

815111

Bogotá D.C.,

Contraloría General de la República :: SGD 20-11-2025 11:25
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0248185 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 815111 DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR VIVIENDA Y
SANEAMIENTO BÁSICO / JOSE MARIA BORRAS LOZZI
DESTINO HELGA MARÍA RIVAS ARDILA / MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ASUNTO COMUNICACIÓN DEL INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO - PATRIMONIO
OBS

2025EE0248185



Doctora

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

Ministra

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT

hrivas@minvivienda.gov.co; jbayona@minvivienda.gov.co;

correspondencia@minvivienda.gov.co

Carrera 6 No. 8 – 77

Ciudad,

Contraloría General de la República :: SGD 20-11-2025 11:28
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0248195 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 815111 DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR VIVIENDA Y
SANEAMIENTO BÁSICO / JOSE MARIA BORRAS LOZZI
DESTINO MAGDA LORENA GIRALDO PARRA / SOCIEDAD FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.-
FIDUPREVISORA S.A.
ASUNTO COMUNICACIÓN DEL INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO - PATRIMONIO
OBS

2025EE0248195



Doctora

MAGDA GIRALDO PARRA

Presidente

FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A

servicioalcliente@fiduprevisora.com.co; notjudicial@fiduprevisora.com.co;

arrodriguez@fiduprevisora.com.co

Calle 72 No. 10-03 piso 8

Teléfono: (601) 7566633

Ciudad,

Asunto: Comunicación del informe No. 021. Auditoría de Cumplimiento - Patrimonio Autónomo de Remanentes Par Inurbe en Liquidación - Adm. Fiduprevisora S.A – MVCT, vigencias 2020 a 2024.

Respetadas Doctoras,

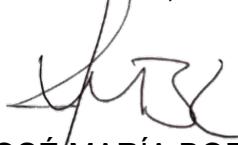
De conformidad con el procedimiento de la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR, para su conocimiento y fines pertinentes, remito el informe de la Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo de Remanentes Par Inurbe en Liquidación - Adm. Fiduprevisora S.A – MVCT, vigencias 2020 a 2024.

Del informe se desprenden importantes compromisos que, atendidos oportunamente, deben permitir la corrección de los asuntos sobre los que se advierten debilidades, lo cual redundará en un eficaz desarrollo institucional y en el cumplimiento de los objetivos misionales.

Cada entidad deberá elaborar y presentar un Plan de Mejoramiento consolidado, con los hallazgos consignados en el informe que se remite, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No. 0064 de 2023 de la CGR, subrogada por la Resolución No. 0066 de 2024, a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes (SIRECI).

Sobre dichos Planes, la Contraloría General de la República no emite pronunciamiento; no obstante, será insumo para un próximo ejercicio auditor del órgano de control.

Cordialmente,



JOSÉ MARÍA BORRÁS LOZZI
Contralor Delegado (E)
Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico
Contraloría General de la República

Anexo: Un (1) archivo en PDF con el Informe Final de la Auditoría de Cumplimiento CGR-CDVSB No. 021 de Noviembre de 2025, Aprobado en Comité de Evaluación Sectorial No. 064 del 19/11/2025.

Revisó: Blanca Sofía Bula Ortega – Directora de Vigilancia Fiscal. 

Proyectó: Carlos Martín Hernández Murillo CG 02 (E) 

TRD 815111 – Auditoría

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN –
ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A. – MVCT -VIGENCIAS 2020 A 2024**

**CGR-CDVSB No. 021
CAT_1779_2025
Noviembre de 2025**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN –
ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A. – MVCT -VIGENCIAS 2020 A 2024.**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico (E)	José María Borras Lozzi
Directora de Vigilancia Fiscal	Blanca Sofía Bula Ortega
Directora de Estudios Sectoriales	Yalile Katerine Assaf Abueita
Supervisor	Carlos Martín Hernández Murillo
Líder de auditoría	Diana Cristina Molina García
Auditores	Luis Miguel Forero Buenaventura Orlando Bolaños Rueda Wilson David Bello López Oscar Javier Acevedo Téllez

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.....	5
2.	CARTA DE CONCLUSIONES	6
2.1	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	7
2.1.1	Objetivo General	7
2.2	FUENTES DE CRITERIO	8
2.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA	10
2.4	LIMITACIONES DEL PROCESO	11
2.5	RESULTADOS EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO	11
2.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA....	12
2.7	RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
2.8	PLAN DE MEJORAMIENTO	13
3.	OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	15
3.1	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
3.2	CRITERIOS DE AUDITORÍA:	15
4.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	17
4.1	RESULTADOS DE SEGUIMIENTO DE AUDITORÍAS ANTERIORES	17
4.2	ESTADO DE PLANES DE MEJORAMIENTO.....	18
4.3	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	18
4.4	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	40
4.5	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	61
4.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4	63
4.7	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5	63
5.	ANEXOS.....	64

CUADRO DE TABLAS

Tabla 1: Criterios de Evaluación de la auditoría.....	8
Tabla 2: Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento	11
Tabla 3: Criterios de auditoría	15
Tabla 4: Saldos de los recursos del PAR INURBE EN LIQUIDACION.....	19
Tabla 5: Análisis Contrato No.763 De 2007	20
Tabla 6: Diferencias Gastos PAR INURBE EN LIQUIDACION	36
Tabla 7: Diferencias Derechos en Fideicomiso.....	36
Tabla 8: Diferencias Rendimientos Financieros	37
Tabla 9: Tabla inmuebles sin avalúo A 2024	42
Tabla 10: Inmuebles sin avalúo.....	44
Tabla 11: Detalle inmueble Neiva matricula No. 200-188757.....	45
Tabla 12: Detalle inmueble Neiva Matricula 200-188758	47
Tabla 13: Detalle inmueble Neiva Matricula 200-188760	49
Tabla 14: Detalle inmueble Sogamoso Matricula 095-87729	51
Tabla 15: Inmuebles observación desvirtuada	52
Tabla 16: Inmuebles observación no desvirtuada	52
Tabla 17: Inmuebles inspeccionados en Bogotá.....	55
Tabla 18: Relación de Hallazgos.....	64

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO.

Durante el desarrollo del proceso auditor se identificaron hechos de especial relevancia relacionados con la gestión contractual y administrativa del Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN. La Fiduprevisora S.A., sociedad de economía mixta vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, actúa como administradora del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, celebrado con el INURBE en liquidación, cuyo objeto consiste en la administración, conservación y enajenación de los activos remanentes.

Dicho contrato, de naturaleza estatal y régimen privado, fue perfeccionado el 26 de diciembre de 2007, con vigencia inicial hasta el 26 de diciembre de 2011, siendo posteriormente prorrogado mediante cinco otrosías hasta el 26 de septiembre de 2013, fecha en la que dio inicio su etapa de liquidación, prevista para culminar el 26 de febrero de 2014. No obstante, el proceso liquidatorio continúa vigente bajo la administración de la Fiduprevisora S.A., pese a haberse emitido el Informe de Rendición Final de Cuentas el 26 de diciembre de 2013.

En los años 2023 y 2024, la fiduciaria ha continuado presentando informes de actualización semestral ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), entidad que asumió la calidad de fideicomitente y beneficiaria del patrimonio.

Mediante la Resolución 508 del 5 de octubre de 2020, el MVCT creó la Subdirección de Servicios Administrativos con el propósito de adelantar la transferencia y formalización de los bienes del PAR INURBE, dicho proceso aún no ha concluido. Adicionalmente, según concepto jurídico del 18 de septiembre de 2023, emitido por una firma asesora externa del MVCT, concluyó que, desde el 26 de febrero de 2016, operó la pérdida de competencia de las partes para liquidar el contrato y la caducidad de las acciones contractuales; sin embargo, el MVCT continua las actuaciones administrativas y notariales para la transferencia de la titularidad de los bienes remanentes.

Adicionalmente y con relación a la gestión contractual, administrativa, financiera y patrimonial vinculada con el Patrimonio Autónomo PAR INURBE para los períodos auditados, se determinó que, si bien se adelantaron gestiones orientadas al cumplimiento de lo dispuesto en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, persisten debilidades en aspectos esenciales del proceso de saneamiento, que afectan la aplicación de principios como la transparencia, la eficacia y el control sobre el manejo de los bienes públicos involucrados una vez son incorporados al MVCT.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

Ministra

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT

hrivas@minvivienda.gov.co; amarsiglia@minvivienda.gov.co;

JBayona@minvivienda.gov.co; lcruz@minvivienda.gov.co;

jroca@minvivienda.gov.co

Carrera 6 No. 8 – 77

Ciudad

Doctor

ALFREDO RAMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Gerente de Liquidación y Remanentes

Fiduciaria La Previsora S.A

arrodriguez@fiduprevisora.com.co; sbeltran@fiduprevisora.com.co;

caq_lyepez@fiduprevisora.com.co; radcomviacorreo@fiduprevisora.com.co

Calle 72 No. 10-03 piso 8

Ciudad

Cordial saludo, Respetados Doctores,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó Auditoría de Cumplimiento al PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A. – MVCT -VIGENCIAS 2020 A 2024.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad misional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables en la administración de los bienes, derechos y obligaciones a su cargo durante las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la Auditoría de Cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de

la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la Entidad consultada, que fue el Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE en liquidación, administrado por La Fiduprevisora S.A- MVCT.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información Administrador del Proceso Auditor “APA” establecido para tal efecto y los archivos de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada del Sector Vivienda y Saneamiento Básico.

La auditoría se adelantó en el nivel central de la Contraloría General de la República, realizando verificación de la gestión fiscal de las vigencias 2020 a 2024, para comprobar que las operaciones financieras, administrativas y económicas se hayan hecho conforme a normas legales, reglamentarias, estatutarias y bajo procedimientos. Es así que el período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2024 y abarcó el período comprendido entre el año 2020 y la fecha de corte mencionada.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la FIDUPREVISORA SA. y al MVCT, dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Objetivo General

Evaluar la gestión fiscal de 2020 a 2024, para comprobar que las operaciones financieras, administrativas y económicas se hagan conforme a normas legales, reglamentarias, estatutarias y bajo procedimientos.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

Tabla 1:Criterios de Evaluación de la auditoría

Fuente de Criterio	Criterios
Constitución Política de Colombia	Artículo 2, 51, 63, 209, 267, 311
Contrato de Fiducia Mercantil 763 de 2007	Patrimonio Autónomo de Remanente PAR INURBE en liquidación
Código de Comercio	Art. 218 al 242 y 243–258, 457, 1226 a 1244; Disolución, liquidación, funciones del liquidador, información a acreedores, contrato de Fiducia Mercantil, distribución de activos, entre otros.
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Fines de la contratación Estatal
Ley 281 de 1996	Funciones del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE)
Decreto 1565 de 1996	Relativo a la Unidad Administrativa Especial con el objeto de terminar y liquidar los asuntos del Instituto de Crédito Territorial (ICT)
Decreto-Ley 254 de 2000	Régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional.
Decreto 1121 de 2002	Disolución y consiguiente liquidación de la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial (UAE del ICT). (Artículo 4°. Subrogación de obligaciones y derechos al INURBE)
Decreto 554 de 2003	Supresión y liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE). Artículo 11, Facultades legales y delegadas, reglamentarias, y por subrogación legal.
Decreto 600 de 2005 y Decreto 597 de 2007	Ampliación del término para la liquidación del INURBE.
Ley 1444 de 2011	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se dividió y se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto No. 2328 de 2013	"Por el cual se expiden disposiciones respecto a la liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE, en Liquidación."
Resolución No. 0052 de 2013	Emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por medio de la cual se conformó y organizó en la Dirección del Sistema Habitacional del Viceministerio de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el grupo interno de trabajo "Grupo de Titulación y Saneamiento Predial" y determinó entre sus funciones: "3. Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional en la elaboración y/o revisión de actos administrativos relacionados con programas y proyectos de titulación y/o saneamiento predial".
Resolución 065 de 2022	Modifica el Marco Normativo para Entidades de Gobierno e incorpora el procedimiento contable para el reintegro y devolución de saldos en patrimonios autónomos
Resolución 90 y 92 de 2020.	Modifican el Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración y el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
Ley 734 de 2002	Código Disciplinario Único – vigente hasta el 28 de marzo de 2022

Fuente de Criterio	Criterios
Ley 1952 de 2019	Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículo 3, 6 y 7
Manual de procedimientos 2020 Versión 5. Código MP-GNE-03-029 del 27 de enero de 2025. FIDUPREVISORA S.A.	Manual de pagos -administración de Remanentes y cuentas por pagar.
Circular Externa 046 de 2008. Superfinanciera de Colombia.	Por la cual se adoptan las disposiciones especiales aplicables a los negocios fiduciarios
Circular Externa 033 de 2014 Expedida por la Superfinanciera de Colombia	Información financiera con fines de supervisión.
Circular 100 de 1995 Expedida por la Superfinanciera de Colombia	Circular básica contable y financiera
Decreto Ley 1105 de 2006	Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.
Circular Básico 029 de 2014 Superintendencia Financiera	Recopila y actualiza las instrucciones en materia jurídica que emanen de dicha entidad.
Ley 1001 de 2005	Por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, en Liquidación, y se dictan otras disposiciones.
Decreto 663 de 1993	Capítulo IX, Fiduciaria la Previsora Artículo 275 y siguientes
Ley 1673 de 2013	Esta norma establece el marco legal para la actividad de los avaluadores.
Decreto 556 de 2014	Reglamentó la Ley 1673 de 2013 frente a la actividad y Registro Abierto de Avaluadores (RAA)
Resolución número 620 de 2008	Establece los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997.
Resolución No. 508 de 2020	Delegación de Funciones del MVCT
Decreto 1420 de 1998	Reglamenta la normatividad vigente sobre el procedimiento de avalúos.
Decreto 2555 de 2010. Superintendencia Financiera de Colombia	Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1082 de 2015	Subsección 3 Artículo 2.2.1.2.3.3.1. Patrimonio autónomo y siguientes. Subsección 4 ejecución Artículo 2.2.1.1.2.4.1. Patrimonio autónomo y siguientes
Resolución 421 de 2023.	Por la cual se modifican procedimientos contables del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, de acuerdo con los ajustes realizados al Catálogo General de Cuentas con posterioridad a la expedición de los procedimientos
Ley 388 de 1997	Artículo 124, autoriza a la Unidad Administrativa Especial la transferencia del dominio, los derechos a: • Los adjudicatarios o beneficiarios de unidades habitacionales y comerciales.

Fuente de Criterio	Criterios
	• Las áreas correspondientes a cesiones y espacio público a los Municipios y Distritos.
Manuales de procedimientos	PAR INURBE, FIDUPREVISORA Y MVCT.

Fuente: Elaborado por equipo auditor, información remitida por entidades auditadas.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El alcance de la presente auditoría de cumplimiento comprendió el examen de las actividades desarrolladas en el marco del cumplimiento normativo y de los fines esenciales del Estado, relacionadas con el Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 del 26 de diciembre de 2007, celebrado entre el INURBE en liquidación y el Consorcio PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN (conformado por La Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.).

El objeto de dicho contrato es la administración y enajenación de los activos del INURBE en liquidación, incorporando al fideicomiso los bienes a nombre del INURBE y del ICT, así como los movimientos financieros reflejados en los extractos de los Fondos de Inversión Colectiva, y la administración, custodia y saneamiento de los bienes inmuebles objeto de restitución al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) durante las vigencias 2020 a 2024.

