 21/08/2019	Si	\$ 18.695.377	9/09/2019
11	1057017354	Angie Maritza Vargas Moreno	Res. 512 del 04/09/2019	Si	\$ 18.695.377	22/11/2019

Fuente: SDHT, radicado No. 2-2020-20345 del 19 de agosto del 2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Las viviendas asignadas a estos hogares se encuentran ya escrituradas y en proceso de legalización del Subsidio. Se entiende entonces notificadas por conducta concluyente los hogares del Ítem 3, 4, 5 y 7.

El estado de desembolso, obedece a que los recursos ya se encuentran girados a la Fiducia.

- La información de los giros realizados al constructor en relación con los subsidios distritales de vivienda asignados a los 11 hogares es manejada por la ERU, teniendo en consideración que el contrato de Fiducia Mercantil de administración de recursos fue constituido entre esa entidad y la Sociedad Fiduciaria Colpatria S.A., en el que la SDHT no hace parte.
- La ERU es la entidad estructuradora del proyecto denominado “*Porvenir OPV 25 de noviembre*” y es la entidad que adelantó el proceso de contratación para la ejecución del referido proyecto.

En relación a la solicitud realizada por la Personería de Bogotá D.C, referente al tema de la OPV 25 DE NOVIEMBRE, es importante señalar que, la ejecución de esta auditoría se dio durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, que dispuso aislamiento obligatorio principalmente y posteriormente el selectivo por sectores y porcentajes de ocupación, ello a través de la expedición de normas con ocasión de la declaratoria que trata el artículo 212 constitucional, además de las circulares expedidas por el Gobierno Nacional, Presidencia de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Alcaldía Mayor de Bogotá y la Contraloría de Bogotá D.C, y ante el volumen de la información, que debía ser verificada en el sitio, hace necesario tomar el tema como insumo, en la próxima Auditoría de Desempeño denominada “*Proyectos Asociativos de Vivienda*” que tiene relación directa con el tema.

4.3 DPC N° 751-2020.

Oficio radicado en este Ente de control con N° 1-2020-08601 de fecha 18 de mayo de 2020. La respuesta definitiva de la Dirección de Hábitat y Ambiente, se envió con el radicado 3-2020-14135 del 17 de septiembre de 2020.

4.4 DPC N° 1237– 2020.

Oficio radicado en este Ente de Control con No. 1-2020-12572 de fecha 31 de julio de 2020, incoado por la concejala de Bogotá D. C., Adriana Carolina Arbeláez Giraldo. La respuesta parcial, de la Dirección de Hábitat y Ambiente, se envió con el radicado 2-2020-14625, con número de proceso 1257747 del 17 de septiembre de 2020, y con copia a la Secretaria Distrital del Hábitad.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	8	NA	Control Fiscal Interno 3.1.1 3.1.2 Planes, Programas y proyectos 3.3.1.1.1 3.3.1.2.1 3.3.1.3.1 Gestión Contractual 3.3.2.1.1 3.3.2.2.1 3.3.2.3.1
2. Disciplinarios	4	NA	Planes, Programas y proyectos 3.3.1.1.1 3.3.1.2.1 Gestión Contractual 3.3.2.1.1 3.3.2.3.1
3. Penales	N.A.	N.A.	
4. Fiscales	N.A.	N.A.	