Se analizó la información documental en cumplimiento de la normatividad vigente aplicable desde la constitución y desarrollo del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007. El alcance incluyó la revisión de los bienes inmuebles transferidos, los procesos judiciales y los informes financieros remitidos al MVCT para su correspondiente reconocimiento contable en los Estados Financieros de la entidad.

El universo de la auditoría correspondió al 100% de los inmuebles objeto de transferencia, equivalente a veintiocho (28) bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, durante las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024. Así mismo, se examinó el 100% de la información financiera correspondiente a los estados financieros de los mismos períodos.

De igual forma, se evaluaron los procesos judiciales mediante actividades de revisión y análisis de los registros y su respectiva calificación en el 100% de los procesos transferidos por el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN al MVCT durante las vigencias 2020 a 2024, en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado (e-Kogui), de conformidad con los lineamientos impartidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE).

Esta revisión comprendió tanto el registro de los procesos en el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, como su correspondiente registro en el MVCT.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

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

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

Para la evaluación de control interno³ se aplicó la metodología establecida por la Contraloría General de la República, cuyo alcance comprendió la evaluación por cada uno de sus componentes (ambiente de control, evaluación de riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control, y supervisión y monitoreo) sobre la materia o asunto “*Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACION para las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024*”, como también los riesgos y efectividad de los controles establecidos, obteniendo el siguiente resultado:

Tabla 2: Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento		PATRIMONIO AUTONOMO REMANENTES - PAR INURBE EN LIQUIDACION			
I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control	10	1,2			
B. Evaluación del riesgo	8	1,25			
C. Sistemas de información y comunicación	7	1			
D. Procedimientos y actividades de control	7	1			
E. Supervisión y monitoreo	5	1			
Puntaje total por componentes		1			
Ponderación		10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,109	Adequado		
Riesgo combinado promedio		BAJO			
Riesgo de fraude promedio		BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	4,000	4,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	4,000	8,000	2,000	70%	1,400

³ Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR.

Calificación total del diseño y efectividad	1,600
	Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno	1,709
	Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC – PT Evaluación Control Fiscal Interno. Elaboró: Equipo auditor

Como resultado de la calificación total del diseño y efectividad de los controles se obtuvo una calificación de 1,600 puntos, ubicándolo en el rango de “**parcialmente adecuado**”, y de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación final del Control Interno, el puntaje obtenido fue de 1,709 puntos, lo que equivale a un concepto para el control interno “**Con deficiencias**”.

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República (CGR) considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con las operaciones financieras, administrativas y económicas correspondientes a las vigencias 2020 a 2024 resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados. En consecuencia, el concepto emitido es sin reserva.

No obstante lo anterior, respecto de la gestión contractual, administrativa, financiera y patrimonial vinculada con el Patrimonio Autónomo PAR INURBE para el mismo periodo, se determinó que, si bien se adelantaron gestiones orientadas al cumplimiento de lo dispuesto en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, persisten debilidades en aspectos esenciales del proceso, que afectan la aplicación de principios como la transparencia, la eficacia y el control sobre el manejo de los bienes públicos involucrados.

Durante el desarrollo de la auditoría se evidenciaron las siguientes situaciones:

- Inconsistencias en el término contractual pactado para la liquidación del Patrimonio Autónomo administrado por Fiduprevisora S.A. y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT).
- Deficiencias en la constitución y actualización de las pólizas de garantía del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, lo que podría comprometer la adecuada protección de los recursos administrados.

- Debilidades en el reconocimiento y registro de la información financiera y contable del Patrimonio Autónomo.
- Deficiencias en la elaboración de los avalúos de los bienes del Estado, cuyos valores son determinantes para la correcta valoración y registro patrimonial de los activos.
- Falencias en los procesos de vigilancia, custodia y salvaguarda de los bienes del PAR INURBE en liquidación a cargo del MVCT.

2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó cinco (5) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) tienen presunta incidencia disciplinaria.

2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

Durante el desarrollo de la auditoría se evidenció que el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A. no cuenta con un plan de mejoramiento vigente, de acuerdo con la información suministrada en respuesta a la solicitud sobre los hallazgos identificados en auditorías anteriores.

No obstante, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) informó lo siguiente:

“(...) Se adjunta la matriz de seguimiento del Plan de Mejoramiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (archivo: PM_MVCT_PAR_INURBE), con las acciones de mejora relacionadas con el PAR – INURBE. Actualmente, solo se encuentra en seguimiento la acción de mejora No. 1 correspondiente al hallazgo H5 (2023), cuya fecha de cumplimiento está programada para el 31 de diciembre de 2025. (...)”

“(...) Las acciones de mejora relacionadas con los hallazgos H5 (2023) – acción de mejora No. 2, y H7 (2023), fueron declaradas como efectivas por la Contraloría General de la República en el Informe Final de la Auditoría Financiera al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, vigencia 2024 (CGR-CVVSB No. 003), emitido en junio de 2025. (...)”

Así mismo, de la revisión efectuada en el aplicativo SIRECI, no se evidencia la existencia de un plan de mejoramiento correspondiente al PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A.

Por lo anterior, el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN y el MVCT deberán elaborar un Plan de Mejoramiento que contenga acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, orientadas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos consignados en el presente informe. Dicho plan deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 066 de 2024, Capítulo VI, *“Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 064 de 2023, que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que deben presentar los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”*.

Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes – SIRECI, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la entidad al correo electrónico soportesireci@contraloria.gov.co.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en la presente auditoría, conforme a lo dispuesto en la resolución orgánica que reglamenta el proceso y en la guía de auditoría aplicable.

Cordialmente,

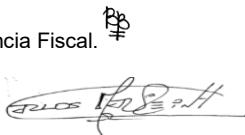


JOSÉ MARÍA BORRÁS LOZZI
Contralor Delegado (E)
Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico
Contraloría General de la República

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial – CES No. 64 del 19 de noviembre de 2025

Revisó: Blanca Sofía Bula Ortega – Directora de Vigilancia Fiscal.

Carlos Martín Hernández Murillo – Supervisor



Elaboró: Equipo auditor

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados al Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE EN LIQUIDACION, enfocados en la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas, normas legales, reglamentarias, estatutarias, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar que la gestión del proceso de terminación y liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, suscrito entre el INURBE en Liquidación y el Consorcio FIDUPREVISORA S.A., se haya realizado conforme a la normatividad legal aplicable.
2. Evaluar la gestión fiscal del proceso de entrega, saneamiento y recuperación de bienes, derechos y obligaciones al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio MVCT correspondientes a las vigencias 2020 a 2024, verificando la administración, custodia, registro y conservación de los Bienes remanentes de PAR INURBE, así como los procesos judiciales del patrimonio autónomo PAR INURBE.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar el concepto sobre su calidad y eficiencia.
4. Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, ejecutadas a 31 de diciembre de 2024 y establecer su efectividad.
5. Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA:

Tabla 3: Criterios de auditoría

Fuente de Criterio	Criterios
Constitución Política de Colombia	Artículo 2, 51, 63, 209, 267, 311
Contrato de Fiducia Mercantil 763 de 2007	Patrimonio Autónomo de Remanente PAR INURBE en liquidación
Código de Comercio	Art. 218 al 242 y 243–258, 457, 1226 a 1244; Disolución, liquidación, funciones del liquidador, información a acreedores, contrato de Fiducia Mercantil, distribución de activos, entre otros.
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Fines de la contratación Estatal
Ley 281 de 1996	Funciones del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE)

Fuente de Criterio	Criterios
Decreto 1565 de 1996	Relativo a la Unidad Administrativa Especial con el objeto de terminar y liquidar los asuntos del Instituto de Crédito Territorial (ICT)
Decreto-Ley 254 de 2000	Régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional.
Decreto 1121 de 2002	Disolución y consiguiente liquidación de la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial (UAE del ICT). (Artículo 4°. Subrogación de obligaciones y derechos al INURBE)
Decreto 554 de 2003	Supresión y liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE). Artículo 11, Facultades legales y delegadas, reglamentarias, y por subrogación legal.
Decreto 600 de 2005 y Decreto 597 de 2007	Ampliación del término para la liquidación del INURBE.
Ley 1444 de 2011	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se dividió y se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Decreto No. 2328 de 2013	"Por el cual se expiden disposiciones respecto a la liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE, en Liquidación."
Resolución No. 0052 de 2013	Emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por medio de la cual se conformó y organizó en la Dirección del Sistema Habitacional del Viceministerio de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el grupo interno de trabajo "Grupo de Titulación y Saneamiento Predial" y determinó entre sus funciones: "3. Apoyar a la Dirección del Sistema Habitacional en la elaboración y/o revisión de actos administrativos relacionados con programas y proyectos de titulación y/o saneamiento predial".
Resolución 065 de 2022	Modifica el Marco Normativo para Entidades de Gobierno e incorpora el procedimiento contable para el reintegro y devolución de saldos en patrimonios autónomos
Resolución 90 y 92 de 2020.	Modifican el Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración y el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
Ley 734 de 2002	Código Disciplinario Único – vigente hasta el 28 de marzo de 2022
Ley 1952 de 2019	Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículo 3, 6 y 7
Manual de procedimientos 2020 Versión 5. Código MP-GNE-03-029 del 27 de enero de 2025. FIDUPREVISORA S.A.	Manual de pagos -administración de Remanentes y cuentas por pagar.
Circular Externa 046 de 2008. Superfinanciera de Colombia.	Por la cual se adoptan las disposiciones especiales aplicables a los negocios fiduciarios
Circular Externa 033 de 2014 Superfinanciera de Colombia	Información financiera con fines de supervisión.
Circular 100 de 1995 Superfinanciera de Colombia	Circular básica contable y financiera

Fuente de Criterio	Criterios
Decreto Ley 1105 DE 2006	Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.
Circular Básico 029 de 2014 Superintendencia Financiera	Recopila y actualiza las instrucciones en materia jurídica que emanen de dicha entidad.
Ley 1001 de 2005	Por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, en Liquidación, y se dictan otras disposiciones.
Decreto 663 de 1993	Capítulo IX, Fiduciaria la Previsora Artículo 275 y siguientes
Ley 1673 de 2013	Esta norma establece el marco legal para la actividad de los avaluadores.
Decreto 556 de 2014	Reglamentó la Ley 1673 de 2013 frente a la actividad y Registro Abierto de Avaluadores (RAA)
Resolución número 620 de 2008	Establece los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997.
Resolución No. 508 de 2020	Delegación de Funciones del MVCT
Decreto 1420 de 1998	Reglamenta la normatividad vigente sobre el procedimiento de avalúos.
Decreto 2555 de 2010. Superintendencia Financiera de Colombia	Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1082 de 2015	Subsección 3 Artículo 2.2.1.2.3.3.1. Patrimonio autónomo y siguientes. Subsección 4 ejecución Artículo 2.2.1.1.2.4.1. Patrimonio autónomo y siguientes
Resolución 421 de 2023.	Por la cual se modifican procedimientos contables del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, de acuerdo con los ajustes realizados al Catálogo General de Cuentas con posterioridad a la expedición de los procedimientos
Ley 388 de 1997	Artículo 124, autoriza a la Unidad Administrativa Especial la transferencia del dominio, los derechos a: • Los adjudicatarios o beneficiarios de unidades habitacionales y comerciales. • Las áreas correspondientes a cesiones y espacio público a los Municipios y Distritos.
Manuales de procedimientos	PAR INURBE, FIDUPREVISORA Y MVCT.

Fuente: Elaborado por equipo auditor, información remitida por entidades auditadas

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento al Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, para las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, la Contraloría General de la República en cumplimiento de lo previsto en el régimen de Control Fiscal, efectuó el seguimiento a los resultados de auditorías llevadas a cabo en vigencias

anteriores, con el propósito de verificar la adopción y ejecución de las acciones derivadas de los hallazgos, particularmente a la auditoría de cumplimiento correspondiente a la vigencia 2017 y al primer semestre de 2018, la cual arrojó un concepto adverso.

El análisis permitió determinar el grado de avance en la implementación de los planes de mejoramiento institucional, verificándose la razonabilidad de las acciones implementadas por el sujeto de control para subsanar dichos hallazgos. No obstante, se evidenciaron aspectos que mantienen un nivel de riesgo significativo debido a la ausencia de acciones correctivas efectivas o a la insuficiencia de las mismas, lo cual exige el reforzamiento de los mecanismos de gestión, la adopción de decisiones oportunas y la continuidad del seguimiento por parte de este ente de control, con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Adicionalmente, se evidenció que, al cierre de la vigencia 2024, el Patrimonio Autónomo – PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN ha transferido casi la totalidad de los bienes inmuebles al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidad que actualmente ejerce la administración y control sobre los mismos. Sin embargo, se identificaron debilidades en los procesos de saneamiento, actualización y determinación de avalúos, las cuales podrían afectar la fiabilidad de la información sobre el estado real de los activos y el cumplimiento de las disposiciones que rigen la correcta administración, control y protección del patrimonio estatal. En consecuencia, se considera necesario que la Contraloría General de la República realice seguimiento al proceso adelantado por dicha cartera ministerial, con el fin de verificar la implementación de acciones para mejoramiento de las deficiencias señaladas y garantizar la adecuada protección y conservación de los bienes transferidos.

4.2 ESTADO DE PLANES DE MEJORAMIENTO

Durante el desarrollo de la auditoría, se evidenció que el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A, no cuenta con un plan de mejoramiento vigente de acuerdo con lo informado en solicitud de información de los hallazgos identificados en auditorías anteriores.

Así mismo, en revisión efectuada en el aplicativo SIRECI, no se evidencia ningún plan de mejoramiento correspondiente al PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Evaluar que la gestión del proceso de terminación y liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, suscrito entre el INURBE en Liquidación y el Consorcio FIDUPREVISORA S.A., se haya realizado conforme a la normatividad legal.

Los períodos auditados comprendieron las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, durante las cuales se evaluó el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y contractuales que rigen la administración, manejo y control de los recursos públicos,

incluidos los bienes inmuebles, derechos y saldos mantenidos en fondos de inversión a cargo del Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, administrado por la Fiduprevisora S.A.-MVCT

El proceso auditor tuvo como finalidad verificar el cumplimiento de los principios de legalidad, transparencia, economía y eficiencia en la gestión del patrimonio autónomo, así como las obligaciones derivadas del contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007.

Tabla 4: Saldos de los recursos del PAR INURBE EN LIQUIDACION

	2020	2021	2022	2023	2024
RECURSOS PAR INURBE	\$8.521.741.661,36	\$2.227.937.349,02	\$999.485.263,94	\$1.847.054.047,62	\$1.979.408.746,89
	\$8.521.741.661,36	\$2.227.937.349,02	\$999.485.263,94	\$1.847.054.047,62	\$1.979.408.746,89

Fuente: Elaborado por equipo auditor, información remitida por entidades auditadas

Como resultado de la auditoría para el presente objetivo, se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo No. 1. Término contractual pactado para la liquidación del Patrimonio Autónomo – Adm. Fiduprevisora S.A. – MVCT. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria(A) (D).⁴

Constitución Política de Colombia

Artículo 209, Principios de la función administrativa.

Artículo 267, del Control Fiscal.

Ley 80 de 1993,

Artículo 60, obligación de liquidar los contratos estatales dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del plazo de ejecución, salvo que se pacte un término diferente.

Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, regulaciones sobre contratos estatales y deber de liquidación.

Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario, vigente hasta el 28 de marzo de 2022.

Ley 1952 de 2019, Por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Código de Comercio,

⁴ COH_8652_2025

Artículo 863, Las obligaciones deben cumplirse en el tiempo, lugar y forma estipulados.

Artículo 870, En caso de incumplimiento, el acreedor puede pedir la resolución del contrato o su cumplimiento con indemnización de perjuicios.

Artículo 1243 a 1249: Régimen de la fiducia mercantil, que establece las obligaciones del fiduciario (administrar y rendir cuentas, cumplir el término, liquidar el patrimonio, etc.).

Código Civil,

Artículo 1602, Todo contrato legalmente celebrado es ley para las partes.

Artículo 1613 a 1617: Responsabilidad por incumplimiento e indemnización de perjuicios.

Contrato 763 de 2007.

Otrosí No.5 - La cláusula TRIGESIMA TERCERA del contrato y el numeral 7 de las obligaciones generales del Fideicomitente de la cláusula segunda del otrosí No.2 - quedará así: Plazo para la liquidación del contrato de fiducia mercantil: las partes acuerdan como plazo máximo de liquidación del contrato cinco (5) meses, contados a partir de la terminación del plazo de ejecución, sin perjuicio de la suscripción de actas de liquidación parcial de que trata la cláusula tercera del otrosí No.3, debiéndose incorporar estas en la rendición final de cuentas.

Durante el desarrollo de la AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO AL PATRIMONIO AUTÓNOMO DE INURBE en Liquidación - Adm. Fiduprevisora S.A. - MVCT, Vigencias 2020 a 2024, y una vez realizado el análisis al CONTRATO No.763 de 2007, se tiene lo siguiente:

Tabla 5: Análisis Contrato No.763 de 2007

Contrato No.763 de 2007	Suscrito entre el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana en Liquidación - INURBE en liquidación y el Consorcio PAR INURBE en liquidación - FIDUPREVISORA S.A. / FIDUAGRARIA S.A.
Clase de Contrato	Fiducia Mercantil
Objeto	Constituir un patrimonio autónomo destinado a: “(...) a) La recepción del derecho de propiedad, así como la administración y enajenación de los activos, trátese de inmuebles, muebles, derechos de crédito o recursos líquidos de la entidad liquidada – INURBE ... b) Incorporar como activos del Fideicomiso, los bienes que aparezcan a nombre del INURBE o el ICT o de la unidad administrativa especial liquidadora del ICT...”

	<p>c) Asumir la representación judicial en los procesos judiciales en los cuales actúe el Inurbe en liquidación como parte, tercero interveniente o bajo cualquier otra modalidad admitida en las normas de naturaleza procedural...</p> <p>d) Instrumentar las actuaciones administrativas que debe adelantar el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial encaminadas a transferir a terceros bienes que no se constituyen parte de los activos del INURBE en liquidación....</p> <p>e) Administrar, organizar y aplicar tablas de valoración documental al archivo que reciba del INURBE...</p> <p>f) Contratar la adecuación de las instalaciones físicas en donde actualmente reposa el archivo que reciba del INURBE en liquidación...</p> <p>g) preparar para la firma de la Nación - Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial todas las certificaciones laborales y demás que se soliciten sobre el mismo aspecto.</p> <p>h) Sustanciar para la firma del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la respuesta a reclamaciones administrativas, derechos de petición y acciones constitucionales a que haya lugar respecto de la gestión de la entidad liquidada... (...)"</p>
Plazo del Contrato	<p>Cláusula Tercera:</p> <p>El plazo de ejecución del contrato de Fiducia mercantil es de cuatro (4) años, contados a partir de la fecha terminación del proceso de liquidación y extinción de la personería jurídica. El contrato se podrá prorrogar por acuerdo entre la fiduciaria y el fideicomitente por un término igual o inferior al indicado anteriormente.</p> <p>PARÁGRAFO: para todos los efectos legales, la extinción de la personería jurídica se verifica o se comprueba, con la publicación del Acta Final de la liquidación en el desarrollo oficial, obligación a cargo del Gerente Liquidador, en armonía con lo señalado en el Decreto Ley 254 de 2000.</p>
Firma del Contrato	26 de diciembre de 2007
GARANTÍAS	<p>Cláusula Octava:</p> <p>LA FIDUCIARIA se obliga a constituir a favor del FIDEICOMITENTE, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la suscripción del contrato, una garantía única expedida por una compañía aseguradora legalmente establecida en Colombia, en el formato establecido para entidades públicas y con póliza matriz aprobada por la Superintendencia Bancaria. Esta</p>

	<p>garantía deberá cobijar los riesgos detallados a continuación:</p> <p>a) Amparo de cumplimiento general del contrato incluida multas, cláusula penal pecuniaria y demás sanciones que se le impongan, en cuantía equivalente al 20% del valor del contrato, por un plazo equivalente al término del contrato y cuatro (4) meses más.</p> <p>b) Amparo de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones en cuantía en cuantía igual al 5% del valor del contrato por el plazo del mismo y tres (3) años más. El beneficiario de la póliza será INURBE EN LIQUIDACIÓN Y/O PATRIMONIO AUTÓNOMO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN y/o MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.</p> <p>La FIDUCIARIA se obliga a mantener vigentes las garantías señaladas anteriormente durante el término de duración del contrato e inclusive en su etapa de liquidación, so pena de las acciones judiciales que el CONTRATANTE O FIDEICOMITENTE pueda iniciar y sin perjuicio de las responsabilidades que le sean atribuibles por la omisión de esta obligación...</p>
Liquidación del Contrato	<p>Trigésima Tercera:</p> <p>Las partes liquidarán el presente contrato a más tardar dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del mismo. En esta etapa, la FIDUCIARIA y el FIDEICOMITENTE y/o el COMITÉ FIDUCIARIO acordarán los ajustes y reconocimiento a que haya lugar con ocasión de la ejecución del contrato.</p>
Otrosí No.1	<p>Prorrogar el término de la duración del contrato de fiducia mercantil por tres (3) meses adicionales, contados a partir del 26 de diciembre de 2011</p>
Otrosí No.2	<p>Alcance al objeto y algunas actividades del contrato fiduciario contempladas en la cláusula primera.</p>
Otrosí No.3	<p>Prorrogar el término de duración del contrato en seis (6) meses adicionales, contados a partir del 26 de marzo hasta el 26 de septiembre de 2013.</p>
Otrosí No.4	<p>Adoptar plan de trabajo con el cronograma de actividades que se anexa al presente otro sí y hacen parte integral del contrato.</p>
Otrosí No.5	<p>La cláusula TRIGESIMA TERCERA del contrato y el numeral 7 de las obligaciones generales del Fideicomitente de la cláusula segunda del otrosí No.2 - quedará así: Plazo para la liquidación del contrato de fiducia mercantil: las partes acuerdan como plazo máximo de liquidación del contrato cinco (5) meses, contados a partir de la terminación del plazo de ejecución, sin perjuicio de la suscripción de actas de liquidación parcial de que trata la cláusula tercera del</p>

	otrosí No.3, debiéndose incorporar estas en la rendición final de cuentas.
Fecha de inicio	26 de diciembre de 2007
Fecha de terminación inicial del contrato	26 de septiembre de 2013
Estado actual	En liquidación

Fuente: Elaborado por equipo auditor, información remitida por entidades auditadas

Mediante Otrosí No. 5 del 26 de septiembre de 2013, se modificó la Cláusula Trigésima Tercera del contrato de Fiducia Mercantil No.763 de 2007, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y Fiduprevisora S.A., en lo relacionado con la liquidación contractual, estableciéndose que el plazo máximo para llevar a cabo dicho proceso sería de cinco (5) meses contados a partir de la fecha de terminación del plazo de ejecución inicialmente pactado.

No obstante, lo anterior, a la fecha de la presente revisión (año 2025), se evidencia que el contrato se encuentra en estado “terminado – en liquidación”, sin que se haya culminado de manera efectiva y formal el proceso de liquidación contractual, lo que significa un incumplimiento superior a once (11) años del término fijado contractualmente, contraviniendo lo pactado en el Otrosí No. 5 de 2013, del Contrato de Fiducia No.763 de 2007.

Dicho incumplimiento no se limita solamente al retardo en la liquidación, sino a la no culminación del proceso de transferencia efectiva de los bienes del INURBE al MVCT, comprometiendo la finalidad del contrato y representa un riesgo para la administración, custodia y control de los mismos, así como la posible pérdida de valor, deterioro o uso indebido de dichos bienes. La inobservancia del plazo contractual para la liquidación del contrato celebrado entre Fiduprevisora S.A. y el MVCT, pactado mediante Otrosí No. 5 de 2013, configura un incumplimiento contractual, dado que, han transcurrido más de once (11) años sin que se haya materializado la liquidación del patrimonio autónomo, comprometiendo los principios de eficiencia, economía y responsabilidad en la gestión de los recursos públicos.

Por lo anterior, se configura en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por contravenir el término pactado mediante Otrosí No. 5 de 2013 del Contrato de Fiducia No.763 de 2007 y lo establecido en los artículos 209 y 267, de la Constitución Política, artículo 60 de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 732 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, artículos 863, 870, 1243 a 1249 del Código de Comercio Régimen de la fiducia mercantil y los artículos 1602, 1613 a 1617 del Código Civil.

Respuesta de la FIDUPREVISORA

Mediante radicado No. 2025ER0262708 de fecha 7 de noviembre 2025, la Contraloría General de la República (CGR) registró comunicación de la Fiduprevisora S.A., la cual, a

través del radicado interno No. 20251091005316251 del 9 de octubre de 2025, presentó su respuesta en los siguientes términos:

(...) En relación con la observación sobre el término de liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil n.º 763 de 2007, resulta necesario precisar que, si bien el Otrosí n.º 5 fijó un plazo de cinco (5) meses contados a partir de la terminación de la ejecución, la expiración del plazo contractual no extingue por sí misma las obligaciones fiduciarias, pues de acuerdo con el artículo 1242 del Código de Comercio, la liquidación debe proseguir hasta la transferencia efectiva de los bienes y la definición de todas las contingencias asociadas.

En este contexto, esta Sociedad Fiduciaria ha actuado con la debida diligencia en el desarrollo de las obligaciones a su cargo. En primer término, se cumplió con la transferencia de los inmuebles resciliados por la Central de Inversiones CISA, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, lo cual implicó gestiones notariales, tributarias y administrativas, con relación a la prescripción de impuestos prediales, actuaciones que estaban atadas a decisiones de terceros. Superada esta etapa, subsisten aún procesos judiciales en curso en los que FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- actuando como representante del CONSORCIO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES INURBE EN LIQUIDACIÓN, se encuentra vinculada formalmente y respecto de los cuales no ha sido desvinculada.

Así las cosas, hasta tanto los despachos judiciales que tienen a cargo los litigios adopten decisiones de fondo que permitan cerrar de manera definitiva dichas contingencias, no resulta jurídicamente viable culminar el proceso liquidatario.

De otra parte, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- actuando como representante del CONSORCIO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES INURBE EN LIQUIDACIÓN, está llamada a obrar bajo los principios de diligencia, lealtad y buena fe. En armonía con este criterio, la prórroga material en el proceso liquidatario obedece a factores externos y a la necesidad de garantizar la seguridad jurídica de las partes, más no a omisiones imputables a la Sociedad Fiduciaria.

En consecuencia, el retardo en la finalización del Contrato de Fiducia Mercantil n° 763 de 2007, no puede interpretarse como falta de gestión, sino como una situación derivada de la existencia de procesos administrativos y judiciales ajenos al control fiduciario que condicionan el cierre definitivo.

Prueba de la actuación diligente de esta Sociedad Fiduciaria son los informes periódicos de rendición de cuentas, con corte a los años 2023 y 2024, que dan cuenta de la transparencia, continuidad y responsabilidad en la administración del PAR INURBE en Liquidación (...)".

Análisis de respuesta de la FIDUPREVISORA

El planteamiento de la Fiduprevisora parte de una interpretación válida del régimen fiduciario privado, según la cual la liquidación del patrimonio autónomo concluye únicamente cuando se extinguen todas las contingencias y se transfieren los activos. No obstante, en el caso concreto, el contrato involucra recursos públicos y, por tanto, gestión fiscal y por ello se encuentra sujeto a la vigilancia de este organismo de control, por lo que no basta la subsistencia formal del patrimonio para justificar un retardo superior a una década en su liquidación.

La fiduciaria omite precisar si existieron actos formales de prórroga o si medió autorización expresa del fideicomitente (MVCT) para extender la etapa liquidatorio más allá del término pactado y prueba de que sí se podía efectuar dicha ampliación de plazo, fue la suscripción del otrosí No. 5, luego del cual no se prorrogó nuevamente el plazo de liquidación, con lo cual se corrobora que el mismo se encuentra vencido sin que medie documento formal en que conste la ampliación del mismo que, precisamente, fue lo que se observó por parte de este organismo de control y no logra ser desvirtuado con la respuesta. La inexistencia de tales actos y el hecho que el contrato continue en estado de liquidación por más de once (11) años configura una dilación irregular del proceso formal de cierre contractual, contraria al principio de eficiencia, demostrando debilidades en la supervisión del contrato de fiducia mercantil.

La Fiduprevisora manifiesta en su respuesta que “*(...) En este contexto, esta Sociedad Fiduciaria ha actuado con la debida diligencia en el desarrollo de las obligaciones a su cargo (...)*” y “*(...) Prueba de la actuación diligente de esta Sociedad Fiduciaria son los informes periódicos de rendición de cuentas, con corte a los años 2023 y 2024, que dan cuenta de la transparencia, continuidad y responsabilidad en la administración del PAR INURBE en Liquidación (...)*”. Frente a dichos argumentos, resulta pertinente indicar que, el cuestionamiento realizado por este ente de control versa sobre el no cumplimiento del Otrosí No. 5 del 26 de septiembre de 2013, el cual, modificaba la Cláusula Trigésima Tercera del contrato de Fiducia Mercantil No.763 de 2007, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT y Fiduprevisora S.A., en lo relacionado con la liquidación contractual, donde se establecía un plazo máximo de cinco (5) meses para llevar a cabo el proceso liquidatorio y que a la fecha de realización de la presente auditoría han transcurrido más de once (11) años sin que dicho proceso sea finalizado y no sobre las demás cláusulas establecidas en el contrato de fiducia mercantil ni sobre la presentación de informes periódicos de rendición de cuentas a cargo de la Fiduprevisora S.A.

Así las cosas, la respuesta de la Fiduprevisora no justifica el incumplimiento del término de liquidación ni acredita actuaciones efectivas orientadas a culminar el proceso, ni soporte documental de las medidas adoptadas para mitigar los riesgos derivados de la prolongación del proceso liquidatorio del contrato No. 763 de 2007.

En consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para la FIDUPREVISORA por las demoras injustificadas en la liquidación del contrato, contraviniendo lo dispuesto en el término pactado mediante Otrosí No. 5 de 2013 del Contrato de Fiducia No.763 de 2007 y lo establecido en los artículos 209 y 267, de la Constitución Política, artículo 60 de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 art. 11 y Decreto 1082 de 2015 Subsección 3 Artículo 2.2.1.2.3.3.1., Subsección 4 ejecución Artículo 2.2.1.1.2.4.1, Ley 734 de 2002 vigente hasta marzo 28 de 2022, Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, artículos 863, 870, 1243 a 1249 del Código de Comercio Régimen de la fiducia mercantil y los artículos 1602, 1613 a 1617 del Código Civil.

Respuesta del MVCT.

Mediante radicado No. 2025ER0238900, la Contraloría General de la República (CGR) recibió comunicación del MVCT, la cual, a través del radicado No. 2025EE0065902 del 9 de octubre de 2025, presentó su respuesta en los siguientes términos:

“(...) La subdirectora de Servicios Administrativos mediante memorando interno con radicado 2025IE0010539 del 08 de octubre de 2025, informó:

“La suscrita conoció del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763-2007 y del estado de la liquidación de este a través del informe de gestión rendido por el señor Neil Javier Vanegas Palacio anterior subdirector de Servicios Administrativos, en seguimiento a las actividades, deberes y obligaciones por el reportadas en estado de trámite y pendientes, respecto del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763-2007, suscrito entre INURBE en liquidación y el Consorcio Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A., se evidenció que el 13 de julio de 2023, mediante radicado 2023IE0005296, el entonces Subdirector solicitó concepto a la Coordinación del Grupo de Contratos a efectos de establecer si para esta fecha era procedente la liquidación del contrato referido.

Al respecto, el 12 de octubre de 2023, mediante radicado 2023IE0008351, la Coordinadora del Grupo de Contratos, dio respuesta al entonces subdirector encargado Jorge Arcesio Cañaveral de la solicitud de concepto elevada por la Subdirección de Servicios Administrativos para la liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763-2007, en donde en síntesis establece lo siguiente:

1. Naturaleza del contrato:

- *Aunque el contrato se rige por el derecho privado (Código de Comercio, Ley 1001 de 2005), tiene naturaleza estatal, ya que una entidad pública (INURBE/Ministerio de Vivienda) es parte del negocio.*
- *Por lo tanto, se trata de un contrato estatal de régimen privado.*

2. Régimen aplicable y competencia:

La Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 determinan que las entidades estatales deben observar los principios de función administrativa y gestión fiscal, incluso cuando se rigen por el derecho privado.

- *La liquidación contractual es un deber de la administración pública, pues formaliza el cierre financiero, contable y jurídico del vínculo.*

3. Oportunidad para liquidar:

- *según la Ley 1150 de 2007, la liquidación bilateral debe hacerse dentro de los 4 meses siguientes a la finalización del contrato, y la unilateral dentro de los 2 meses siguientes.*
- *Sin embargo, las partes de común acuerdo mediante otrosí 5 acordaron como plazo máximo de liquidación del contrato cinco (5) meses, contados a partir de la terminación del plazo de ejecución.*
- *Mas allá de ese tiempo, puede hacerse hasta antes de que opere la caducidad de la acción contractual (2 años desde el vencimiento del plazo para liquidar bilateralmente).*

- En este caso, la competencia para liquidar venció el 26 de febrero de 2016.

Así las cosas, revisando el contenido del concepto jurídico proferido por la firma Medellín & Duran Abogados S.A.S. el 18 de septiembre de 2023, lo concluido por la Coordinación del Grupo de Contratos en el memorando 2023IE0008351 del 12 de octubre de 2023 y la normatividad aplicable a la materia, desde el 26 de febrero de 2016 operó (sic) la perdida (sic) de competencia de las partes para liquidar el Contrato de Fiducia Mercantil No763-2007 y se configuró (sic) la caducidad de la acción de controversias contractuales.

Por tanto, desde el 26 de febrero de 2016 y a la fecha ya no es posible realizar la liquidación ni de forma bilateral ni unilateral del mencionado contrato.

Actualmente, el Contrato de Fiducia Mercantil N°763-2007, abarca diferentes campos de ejecución en las distintas áreas del ministerio, ahora, en lo que respecta al saneamiento de los predios propiedad de los extintos ICT e INURBE, este seguimiento fue delegado a esta Subdirección mediante Resolución No. 0508 del 05 de octubre de 2020, otorgando la facultad de "...suscribir los actos administrativos y/o escrituras

publicas mediante las cuales se declare la titularidad del derecho de dominio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio sobre los inmuebles remanentes del INURBE y, la función de incorporar dentro del inventario de inmuebles remanentes del INURBE, todos aquellos cuya titularidad le corresponda, así como de los bienes derivados del proceso de saneamiento y la resciliación de bienes sometidos a registro, en los cuales ha operado la mutación del dominio." Anteriormente, se encontraba la delegación 799 del 16 de octubre de 2015.

Es de aclarar que, mediante acta final del 3 de febrero de 2014, el Patrimonio Autónomo de Remanentes - Consorcio PAR INURBE en Liquidación – Fiduprevisora S.A. - Fiduagraria S.A., hace entrega al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de los registros y gestiones adelantados en el área misional de gestión de activos, activos contingentes y saneamiento predial (...)".

Análisis de la respuesta del MVCT

La respuesta del MVCT reconoce explícitamente la inobservancia del plazo contractual y la caducidad de la facultad de liquidar, lo cual constituye una aceptación expresa del incumplimiento de las obligaciones de supervisión y cierre del contrato fiduciario.

De acuerdo con los conceptos jurídicos citados por la entidad en su respuesta, la competencia para liquidar expiró en 2016, por lo que a la fecha el contrato se encuentra en un limbo jurídico-administrativo: no liquidado formalmente, caducada la acción de controversias contractuales y con bienes aún bajo administración residual. Esta situación vulnera los principios de eficiencia y responsabilidad, los cuales deben ser observados por los Patrimonios Autónomos que involucren recursos públicos.

Aunque el Ministerio menciona gestiones de saneamiento y transferencia de bienes, estas corresponden a actos posteriores y fragmentarios, no al cumplimiento de la obligación de liquidar el contrato dentro del término pactado que fue el hecho objeto de observación. El reconocimiento de la pérdida de competencia no exonera de responsabilidad, sino que

ratifica la omisión administrativa al no haber ejercido oportunamente la potestad de liquidar ni exigir a la Fiduprevisora la rendición final de cuentas.

El mismo concepto citado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en la respuesta a la observación, ratifica la naturaleza estatal del contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007 y la procedencia de adelantar su proceso de liquidación, razón de más para confirmar el contenido de la observación presentada, pues, precisamente, esta se comunicó por contravenir el término pactado mediante Otrosí No. 5 de 2013 del Contrato de Fiducia No. 763 de 2007 y lo establecido en los artículos 209 y 267, de la Constitución Política y el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Que el Patrimonio Autónomo continue sin liquidación por más de once (11) años representa un riesgo de afectación patrimonial al no existir control efectivo sobre los bienes ni claridad sobre las contingencias judiciales y pasivos asociados.

La gestión del MVCT es insuficiente y con omisiones en el ejercicio de la supervisión contractual. La entidad conocía la expiración del plazo y la pérdida de competencia desde 2016 y, pese a ello, no adoptó medidas efectivas para cerrar el vínculo fiduciario ni para salvaguardar plenamente los intereses de la Nación. Se evidencia falta de supervisión y control administrativo, situación que compromete la observancia de los principios de economía, eficacia y responsabilidad en la administración de los bienes públicos.

En consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por contravenir lo establecido mediante Otrosí No. 5 de 2013 del Contrato de Fiducia No. 763 de 2007 y lo establecido en los artículos 209 y 267, de la Constitución Política, artículo 60 de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 art. 11 y Decreto 1082 de 2015 Subsección 3 Artículo 2.2.1.2.3.3.1., Subsección 4 ejecución Artículo 2.2.1.1.2.4.1, Ley 734 de 2002 vigente hasta marzo 28 de 2022, Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, artículos 863, 870, 1243 a 1249 del Código de Comercio Régimen de la fiducia mercantil y los artículos 1602, 1613 a 1617 del Código Civil.

Hallazgo No. 2. Constitución y actualización de las Pólizas de garantías para el contrato de Fiducia Mercantil No.763 de 2007 suscrito entre el INURBE en Liquidación y el Consorcio FIDUPREVISORA S.A. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (A) (D).⁵

Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario.

ARTÍCULO 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación de la garantía.

Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario, vigente hasta el 28 de marzo de 2022.

⁵ COH_8660_2025

Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Artículo 38. Numeral 1 deberes.

Código de Comercio

Artículo 1243 a 1249, obligaciones del fiduciario de cumplir y responder por la gestión encomendada.

En el marco del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, suscrito inicialmente entre el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – INURBE en Liquidación y el Consorcio Fiduprevisora S.A., se estableció en la cláusula octava lo siguiente:

“(...) LA FIDUCIARIA se obliga a constituir a favor del FIDEICOMITENTE, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la suscripción del contrato, una garantía única expedida por una compañía aseguradora legalmente establecida en Colombia, en el formato establecido para entidades públicas y con póliza matriz aprobada por la Superintendencia Bancaria. Esta garantía deberá cobijar los riesgos detallados a continuación:

- a) Amparo de cumplimiento general del contrato incluida multas, cláusula penal pecuniaria y demás sanciones que se le impongan, en cuantía equivalente al 20% del valor del contrato, por un plazo equivalente al término del contrato y cuatro (4) meses más.*
- b) Amparo de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones en cuantía en cuantía igual al 5% del valor del contrato por el plazo del mismo y tres (3) años más. El beneficiario de la póliza será INURBE EN LIQUIDACIÓN Y/O PATRIMONIO AUTÓNOMO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN y/o MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.*

La FIDUCIARIA se obliga a mantener vigentes las garantías señaladas anteriormente durante el término de duración del contrato e inclusive en su etapa de liquidación, so pena de las acciones judiciales que el CONTRATANTE O FIDEICOMITENTE pueda iniciar y sin perjuicio de las responsabilidades que le sean atribuibles por la omisión de esta obligación (...)"

Durante la revisión efectuada en el marco de esta auditoría, a la información suministrada por la FIDUPREVISORA y según lo informado por la PREVISORA SEGUROS mediante oficio con radicado 2025-CE-1490164-0000-01 del 24 de septiembre de 2025, informaron lo siguiente: “(...) se realizó la consulta por cada NIT informado; NIT 899999038. Instituto Nacional De Vivienda De Interés Social y Reforma Urbana – Inurbe en Liquidación; NIT 830053105 Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en Liquidación, NIT 860525148 Fiduprevisora S.A Sociedad Fiduciaria Administradora del de Remanentes PAR INURBE en Liquidación; sin embargo, luego de buscar el registro de pólizas emitidas desde el año 2020 para cada uno de los NIT, no se evidencia que se haya suscrito póliza de Manejo (global o Individual) específica para la entidad, que cubra el contrato de fiducia mercantil 763-2007 (...)" Se logró evidenciar que, el Contrato No.763 de 2007, estaría desprotegido y en situación de riesgo ante posibles incumplimientos contractuales, afectando la seguridad jurídica y financiera del patrimonio autónomo,

incumpliendo, además lo establecido en la cláusula Octava del contrato 763 de 2007, pues era un deber de la FIDUCIARIA mantener vigentes las garantías señaladas durante el término de duración del contrato e inclusive en su etapa de liquidación.

Las situaciones anteriormente descritas configuran una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.18. del Decreto 1082 de 2015 y lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011.

Respuesta de la FIDUPREVISORA SA.

Mediante radicado No. 2025ER0262708, la Contraloría General de la República (CGR) recibió comunicación de la Fiduprevisora S.A., la cual, a través del radicado interno No. 20251091005316251 del 9 de octubre de 2024, presentó su respuesta en los siguientes términos:

“(...) en relación con la observación sobre las pólizas de garantías, es pertinente señalar que durante la vigencia de la ejecución contractual FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- actuando como representante del CONSORCIO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, vocero y administrador del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES INURBE EN LIQUIDACIÓN, constituyó y mantuvo las pólizas de cumplimiento y manejo exigidas por la cláusula octava del contrato, en los términos y plazos que la ley y el contrato establecían. Posteriormente, en etapa de liquidación, y habida cuenta que no existen nuevas obligaciones contractuales en ejecución ni riesgos asociados al desarrollo de obras o contrataciones, no resulta jurídicamente exigible mantener pólizas de cumplimiento de carácter indefinido, pues ello contravendría los principios de economía y proporcionalidad previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

No obstante, la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- ha mantenido de manera constante pólizas de infidelidad y riesgos financieros durante los años 2020 a 2024, con el fin de salvaguardar los recursos del patrimonio autónomo frente a contingencias propias de la administración fiduciaria. En este sentido, es preciso advertir que la cobertura aseguradora ha estado presente en todo momento, garantizando la protección del patrimonio y descartando cualquier posibilidad de desamparo (...”).

Análisis de la respuesta

La posición de la Fiduprevisora refleja una interpretación restrictiva de la obligación de mantener las garantías durante la liquidación contractual. Si bien es cierto que las pólizas de cumplimiento tienen como finalidad amparar la ejecución de obligaciones derivadas de la fase activa del contrato, en el presente caso la cláusula octava del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, dispone expresamente que la fiduciaria debía mantener las garantías vigentes durante el término de duración del contrato e incluso en su etapa de liquidación.

Por tanto, la extinción de las obligaciones operativas no exime a la entidad de conservar una cobertura que proteja los riesgos remanentes mientras subsista el patrimonio autónomo y existan bienes o recursos bajo administración.

En su respuesta, la Fiduprevisora manifiesta “*No obstante, la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. -FIDUPREVISORA S.A.- ha mantenido de manera constante pólizas de infidelidad y riesgos financieros durante los años 2020 a 2024*”

Sin embargo, en la cláusula octava del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007, se estableció en lo siguiente:

“*(...) La FIDUCIARIA se obliga a mantener vigentes las garantías señaladas anteriormente durante el término de duración del contrato e inclusive en su etapa de liquidación, so pena de las acciones judiciales que el CONTRATANTE O FIDEICOMITENTE pueda iniciar y sin perjuicio de las responsabilidades que le sean atribuibles por la omisión de esta obligación (...)*”

La FIDUPREVISORA S.A. aportó evidencia documental sobre la existencia y renovación de las pólizas constituidas a través de la compañía aseguradora SEGUROS CONFIANZA S.A., identificadas con el número GU28411, las cuales cubrieron distintos períodos entre diciembre de 2007 y febrero de 2017, según los distintos otrosí suscritos al contrato. Adicionalmente, la fiduciaria informó que mantiene vigente la póliza de infidelidad y riesgos financieros No. 1001660, con vigencia del 3 de julio de 2023 al 3 de julio de 2024, la cual ampara los negocios fiduciarios bajo su administración.

A partir de esta información se evidencia que la última vigencia de la póliza de cumplimiento concluyó el 26 de junio de 2014, y la cobertura de salarios y prestaciones finalizó el 26 de febrero de 2017.

En consecuencia, desde 27 de junio 2014 no existe póliza que ampare la cobertura de cumplimiento, y desde el 27 de febrero de 2017, tampoco se encuentra amparada la cobertura de salarios y prestaciones e indemnizaciones; situación que deja sin amparo contractual, el contrato de Fiducia Mercantil, generando un vacío de protección aseguradora frente a los riesgos derivados de la administración del patrimonio autónomo, que persiste hasta la fecha.

La póliza de infidelidad y riesgos financieros No. 1001660, de acuerdo con la información reportada en la respuesta estuvo vigente hasta el 3 de julio de 2024, no reemplaza la póliza de cumplimiento, que además era la obligación contractual establecida en la cláusula octava del contrato 763 del 2007, dado que su finalidad es distinta: cubre pérdidas derivadas de conductas dolosas o fraudulentas, no el incumplimiento de las obligaciones contractuales de la fiduciaria.

La falta de cobertura de pólizas de cumplimiento desde 2014 expone el patrimonio autónomo a riesgos financieros y jurídicos, al no contar con mecanismos de resarcimiento ante posibles incumplimientos o perjuicios derivados de la gestión fiduciaria.

Esto representa una situación de vulnerabilidad para la Nación y un posible detrimento patrimonial ante la ausencia de garantías contractuales efectivas.

A pesar de que FIDUPREVISORA S.A. acreditó la existencia y renovación de las pólizas GU28411 hasta 2017, no se evidencia la continuidad de las garantías de cumplimiento durante la liquidación del patrimonio autónomo, tal como lo exige la cláusula octava del contrato 763 de 2007, el cual es ley para las partes y por tanto todo su clausulado de obligatorio cumplimiento.

Por lo anterior se desprende un incumplimiento contractual y falta de observancia del principio de legalidad, al no ajustarse la gestión aseguradora a lo estipulado en el contrato de fiducia mercantil y desde la perspectiva fiscal, la ausencia de una póliza de cumplimiento vigente implica riesgo para la protección del patrimonio público, ya que limita los mecanismos de resarcimiento ante posibles incumplimientos o daños derivados de la administración fiduciaria en liquidación.

En consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para la FIDUPREVISORA S.A. por el incumplimiento a lo establecido en la cláusula octava del contrato 763 del 2007 por la falta de gestión de garantías contractuales, al no demostrarse renovación integral de las pólizas de cumplimiento durante la liquidación del patrimonio y contravenir lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.18. del Decreto 1082 de 2015, Ley 734 de 2002 vigente hasta marzo 28 de 2022 y lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se deroga la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011.

Respuesta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.

Mediante radicado No. 2025ER0238900, la Contraloría General de la República (CGR) recibió comunicación del MVCT, la cual, a través del radicado No. 2025EE0065902 del 9 de octubre de 2025, presentó su respuesta en los siguientes términos:

“(...) La subdirectora de Servicios Administrativos mediante memorando interno con radicado 2025IE0010539 del 08 de octubre de 2025, informó:

“La cláusula octava del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763-2007, establece las garantías, los porcentajes y la vigencia de las coberturas de estas, además, establece la obligación de la fiduciaria a mantener vigentes las garantías durante el término de duración del contrato e inclusive en su etapa de liquidación.

OCTAVA: GARANTÍAS.- LA FIDUCIARIA se obliga a constituir a favor del FIDEICOMITENTE, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la suscripción del contrato, una garantía única expedida por una Compañía Aseguradora legalmente establecida en Colombia, en el formato establecido para entidades públicas y con póliza matriz aprobada por la Superintendencia Bancaria. Esta garantía deberá cobijar los riesgos detallados a continuación: **a)** Amparo de Cumplimiento General del contrato incluidas multas, cláusula penal pecuniaria y demás sanciones que se le impongan, en cuantía equivalente al 20% del valor del contrato, por un plazo equivalente al término del contrato y cuatro (4) meses más. **b)** Amparo de Salarios, prestaciones Sociales e indemnizaciones en cuantía igual al 5% del valor del contrato por el plazo del mismo y tres (3) años más. El beneficiario de la Póliza será INURBE EN LIQUIDACIÓN Y/O PATRIMONIO AUTÓNOMO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN y/o MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.

LA FIDUCIARIA se obliga a mantener vigentes las garantías señaladas anteriormente durante el término de duración del contrato e inclusive en su etapa de liquidación, so pena de las acciones judiciales que el CONTRATANTE O FIDEICOMITENTE pueda iniciar y sin perjuicio de las responsabilidades que le sean atribuibles por la omisión de esta obligación.

Sin embargo, conforme lo descrito anteriormente, respecto del contenido del concepto jurídico proferido por la firma Medellín & Duran Abogados S.A.S. el 18 de septiembre de 2023 y lo concluido por la Coordinación del Grupo de Contratos en el memorando 2023IE0008351 del 12 de octubre de 2023 y la normatividad aplicable a la materia, desde el 26 de febrero de 2016, opero (sic) la perdida (sic) de competencia de las partes para liquidar el Contrato de Fiducia Mercantil N°763-2007 y se configuro (sic) la caducidad de la acción de controversias contractuales.

Por tanto, desde el 26 de febrero de 2016 y a la fecha ya no es posible realizar la liquidación ni de forma bilateral ni unilateral del mencionado contrato y por tanto las garantías a la fecha aparentemente no están vigentes. Por tanto, desde la Subdirección de Servicios Administrativos, estamos prestos a atender y ampliar la información que sea requerida y se encuentre dentro de nuestras competencias y saberes (...).

Análisis de la respuesta

La respuesta del MVCT confirma el incumplimiento de la obligación contractual de mantener vigentes las pólizas durante la liquidación, al reconocer que las garantías no se encuentran actualmente activas. Sin embargo, la pérdida de competencia para liquidar no extingue las obligaciones sustantivas de supervisión ni el deber de protección del patrimonio público. El hecho de que el contrato no pueda ser liquidado formalmente no impide que la entidad adopte medidas de control interno o solicite la renovación de garantías en tanto subsistan bienes, fondos o contingencias judiciales a cargo del patrimonio autónomo.

La postura institucional refleja una actitud pasiva frente al riesgo, limitándose a exponer la imposibilidad jurídica de liquidar, sin evidenciar actuaciones preventivas ni correctivas para mitigar el vacío de cobertura aseguradora, configurándose una omisión en el ejercicio de la supervisión contractual.

Además, al no contar con garantías de cobertura de cumplimiento desde 2014, el MVCT mantiene bienes y recursos contemplados dentro del Contrato de Fiducia Mercantil 763 de 2007, sin respaldo asegurador pleno, lo que expone a la Nación a eventuales pérdidas o reclamaciones que carecen de amparo contractual.

Nótese como la respuesta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, trae como argumento la imposibilidad de liquidar el contrato, hecho este que es atribuible, precisamente, a la falta de gestiones oportunas, entre ellas la modificación del plazo para liquidarlo, es decir, causas atribuibles a su propia responsabilidad y con lo cual tampoco logran desvirtuar la observación que se comunicó, pues la misma se encuentra soportada en el hecho de no haber mantenido cubiertos los riesgos establecidos en la cláusula octava del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763-2007, cuyas estipulaciones son ley para las partes.

Esta situación vulnera los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad; en consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.18. del Decreto 1082 de 2015, la Ley 734 de 2002 vigente hasta marzo 28 de 2022, y lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

Hallazgo No. 3. Reconocimiento información financiera y contable. Administrativo (A).⁶

Manual de Políticas Contables – Negocios Fiduciarios, versión 1, código: ML-GCP-01-006

7.1. Características de la Información Financiera.

La información financiera debe ser preparada y presentada en todo momento atendiendo las siguientes características fundamentales y de mejora:

7.1.1. Características Fundamentales

- **Relevancia:** La información financiera es relevante cuando puede ejercer influencia sobre las decisiones de quienes la utilizan.
- **Materialidad o Importancia Relativa:** La información es material y, por ello, reviste importancia relativa, si su omisión o su presentación errónea pueden influir en las decisiones de sus usuarios. La materialidad o importancia relativa depende de la cuantía de la partida o del error, juzgados en las circunstancias particulares de la omisión o de la presentación errónea. Sin embargo, no es adecuado incurrir en, o dejar sin corregir, desviaciones que se consideren inmateriales con el fin de obtener una presentación particular de la información financiera del negocio administrado

⁶ COH_8635_2025

- Representación Fiel: La información es fiable cuando está libre de error significativo y sesgo, y representa fielmente lo que pretende representar o puede esperarse que represente.

7.1.2. Características Cualitativas de Mejora:

- Comparabilidad: La información financiera que se presente debe ser comparable a lo largo del tiempo, para identificar las tendencias de la situación financiera y el resultado de las operaciones. Por tanto, la medida y presentación de las transacciones y hechos similares debe reconocerse en cada ejercicio utilizando de forma uniforme los direccionamientos técnicos incluidos en esta norma.
- Verificabilidad: La verificabilidad ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. Verificabilidad significa que observadores independientes diferentes debidamente informados podrían alcanzar un acuerdo, de que una descripción particular es una representación fiel.
- Oportunidad: La oportunidad implica proporcionar información en las fechas pactadas o establecidas en esta norma. Si hay un retraso indebido en la presentación de la información ésta puede perder su relevancia.
- Comprensibilidad: La información financiera es comprensible cuando es clara y fácil de entender por parte de los usuarios. Sin embargo, la necesidad de comprensibilidad no permite omitir información relevante por el mero hecho de que ésta pueda ser difícil de comprender para determinados usuarios.

7.4.1. Presentación y Contenido Mínimo de los Estados Financieros de Propósito Especial de Fin de Ejercicio

(...) *Clasificación: Para la presentación del Balance o Estado de Situación Financiera las partidas se presentarán clasificadas por orden de liquidez, atendiendo el orden establecido en el Catálogo Único de Información Financiera con Fines de Supervisión, a nivel de cuenta (como mínimo a 4 dígitos). Para la presentación del Estado de Resultados Integrales las partidas se presentarán de acuerdo con la naturaleza del gasto, atendiendo el orden establecido en el Catálogo Único de Información Financiera con Fines de Supervisión, a nivel de cuenta (como mínimo a 4 dígitos), a menos que la presentación por función del gasto sea la más adecuada según las instrucciones que establezca el fideicomitente, beneficiario o inversionista; aspecto que deberá revelarse. (...)*

En el análisis de los registros contables y la información financiera revelada en los Estados Financieros de las vigencias 2020, 2021, 2022 y 2023, se identificaron inconsistencias en el reconocimiento contable de los pagos realizados por el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, en relación con el contrato de fiducia mercantil de administración y pagos No. 763 de 2007. Los pagos en cuestión corresponden

a gastos derivados del proceso de saneamiento de bienes inmuebles, que incluyen conceptos tales como gastos notariales, impuestos prediales, gastos de viaje, entre otros.

Sin embargo, en los períodos mencionados, se observó que las tasas, impuestos y contribuciones que forman parte de estos gastos fueron registrados en la cuenta contable **7351010 “Pagos a Terceros”**, en lugar de la cuenta correspondiente **751 “Gastos de Operaciones”**. Este tratamiento contable no se ajusta a los principios contables generalmente aceptados, ni a las políticas establecidas por la entidad.

Esta situación obedece a la inadecuada aplicación de los principios contables y la falta de consistencia en los procedimientos internos de control y supervisión relacionados con el registro de los gastos. A continuación, se relacionan las diferencias evidenciadas:

Tabla 6: Diferencias Gastos PAR INURBE EN LIQUIDACION

INFORMACION FINANCIERA PAR INURBE EN LIQUIDACION			
Concepto	EE.FF.	Libros Auxiliares	Diferencias
Gastos - Vigencia 2020	\$2.693.050,80	\$3.101.008,80	-\$407.958,00
Gastos - Vigencia 2021	\$8.554.550,93	\$43.384.436,09	-\$34.829.885,16
Gastos - Vigencia 2022	\$1.204.125,27	\$1.295.097,27	-\$90.972,00
Gastos - Vigencia 2023	\$549.241,01	\$899.569,13	-\$350.328,12

Fuente: Fiduprevisora S.A., Elaboró: Equipo Auditor

Asimismo, se encontró que los estados financieros presentados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) durante los años fiscales 2020, 2021, 2022 y 2023 revelan discrepancias significativas frente a la información proporcionada por el Patrimonio Autónomo de Remanentes, PAR INURBE en liquidación. Tales diferencias parecen derivarse de deficiencias en los procesos de supervisión y conciliación entre las distintas fuentes informativas. En particular, los datos reportados por el MVCT se basan mensualmente en las certificaciones enviadas por Fiduprevisora S.A., entidad encargada como vocera del patrimonio autónomo. A continuación, se detallan las discrepancias identificadas:

Tabla 7: Diferencias Derechos en Fideicomiso

INFORMACION FINANCIERA PAR INURBE EN LIQUIDACION - MVCT			
Concepto	EE.FF. PAR INURBE	MVCT	Diferencias
Derechos en Fideicomiso - vigencia 2020	\$8.521.741.661,36	\$8.616.239.419,86	-\$94.497.758,50
Derechos en Fideicomiso - vigencia 2021	\$2.227.937.349,02	\$2.322.290.563,76	-\$94.353.214,74

Fuente: MVCT, Elaboró: Equipo Auditor

Tabla 8: Diferencias Rendimientos Financieros

INFORMACION FINANCIERA PAR INURBE EN LIQUIDACION - MVCT			
Concepto	EE.FF. PAR INURBE	MVCT	Diferencias
Rendimientos Financieros - vigencia 2020	\$16.122.154,95	\$19.370.689,16	-\$ 3.248.534,21
Rendimientos Financieros - vigencia 2021	\$3.803.662,90	-\$602.363,71	\$ 4.406.026,61
Rendimientos Financieros - vigencia 2022	\$23.815.587,97	\$27.744.603,97	-\$ 3.929.016,00
Rendimientos Financieros - vigencia 2023	\$188.987.603,54	\$190.179.760,77	-\$ 1.192.157,23

Fuente: MVCT, Elaboró: Equipo Auditor

Lo anterior, generó la subestimación de la cuenta 751 “*Gastos de Operaciones*”, afectando la presentación fiel de los estados financieros del patrimonio autónomo, así como la clasificación inadecuada de los gastos asociados con el proceso de saneamiento de los bienes inmuebles, y a su vez forma una percepción errónea de la situación financiera de la entidad.

Adicionalmente, se identificaron diferencias en el reconocimiento de los rendimientos financieros en la cuenta 741 “*Por Valoración de Inversiones*”, debido a la no incorporación de los recursos generados por el Fondo de Inversión Colectiva (FIC) constituido en el marco del Consorcio PAR INURBE en Liquidación, a pesar de que dichos recursos son públicos y, por tanto, deben ser reconocidos y revelados de manera adecuada conforme a la normativa contable aplicable. En relación con las diferencias en la cuenta derechos en fideicomiso se observó que en las vigencias 2020 y 2021 se presentaron diferencias por el no reconocimiento de los saldos de recursos que se mencionaron anteriormente.

Por lo expuesto, se configura observación administrativa, en virtud de lo contemplado en el Manual de Políticas Contables – Negocios Fiduciarios, versión 1, código: ML-GCP-01-006.

Respuesta de la FIDUPREVISORA S.A.

Mediante radicado No. 2025ER0263971, la Contraloría General de la República (CGR) recibió comunicación de la Fiduprevisora S.A., la cual, a través del radicado No. 20251091005963371 del 28 de octubre de 2025, presentó su respuesta en los siguientes términos:

(...) Respecto a estas diferencias nos permitimos informar que se efectuó mesa de trabajo entre funcionarios de la Contraloría General de la República y funcionarios de la Fiduprevisora S.A. el 21 de agosto de 2025 en las instalaciones de esta Sociedad Fiduciaria, en la cual se expuso y se aclararon las diferencias presentadas por el ente de control. Ahora bien, teniendo en cuenta la observación en comento se procedió a realizar una nueva valoración de los auxiliares contables de las vigencias 2020 a 2024.

Por lo anterior, se evidenció que las diferencias relacionadas en su comunicación con relación a las vigencias del 2020, 2021 y 2022 se ajustan a lo contenido en los estados financieros versus auxiliares contables. No obstante, para el año 2023, se presenta una diferencia como resultado de la revisión total.

La revisión se detalla en archivo en Excel que se adjunta en la ruta establecida por el ente de control y se denomina (Auxiliares 2020, 2021, 2022 y 2023 PAR INURBE) donde se evidencia la diferencia en mención. De igual modo, se adjunta el balance del año 2023, en el cual se evidencia lo aquí informado.

El detalle resultante de la revisión efectuada por esta Sociedad Fiduciaria se adjunta en la siguiente imagen:

(...)

(...) Por otra parte, en la mencionada reunión la Gerencia de Contabilidad de esta Sociedad Fiduciaria, explicó técnicamente cuál fue el motivo de los registros realizados en la cuenta 735 y no en la cuenta 751. Ante esta situación se expuso que el aplicativo financiero y contable PEOPLE SOFT fue parametrizado para que el valor del impuesto del IVA no fuera cargado contablemente como un mayor valor del gasto si no que tuviera una aplicación a la cuenta contable del patrimonio IVA, lo anterior para reporte de información exógena donde se pudiera tener la claridad de cuáles eran los pagos por concepto de IVA (servicios, honorarios compras, etc.).

Es importante tener en cuenta que la actividad anterior es necesaria para el manejo de reportes ante el ente fiscalizador, ya que al no realizarlo de esta manera no podríamos tener la claridad de la base por la cual fue calculado el impuesto; adicionalmente al final del ejercicio o vigencia fiscal cuando es cancelado el PYG, el resultado del PYG se lleva con cargo a la cuenta de utilidades o perdidas del ejercicio afectando el patrimonio.

En este orden de ideas cabe mencionar que el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN no está catalogado como una entidad contable pública, es un patrimonio autónomo que le reporta a la Contaduría General de la Nación para modelos estadísticos; es así como la contabilidad aplicable esta regida por la Circular 030 expedida por la Superintendencia Financiera y se realiza una homologación para reporte de CHIP. (...)

(...) Respeto a las observaciones planteadas, es de indicar que esta Sociedad Fiduciaria actuando como representante del CONSORCIO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, vocero y administrador del Patrimonio Autónomo de Remanentes INURBE en Liquidación, siempre ha enviado y ha reportado la información correspondiente a los diferentes entes de control que certifican los valores que se derivan de la administración de los activos fijos y corrientes que hacen parte del PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES INURBE EN LIQUIDACIÓN y en su momento del CONSORCIO PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN; sin embargo, y con el fin de dar claridad a esta observación nos encontramos en total disposición para realizar las mesas de trabajo con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Lo anterior, considerando que la observación va dirigida a la cartera ministerial, quienes a su vez deberán emitir la explicación respectiva y/o ajustes si es el caso a los valores reflejados como diferencias en este documento. (...)

Análisis de respuesta

En relación con las diferencias generadas entre los reportes en los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y los reportes del Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACION, no se cuestiona el reporte al fideicomitente (MVCT), lo que se observó corresponde a que la fiduciaria la Previsora S.A., mediante certificaciones reportó cifras contables y financieras de los diferentes conceptos, sin embargo, en los informes del patrimonio no se evidencia que los saldos sean consistentes en el total reportado al MVCT.

La Fiduprevisora S.A., en su calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE en Liquidación, manifestó en su respuesta a la observación que las diferencias encontradas en la información de los estados financieros se deben a situaciones atribuibles a la parametrización del aplicativo financiero y contable “*PEOPLE SOFT*”, según lo indicado, dicho sistema no permite registrar los gastos asociados al Impuesto al Valor Agregado (IVA) en las cuentas de gasto, debido a la necesidad de realizar reportes de información exógena requeridos por el ente fiscalizador, no obstante, este argumento no resulta suficiente, toda vez que la obligación de cumplir con los reportes tributarios no es excluyente del deber de aplicar adecuadamente las normas contables relacionadas con la revelación de la información financiera.

En relación con las diferencias evidenciadas entre los estados financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y los del Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE en Liquidación, no se cuestiona la entrega de los reportes al fideicomitente. Sin embargo, se observa que, aunque la Fiduciaria certificó los saldos contables y financieros correspondientes a los diferentes conceptos, en los informes del patrimonio no se evidencia consistencia entre los valores reportados y los totales consolidados.

Frente al argumento expuesto por la Fiduprevisora S.A, según el cual el “*(...) PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN no está catalogado como una entidad contable pública, es un patrimonio autónomo que le reporta a la Contaduría General de la Nación para modelos estadísticos (...)*”; el ente de control dentro de la observación comunicada no cuestionó la naturaleza jurídica del PAR INURBE, sino la clasificación y revelación de los hechos económicos en los Estados Financieros, obligación que debió ser cumplida de acuerdo con la normatividad aplicable y la naturaleza de las transacciones u operaciones, situación está que no fue reconocida en debida forma dado que se clasificaron los gastos en cuentas de patrimonio, y en este sentido fue que se comunicó la observación.

Con relación al argumento expuesto por la Fiduprevisora S.A, en el cual indica que la observación va dirigida a la cartera ministerial y que es dicha entidad quien debe dar las explicaciones, éste organismo de control precisa, por una parte, que la observación no fue dirigida a la cartera ministerial tal como se puede observar en el encabezado del texto de

la observación con radicado No. 2025EE0223914 del 21 de octubre de 2025, y adicionalmente, se reitera que las diferencias observadas corresponden a la información financiera del PAR INURBE en Liquidación y no al Ministerio, razón por la cual, las explicaciones del caso están bajo responsabilidad de la Fiduprevisora S.A., como vocera y administradora de dicho Patrimonio y no del MVCT.

En consecuencia, los argumentos presentados por el ente auditado no desvirtúan lo observado por la Contraloría General de la República, por lo cual se configura hallazgo administrativo, conforme a lo establecido en el *Manual de Políticas Contables – Negocios Fiduciarios*, versión 1, código ML-GCP-01-006.

4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Evaluar la gestión fiscal del proceso de entrega, saneamiento y recuperación de bienes, derechos y obligaciones al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio MVCT correspondientes a las vigencias 2020 a 2024, verificando la administración, custodia, registro y conservación de los Bienes remanentes de PAR INURBE, así como los procesos judiciales del patrimonio autónomo PAR INURBE.

Durante las vigencias 2020 a 2024, la Fiduciaria La Previsora S.A., en el marco del cumplimiento del Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007 y con corte a la fecha del proceso auditor, gestionó la transferencia de los veintiocho (28) predios pertenecientes al Par Inurbe en liquidación. De estos, veintitrés (23) fueron transferidos al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; cuatro (4) se registraron como predios excluidos; y uno (1) permaneció pendiente de transferencia al cierre de la vigencia 2024.

Hallazgo No. 4. CGR Código APA –. Elaboración de avalúos para los bienes del estado. Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria (A-D).⁷

Decreto 554 de 2003. Por el cual se suprime el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, y se ordena su liquidación.

Artículo 11. “(...) Traspaso de bienes, derechos y obligaciones. Una vez concluido el plazo para la liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, en Liquidación, los bienes, derechos y obligaciones pasarán a la Nación-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El Liquidador realizará oportunamente los actos que sean necesarios para el traspaso de esos activos, pasivos, derechos y obligaciones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto-ley 254 de 2000 (...)”

Procedimiento: Saneamiento inmobiliario proceso: saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT.

⁷ COH_8671_2025

“(...) En consecuencia, se manejarán transferencias onerosas y gratuitas (entre entidades), la primera de estas, por parte de la Subdirección de Servicios Administrativos, en ejercicio de la función delegada, aplicando lo establecido en el artículo 163 de la Ley 1753 de 2011, modificadorio del artículo 238 de la Ley 1450 de 2011; y, la segunda, por parte del Director del Sistema Habitacional y el Coordinador del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial....

6.4. Con el fin de que se pueda materializar lo decidido a través del respectivo acto administrativos, se requieren entre otros, los siguientes documentos: A. Certificación de uso de suelo y certificación de riesgo y amenaza, expedido por la Secretaría de Planeación o de Infraestructura del Municipio. B. Levantamiento Topográfico del predio a transferir aportado por el ente Territorial o el MVCT (si aplica) C. Viabilidad Proyecto de destinación del bien y estudio de costos relacionados con la operación del bien a transferir. D. Concepto de valor E. Avalúo comercial del predio F. Certificado de tradición y libertad o consulta de la ventanilla única «VUR» del folio de matrícula inmobiliaria individual G. Facturas de impuestos a que haya lugar H. Paz y salvo por tasas y contribuciones I. Designación del área o dependencia que recibirá los bienes; J. Responsable asignado. K. Certificación expedida por el Grupo de Titulación y Saneamiento Predial en la que conste que el predio ha sido declinado como, Zona de Cesión Obligatoria, no tiene destinación de VIS, y no se encontraba en el mapa de Urbanismo del ICT con destinación específica. (...).”

Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011.

Artículo 38. Numeral 1. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

“(...) 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente(...).”

En el marco de lo anterior y en virtud del Decreto 554 de 2003, el cual estableció que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es el subrogatorio de los derechos y obligaciones del INURBE en Liquidación, los derechos fiduciarios de dicho Patrimonio Autónomo deben pasar a su propiedad atendiendo la transferencia de derecho de que habla el artículo 11 del mencionado Decreto.

De conformidad con la información suministrada mediante respuesta 2025IE0007403 del 24-07-2025 al oficio No. 1 - Auditoría de Cumplimiento al Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en Liquidación - Adm. Fiduprevisora S.A –MVCT, Vigencias 2020 a 2024 del 17/07/2025, se evidenció que los siguientes bienes inmuebles no cuentan con el respectivo informe de avalúos, por cuanto no se ha realizado la gestión para su

contratación, lo cual, impide la identificación plena del bien inmueble y su contexto junto con su valor comercial y contable para su respectivo registro y legalización.

Tabla 9: Tabla inmuebles sin avalúo A 2024

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR /MVCT
BOGOTA	50S-40290200	347.587.000,00
NEIVA	200-188757	10.518.000,00
NEIVA	200-188758	1
NEIVA	200-188760	10.518.000,00
SOGAMOSO	095-87729	VALOR AVALUO

Fuente: Elaboración equipo auditor, información remitida entidad auditada en radicado No. 2025ER0254417

La situación descrita obedece a la no actualización constante de la información registrada y controlada por parte de Fiduprevisora S.A. como parte del consorcio PAR Inurbe en Liquidación y a la falta de control en la información reportada al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Como consecuencia, se genera una inconsistencia en la información completa referente a los avalúos de los inmuebles objeto de transferencia, ya que no se observa que se hayan efectuado, como lo establece la norma aplicable.

Por consiguiente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que, se evidencian deficiencias en la etapa de avalúos de los inmuebles anteriormente citados, situación que contraviene lo establecido en el artículo 11 de la Ley 554 de 2003, y el numeral 6.4 del Procedimiento: saneamiento inmobiliario proceso: saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019. Estas deficiencias comprometen la eficiencia del gasto público y afectan directamente el cumplimiento de los fines contractuales, retrasando la gestión de uso y destinación de los inmuebles mencionados anteriormente.

Respuesta del MVCT

Mediante radicado No. 2025ER0254418, la Contraloría General de la República (CGR) recibió comunicación del MVCT, la cual, a través del radicado No. 2025EE0070891 del 29 de octubre de 2025, presentó su respuesta en los siguientes términos:

“(...) Para aclarar la anterior observación, mediante memorando con radicado 2025IE0011408 del 28 de octubre de 2025, la Subdirectora de servicios administrativos, informó:

“Los artículos citados en el procedimiento de Saneamiento inmobiliario, del proceso de Saneamiento de Activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha: 06/11/2020- MVCT, el cual se encontraba vigente hasta diciembre de 2024, referían los procedimientos propios bajo el amparo de las normas sobre disposición de bienes inmuebles a título oneroso a favor de CISA, establecida en el artículo 163 de la Ley 1753 de 2011, modificatorio de la Ley 1450 de 2011. también se contemplaban las

actuaciones referentes a las disposiciones sobre cesión a título gratuito a favor de las entidades territoriales las cuales no requieren avalúo comercial, como se explicará más adelante.

Los numerales 6.3 y 6.4 del procedimiento citado, establece las actividades necesarias con el fin de realizar el saneamiento para la venta a favor de Central de Inversiones 5.A - CISA-, en la cual se determina como requisito para la materialización de la venta "E. avalúo comercial del predio".

Por lo anterior, el requisito del avalúo en aquel procedimiento se enmarca en la medida en que se adelante el proceso de venta de los bienes inmuebles a favor de CISA, sin embargo, es preciso informar que entre el año 2020 y el 2024 no se adelanta ante dicha entidad trámite de venta o cesión a título oneroso sobre estos bienes inmuebles, como se puede verificar en la matrícula de cada uno de los predios de la muestra. No obstante, en su momento, se realizaron avalúos para verificar el valor reportado por Fiduprevisora al ser transferidos a favor de la entidad.

Ahora, frente a los bienes inmuebles en los que no es procedente la elaboración de avalúo, para cada uno de ellos se presenta la respectiva sustentación:

Ubicación	Matricula	Valor	Sustentación
NEIVA	200-188757	\$10,518,000	<p>El folio de matrícula inmobiliaria se encuentra cerrado de acuerdo con los datos básicos encontrados en el VUR de la SNR. Lo anterior, por agotamiento de área, derivado de la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria 200-213289/ 200-213290.</p> <p>En cuanto a estos folios segregados, fueron transferidos por concepto de subsidio en especie a terceros, mediante Resolución 0220 del 15 de marzo de 2012, a favor de SANCHEZ HENAO JESUS C.C 7707931.</p> <p>MORENO CUMBE MARIA FERNANDA CC 26428230 y Resolución 0398 del 29 de marzo de 2012 a favor de ULLOA MALAVER MARIA CRISTINA CC 36174848, expedidas por el INURBE EN LIQUIDACION.</p> <p>Adicionalmente es importante mencionar que estos predios quedaron excluidos de restitución fiduciaria por parte del PAR INURBE EN LIQUIDACION FIDUPREVISORA.</p>
NEIVA	200-188758	\$1	<p>El folio de matrícula inmobiliaria se encuentra cerrado de acuerdo con los datos básicos encontrados en el VUR de la SNR. Lo anterior por agotamiento de área, derivado de la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria 200-213291/ 200-213292.</p> <p>En cuanto a estos folios segregados, fueron transferidos a favor de terceros, mediante Resolución 0754 del 07 de mayo de 2012, a favor de LARA MARQUIN SIXT A TULIA CC 26556514 y Resolución 0216 del 13 de marzo de 2012, a favor de SANCHEZ MARTHA AIDE CC 55115374 y MORA URUEA JESUS ANTONIO CC 83115878, expedidas por el INURBE EN LIQUIDACION.</p> <p>Adicionalmente es importante mencionar que estos predios quedaron excluidos de restitución fiduciaria por parte de PAR INURBE EN LIQUIDACION FIDUPREVISORA</p>
NEIVA	200-188760	\$10,518,000	<p>El folio de matrícula inmobiliaria se encuentra cerrado de acuerdo con los datos básicos encontrados en el VUR de la SNR. Lo anterior por agotamiento de área, derivado de la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria 200-213296/ 200-213297.</p> <p>En cuanto a estos folios segregados, fueron transferidos a favor de terceros mediante subsidio en especie mediante Resolución 0301 del 23 de marzo de 2012, a favor de FIERRO ACOSTA VITELIO CC 12101465 y Resolución 0302 del 23 de marzo de 2012 a favor de SUAZA JOSE ROYER CC 7716339, expedidas por el INURBE EN LIQUIDACION.</p>

			<i>Adicionalmente es importante mencionar que estos predios quedaron excluidos de restitución fiduciaria por parte del PAR INURBE EN LIQUIDACION FIDUPREVISORA.</i>
SOGAMOSO	095-87729		<i>El predio se encuentra pendiente de restitución financiera por parte del Patrimonio Autónomo denominado PAR INURBE en Liquidación. Una vez se realice la restitución fiduciaria, se adelantarán los trámites correspondientes para la movilización del activo con su respectiva valoración.</i>

Con el propósito de corroborar la información mencionada, se aporta de nuevo los VUR de cada uno de los inmuebles anteriormente relacionados.

En atención a los argumentos expuestos, no se configura incumplimiento del deber funcional ni vulneración normativa, en tanto esta entidad actúa dentro del marco de las competencias asignadas. Por lo anterior, se solicita de manera respetuosa, desestimar la presunta incidencia disciplinaria, toda vez que se encuentra desvirtuado el fundamento de hecho y de derecho alegado por esa entidad de control, frente al deber de la realización de avalúos de acuerdo con el citado procedimiento". (...)"

Análisis de la respuesta

Teniendo en cuenta la respuesta recibida por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se hace el siguiente análisis de cada uno de los inmuebles relacionados a continuación:

Tabla 10: Inmuebles sin avalúo

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR /MVCT
BOGOTA	50S-40290200	347.587.000,00
NEIVA	200-188757	10.518.000,00
NEIVA	200-188758	1
NEIVA	200-188760	10.518.000,00
SOGAMOSO	095-87729	VALOR AVALUO

Fuente: Elaboración equipo auditor, información remitida entidad auditada en radicado No. 2025ER0254417

1. BOGOTÁ MATRICULA 50S-40290200

No se recibió respuesta ni mención alguna sobre este predio, referente al avalúo comercial; sin embargo, en respuesta a la observación No. 5 se relaciona un avalúo, de fecha 27 octubre de 2025, es decir, de fecha posterior a las vigencias auditadas, en el cual se evidencia la siguiente información básica:

PLANTILLA: INFORME TÉCNICO AVALÚO COMERCIAL
PROCESO: SANEAMIENTO DE ACTIVOS DE LOS EXTINTOS ICT/INURBE
 Versión: 4, Fecha: 29/05/2025, Código: SAE-PL-01

1. INFORMACIÓN BÁSICA O INFORMACIÓN GENERAL				
1.1. SOLICITANTE: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	1.2. DOCUMENTO: NIT. 830121208-5.	1.3. PROPÓSITO DEL AVALÚO: Saneamiento predial, actualización contable	1.4. TIPO DE INMUEBLE: parque urbano a escala barrial.	1.5. TIPO DE AVALÚO: Avalúo técnico de referencia (No Comercial)
1.6. DEPARTAMENTO: Cundinamarca	1.7. MUNICIPIO: Bogotá	1.8. LOCALIDAD-COMUNA: Rafael Uribe Uribe	1.9. BARRIO: Quiroga	1.10. DIRECCIÓN: KR 18 A 28B 12 SUR.
1.11. CHIP: AAA0012YOWWW	1.12. CÉDULA CATASTRAL: 110010122180900850004300000000	1.13. MATRÍCULA INMOBILIARIA: 505- 40290200	1.14. DESTINACIÓN ECONÓMICA: Uso Público – Parque Barrial o Vecinal, el bien evaluado es una zona de cesión pública, con vocación de espacio público recreativo, lo que implica que su destinación económica está orientada al uso colectivo, sin ánimo de lucro y sin explotación comercial directa	
VIGENCIA DE LA ACTUALIZACIÓN CATASTRAL Año -2025	ÁREA DE TERRENO 715.20 m ² FMI	ÁREA DE LA CONSTRUCCIÓN 0.0 m ²	VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN No reporta	AVALÚO CATASTRAL PREDIAL 550.346.000 Impuesto predial Unificado

Como se observa, este avalúo fue efectuado en octubre de 2025, una vez se comunicó la observación por parte de este ente de control, lo que significa que fue realizado por fuera del periodo objeto de esta auditoría, el cual corresponde entre el 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2024, razón de más, para confirmar la situación observada, como fue la no realización de los avalúos durante las vigencias objeto de revisión, por lo cual los argumentos expuestos frente a este inmueble, no desvirtúan la observación comunicada por la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 11 del decreto 554 de 2003, el numeral 6.4 del Saneamiento inmobiliario proceso: saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, Numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

2. NEIVA MATRICULA 200-188757

Se recibió respuesta por parte de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la cual se expresa que:

Tabla 11: Detalle inmueble Neiva matricula No. 200-188757

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR	SUSTENTACIÓN
NEIVA	200-188757	\$10,518,000	<p><i>El folio de matrícula inmobiliaria se encuentra cerrado de acuerdo con los datos básicos encontrados en el VUR de la SNR. Lo anterior, por agotamiento de área, derivado de la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria 200-213289/ 200-213290.</i></p> <p><i>En cuanto a estos folios segregados, fueron transferidos por concepto de subsidio en especie a terceros, mediante Resolución 0220 del 15 de marzo de 2012, a favor de SANCHEZ HENAO JESUS C.C 7707931.</i></p>

		<p>MORENO CUMBE MARIA FERNANDA CC 26428230 y Resolución 0398 del 29 de marzo de 2012 a favor de ULLOA MALAVER MARIA CRISTINA CC 36174848, expedidas por el INURBE EN LIQUIDACION.</p> <p>Adicionalmente es importante mencionar que estos predios quedaron excluidos de restitución fiduciaria por parte del PAR INURBE EN LIQUIDACION FIDUPREVISORA.</p>
--	--	---

Fuente: Elaboración equipo auditor, información remitida entidad auditada en radicado No. 2025ER0254417

Según lo evidenciado en el VUR, se tiene que este número de matrícula se encuentra cerrado por agotamiento de área, que significa que el terreno del inmueble se ha subdividido completamente y ya no es posible realizar más particiones sobre el predio original, por lo que ya no queda área disponible para dividir. Esta situación jurídicamente significa que el folio de matrícula de ese inmueble ya no puede generar nuevos registros por el mismo concepto de división, a pesar de que el documento del inmueble original aún podría contener inscripciones pendientes de otros actos jurídicos; en este caso, por hacer transferencia a favor de terceros lo que derivó las matrículas 200-213289 y 200213290, de acuerdo con la información que se refleja en el certificado VUR, entregado por la entidad.

Adicionalmente, en la constancia de la dirección del sistema habitacional del Viceministerio de Vivienda se indica que mediante la resolución 220 de 2012 se hace la siguiente transferencia:



Se observa que el MVCT efectuó la transferencia de dominio de los inmuebles mencionados en el año 2012, y estos pertenecían a un tercero en el momento de la vigencia de la actual auditoría, razón por la cual se considera que no procedía efectuar avalúo sobre el inmueble relacionado.

De acuerdo con lo anterior, se considera que, para este inmueble se desvirtúa la observación comunicada por la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 11 del decreto 554 de 2003, el numeral 6.4 del proceso de saneamiento inmobiliario, saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, Numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

3. NEIVA MATRICULA 200-188758

Se recibió respuesta por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la cual se expresa que:

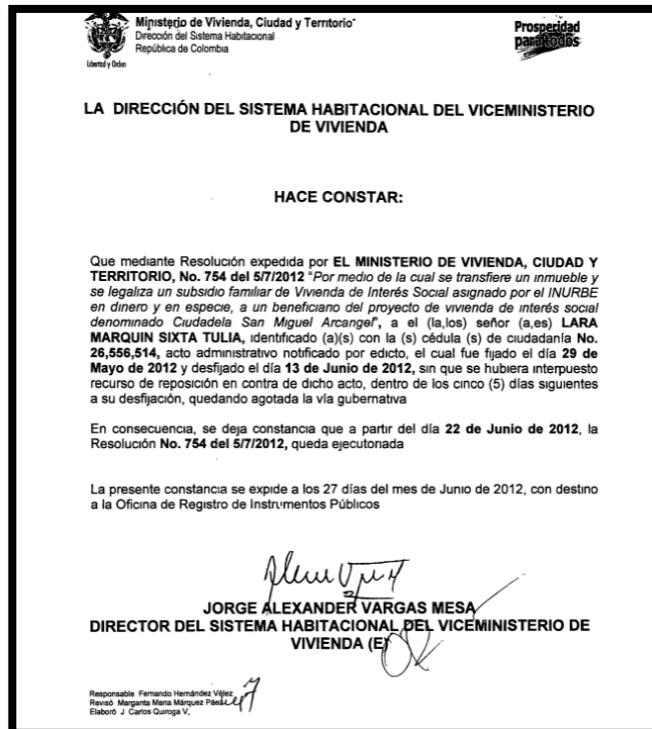
Tabla 12: Detalle inmueble Neiva Matricula 200-188758

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR	SUSTENTACIÓN
NEIVA	200-188758	\$1	<p><i>El folio de matrícula inmobiliaria se encuentra cerrado de acuerdo con los datos básicos encontrados en el VUR de la SNR. Lo anterior por agotamiento de área, derivado de la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria 200-213291/ 200-213292.</i></p> <p><i>En cuanto a estos folios segregados, fueron transferidos a favor de terceros, mediante Resolución 0754 del 07 de mayo de 2012, a favor de LARA MARQUIN SIXT A TULIA CC 26556514 y Resolución 0216 del 13 de marzo de 2012, a favor de SANCHEZ MARTHA AIDE CC 55115374 y MORA URUEA JESUS ANTONIO CC 83115878, expedidas por el INURBE EN LIQUIDACION.</i></p> <p><i>Adicionalmente es importante mencionar que estos predios quedaron excluidos de restitución fiduciaria por parte de PAR INURBE EN LIQUIDACION FIDUPREVISORA</i></p>

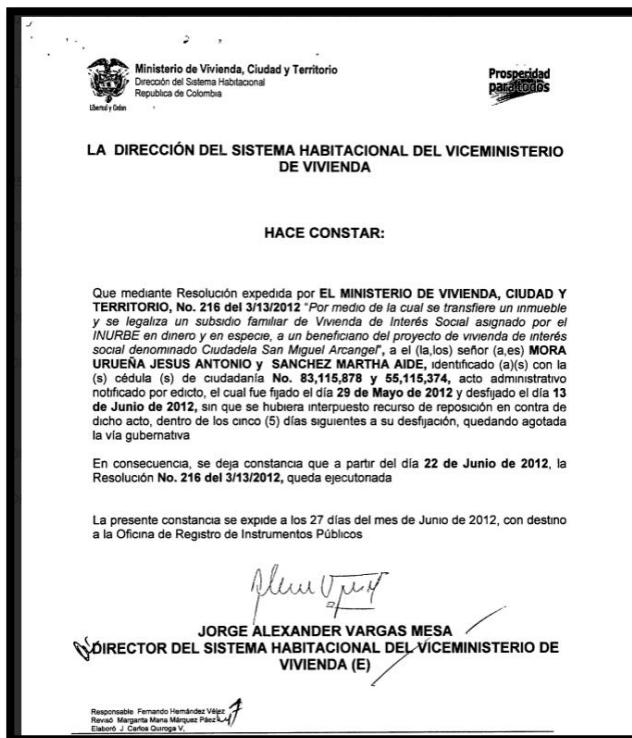
Fuente: Elaboración equipo auditor, información remitida entidad auditada en radicado No. 2025ER0254417

Según lo evidenciado en el VUR, se tiene que este número de matrícula se encuentra cerrado por agotamiento de área, lo cual significa que, el terreno del inmueble se ha subdividido completamente y ya no es posible realizar más particiones sobre el predio original, por lo que ya no queda área disponible para dividir. Esta situación jurídicamente significa que el folio de matrícula de ese inmueble ya no puede generar nuevos registros por el mismo concepto de división, a pesar de que el documento del inmueble original aún podría contener inscripciones pendientes de otros actos jurídicos; en este caso por hacer transferencia a favor de terceros lo que derivó las matrículas 200-213291 y 200213292, de acuerdo con la información que se refleja en el certificado VUR, entregado por la entidad.

Adicionalmente, en la constancia de la dirección del sistema habitacional del Viceministerio de Vivienda se indica que mediante la resolución 754 de 2012, se hace la siguiente transferencia:



Además, en la constancia de la dirección del sistema habitacional del Viceministerio de Vivienda se indica que mediante la Resolución 216 de 2012, se hace la siguiente transferencia:



Se observa que el MVCT efectuó la transferencia de dominio de los inmuebles mencionados en el año 2012, y estos pertenecían a un tercero en el momento de la vigencia de la actual auditoría, razón por la cual se considera que no procedía efectuar avalúo sobre el inmueble relacionado.

De acuerdo con lo anterior, se considera que, para este inmueble se desvirtúa la observación comunicada por la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 11 del decreto 554 de 2003, el numeral 6.4 del proceso de saneamiento inmobiliario, saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, Numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

4. NEIVA MATRICULA 200-188760

Se recibió respuesta por parte de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la cual se expresa que:

Tabla 13: Detalle inmueble Neiva Matricula 200-188760

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR	SUSTENTACIÓN
NEIVA	200-188760	\$10,518,000	<p><i>El folio de matrícula inmobiliaria se encuentra cerrado de acuerdo con los datos básicos encontrados en el VUR de la SNR. Lo anterior por agotamiento de área, derivado de la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria 200-213296/ 200-213297.</i></p> <p><i>En cuanto a estos folios segregados, fueron transferidos a favor de terceros mediante subsidio en especie mediante Resolución 0301 del 23 de marzo de 2012, a favor de FIERRO ACOSTA VITELIO CC 12101465 y Resolución 0302 del 23 de marzo de 2012 a favor de SUAZA JOSÉ ROYER CC 7716339, expedidas por el INURBE EN LIQUIDACIÓN.</i></p> <p><i>Adicionalmente es importante mencionar que estos predios quedaron excluidos de restitución fiduciaria por parte del PAR INURBE EN LIQUIDACION FIDUPREVISORA.</i></p>

Fuente: Elaboración equipo auditor, información remitida entidad auditada en radicado No. 2025ER0254417

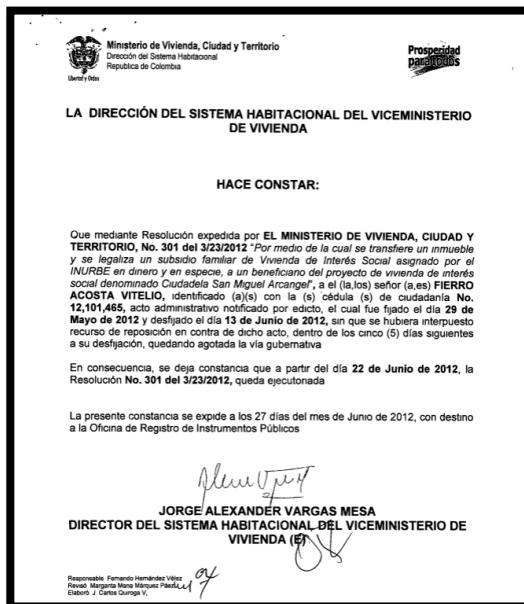
Según lo evidenciado en el VUR, se tiene que este número de matrícula se encuentra cerrado por agotamiento de área, lo cual significa que el terreno del inmueble se ha subdividido completamente y ya no es posible realizar más particiones sobre el predio original, por lo que ya no queda área disponible para dividir. Esta situación jurídicamente significa que el folio de matrícula de ese inmueble ya no puede generar nuevos registros por el mismo concepto de división, a pesar de que el documento del inmueble original aún podría contener inscripciones pendientes de otros actos jurídicos; en este caso por hacer transferencia a favor de terceros lo que derivó las matrículas 200-213291 y 200213292, de acuerdo con la información que se refleja en el certificado VUR, entregado por la entidad.

Es importante anotar que esos predios, fueron transferidos en el año 2012, de acuerdo con las resoluciones 0301 del 23 de marzo de 2012, resolución 0302 del 23 de marzo de 2012, resolución 0398 del 29 de marzo de 2012 y como se observa en la página 110 de la escritura No. 2768 de 25 de agosto de 2011 de la notaría 19 de Bogotá

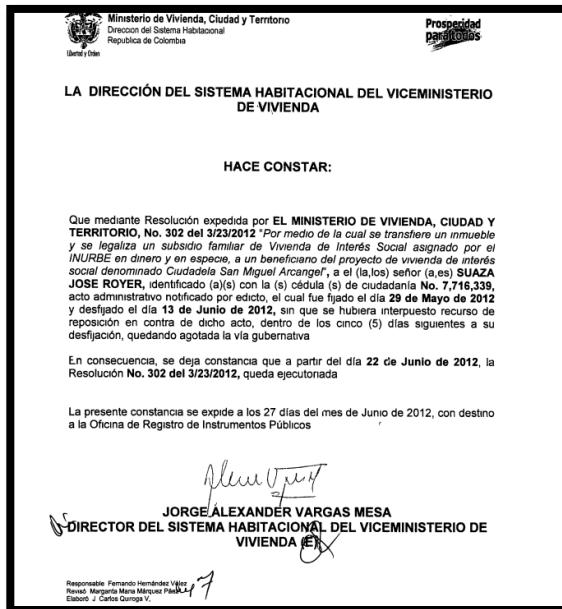
MANZANA S LOTE NUMERO DOS A (2A): Con un área de CINCUENTA Y OCHO metros cuadrados con CINCUENTA centímetros (58.50 M²), distinguido en la nomenclatura urbana con el número 55 - 12 de la Calle 17A, alinderado así: NORTE: 4.50 metros con la CALLE 17A; SUR: 4.50 metros con la ZONA VERDE N° 2 ORIENTE: 13.00 metros con el LOTE 2B; OCCIDENTE: 13.00 metros con el LOTE 1B. Segregar del folio No. 200-188757 y asignar Matrícula Inmobiliaria Individual. -----

MANZANA S LOTE NUMERO DOS B (2B): Con un área de CINCUENTA Y OCHO metros cuadrados con CINCUENTA centímetros (58.50 M²), distinguido en la nomenclatura urbana con el número 55 - 14 de la Calle 17A, alinderado así: NORTE: 4.50 metros con la CALLE 17A; SUR: 4.50 metros con la ZONA VERDE N° 2; ORIENTE: 13.00 metros con el LOTE 3A; OCCIDENTE: 13.00 metros con el LOTE 2A. Segregar del folio No. 200-188757 y asignar Matrícula Inmobiliaria Individual. -----

Adicionalmente, en la constancia de la dirección del sistema habitacional del Viceministerio de Vivienda se indica que mediante la Resolución 0301 de 2012, se hace la siguiente transferencia:



Adicionalmente, en la constancia de la dirección del sistema habitacional del Viceministerio de Vivienda se indica que mediante la Resolución 0302 de 2012, se hace la siguiente transferencia:



Se observa que el MVCT efectuó la transferencia de dominio de los inmuebles mencionados en el año 2012, y estos pertenecían a un tercero en el momento de la vigencia de la actual auditoría, razón por la cual se considera que no procedía efectuar avalúo sobre el inmueble relacionado.

De acuerdo con lo anterior, se considera que, para este inmueble se desvirtúa la observación comunicada por la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 11 del decreto 554 de 2003, el numeral 6.4 del proceso de saneamiento inmobiliario, saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, Numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

5. SOGAMOSO MATRICULA 095-81729.

Se recibió respuesta por parte de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la cual se expresa que:

Tabla 14: Detalle inmueble Sogamoso Matricula 095-87729

SOGAMOSO	095-87729		<i>El predio se encuentra pendiente de restitución financiera por parte del Patrimonio Autónomo denominado PAR INURBE en Liquidación. Una vez se realice la restitución fiduciaria, se adelantarán los trámites correspondientes para la movilización del activo con su respectiva valoración.</i>
----------	-----------	--	--

Fuente: Elaboración equipo auditor, información remitida entidad auditada en radicado No. 2025ER0254417

Dentro de la respuesta a la comunicación observada y comunicada mediante radicado No. 2025EE0223910 enviado al Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, se observa que no se incluye el avalúo catastral como tal, que fue el hecho observado, razón por la cual se considera que, para este inmueble no se presentan argumentos que desvirtúen la

observación comunicada por la Contraloría General de la República por contravenir lo establecido en el artículo 11 del decreto 554 de 2003, el numeral 6.4 del proceso de saneamiento inmobiliario, saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, Numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se desvirtúa la observación para los inmuebles relacionados a continuación:

Tabla 15: Inmuebles observación desvirtuada

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR /MVCT
NEIVA	200-188757	10.518.000,00
NEIVA	200-188758	1
NEIVA	200-188760	10.518.000,00

Fuente: Elaboración equipo auditor

Lo anterior, por cuanto con la información entregada, se verificó que según las resoluciones de transferencias emitidas por el MVCT, y relacionadas en el análisis efectuado de cada uno de estos inmuebles, los mismos fueron transferidos a sus tenedores en el año 2012, y las matrículas relacionadas ya fueron cerradas y se generaron nuevos números de folios de matrículas para los tenedores al momento de la transferencia, esto porque el área del inmueble original se ha subdividido completamente y ya no es posible realizar más particiones sobre el predio original, por no quedar área disponible para dividir.

En cuanto los siguientes inmuebles:

Tabla 16: Inmuebles observación no desvirtuada

UBICACIÓN	MATRICULA	VALOR /MVCT
BOGOTA	50S-40290200	347.587.000,00
SOGAMOSO	095-87729	VALOR AVALUO

Fuente: Elaboración equipo auditor

Se considera que, por las razones expuestas en el análisis individual de cada uno de ellos, para estos inmuebles no se desvirtúa la observación comunicada por la Contraloría General de la República y por tanto se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por contravenir lo establecido en el artículo 11 del decreto 554 de 2003, el numeral 6.4 del proceso de saneamiento inmobiliario, saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbe versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT, Ley 734 de 2002, y el numeral 1 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 5. Vigilancia y salvaguarda de los bienes del PAR INURBE EN LIQUIDACION a Cargo del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. Administrativo (A)⁸.

Resolución 0153 del 27 feb 2023 - Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio

“(...) 6.1.2. son funciones del comité de bajas y comercialización de bienes muebles e inmuebles las siguientes (...). Capítulo II Sección 2 denominada ENAJENACION DE BIENES DEL ESTADO (...).”

Procedimiento: Saneamiento inmobiliario proceso: saneamiento de activos de los extintos ICT - Inurbé versión: 4.0 fecha:06/11/2020- MVCT.

Numeral 6 – Política de Operación.

“Es función de la Subdirección de Servicios Administrativos, de conformidad con lo establecido en los numerales 6 y 7 del artículo 27 del Decreto Ley 3571 de 2011, modificado por el artículo 3º del Decreto 1829 de 2019, administrar de manera eficiente, económica y eficaz los recursos físicos del Ministerio, efectuando una adecuada ejecución, planificación, seguimiento y control de los mismos y mantener actualizados los inventarios, así como el proceso de baja y remate de los bienes que son responsabilidad del Ministerio y del Fondo Nacional de Vivienda, y conservar los títulos y demás documentos necesarios para su identificación y control.”

Resolución No. 508 de 5 de octubre de 2020 – Expedida por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

“ARTICULO 3º. Delegar en el Subdirector Técnico, Código 0150, Grado 21 de la Subdirección de Servicios Administrativos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la función de suscribir los actos administrativos y/o escrituras públicas mediante las cuales se declare la titularidad del derecho de dominio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio sobre los inmuebles remanentes del INURBE y, la función de incorporar dentro del inventario de inmuebles remanentes del INURBE, todos aquellos cuya titularidad le corresponda, así como de los bienes derivados del proceso de saneamiento y resciliación de bienes sometidos a registro, en los cuales ha operado la mutación del dominio. En virtud de lo anterior, podrá suscribir todos los actos administrativos y escrituras públicas necesarias para el cumplimiento de la función delegada con el fin de declarar la titularidad de los bienes inmuebles que correspondan a favor del Ministerio. Igualmente, queda facultado para suscribir actos administrativos, escrituras públicas y demás documentos requeridos para adelantar los trámites necesarios para efectuar la venta de los bienes de que trata el artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, el artículo 36 de la Ley 1682 de 2013 y el parágrafo 1º del artículo 277 de la Ley 1955 de 2019, así como las ventas directas de inmuebles adquiridos por terceros a las entidades extintas de conformidad con el artículo 11 del Decreto 554 de 2003. PARÁGRAFO. Las minutas de escritura pública, proyectos de actos administrativos de trámite y definitivos dentro de las actuaciones administrativas que se adelanten en ejercicio de la delegación que aquí se confiere serán elaborados, sustanciados, sustentados y documentados por la Subdirección de Servicios Administrativos del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. En todo caso, las minutas de escrituras públicas y proyectos de actos administrativos objeto de la

⁸ CGR Código APA - COH_8710_2025

presente delegación, podrán contar con la revisión y aprobación de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, cuando el Subdirector de Servicios Administrativos lo considere necesario, atendiendo la complejidad del caso.”.

En el marco de la auditoría de cumplimiento, se realizó visita los días 25 y 26 de septiembre de 2025, en la ciudad de Manizales y del 8 al 10 de octubre de 2025, en la ciudad de Bogotá D.C, por parte de la CGR a 18 inmuebles transferidos al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) del PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, en el marco del contrato de fiducia mercantil No. 763 de 2007.

Durante la inspección se evidenció que se trata de inmuebles con construcciones consolidadas, con una vetustez aproximada a los 50 años. Diez (10) de estos inmuebles están ubicados en Bogotá y ocho (8) en Manizales. A continuación, se presenta un resumen del estado actual, uso y destinación de los predios utilizados en comercio con su respectiva identificación, código CHIP, uso actual y ubicación territorial:

INMUEBLES UBICADOS EN BOGOTÁ:

1. FMI: 50S-40352121
 - Dirección: Carrera 24 No. 36-35 Sur
 - CHIP: AAA0014BJLF
 - Uso: Comercial
 - UPL: inglés – Quiroga
 - Información MVCT: Predio excluido, no se encuentra reconocido como propiedad y planta y equipo del MVCT sino como Bienes del patrimonio autónomo Fiducia mercantil, ya que se tiene por identificar chip individual, es decir no se encuentra incorporado, El predio no es objeto de restitución fiduciaria, hace parte del INURBE EN LIQUIDACIÓN y no del PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN. “Se encuentra en proceso de elaboración de avalúo.”
 - Inspección física: Funciona como ferretería y almacén de repuestos de motos.
2. FMI: 50S-40352122
 - Dirección: Transversal 78K No. 41B-90 Sur
 - CHIP: AAA0043APFT
 - Uso: Parqueadero público
 - UPL: Kennedy Central
 - Información MVCT: Escritura No. 1634 del 31/08/2021 por \$1.418.577.600. Avalúo catastral de 24 parqueaderos.
 - Inspección física: Funciona como parqueadero público con edificación interior.

Como producto de la visita, se cuenta con registro fotográfico que respalda las condiciones antes descritas y se presenta a continuación:

Tabla 17: Inmuebles inspeccionados en Bogotá

UBICACIÓN	USO DEL BIEN INMUEBLE
 <p>Predio 9 - En el momento de la visita se observó que en el inmueble está funcionando un parqueadero público y presenta una construcción al interior del lote en mal estado de conservación. Con Matrícula 50S-40352122, con numero de avalúo - MV 180 del 12- 2021 – valor \$ 1.418.577.600</p>	 <p>ACCESO AL PREDIO (FRENTE SOBRE LA TRANSVERSAL 78 K)</p>  <p>ACCESO POR TRANSVERSAL 78K</p> 
 <p>Predio 8 -- En el momento de la visita se observó que en el inmueble funciona comercio, ferretería y almacén de repuesto de motos, Matrícula 50S-40352121, con numero de avalúo MV 181 del 12- 2021 –valor \$ 541.134.00.</p>	 <p>13.1 ANEXO FOTOGRÁFICO INMUEBLE Y PREDIOS VECINOS. CARRERA 24 AL NORTE. CARRERA 24 AL SUR. DETALLE ACCESO AL INMUEBLE.</p> 

Fuente: Elaboración equipo auditor

INMUEBLES UBICADOS EN MANIZALES – CALDAS

Todos los inmuebles están ubicados en la Carrera 9D No. 51D-08, interiores del 1 al 8, barrio El Porvenir. Corresponden a propiedades de uso **comercial urbano**, con folios de matrícula inmobiliaria del FMI 10049688 al 10049695. Según avalúos del 09 de diciembre de 2021, cada uno tiene un valor de \$19.764.000 y están incorporados en los activos del MVCT por \$5.649.000 cada uno.

En Inspección física realizada por la CGR, se evidenció:

- Ocupados actualmente por una misma familia desde hace más de 40 años.
- No han pagado arriendo ni han recibido cobros durante su ocupación.
- Funcionan como conjunto cerrado sin reglamento de propiedad horizontal ni administración formal.
- Se adaptó parte del conjunto como hogar de paso para adultos mayores.
- Están ubicados en zona marginal, aunque legalmente residencial.
- Solo las fachadas cumplen con normas de construcción; los interiores presentan muros en madera y acabados precarios.
- Cuentan con servicios públicos básicos (agua, alcantarillado, gas y energía).

En conclusión, se identificaron mejoras realizadas por los ocupantes, sin autorización del MVCT, lo cual pone en evidencia una deficiente gestión, vigilancia y control por parte de las entidades responsables a lo largo del tiempo: el Instituto de Crédito Territorial (ICT), el INURBE, el PAR INURBE en liquidación, y actualmente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Estas situaciones se dan por la falta de control y vigilancia efectiva que ha generado un uso inadecuado y no regulado de los inmuebles. No se han ejecutado acciones que garanticen la protección del patrimonio público, ni se ha realizado un seguimiento legal, físico y económico que permita recuperar o conservar la tenencia sobre estos bienes, como lo establece el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, se configura una observación con presunta incidencia disciplinaria y penal, al evidenciarse una gestión ineficiente en la protección, aseguramiento y custodia de bienes públicos. Lo anterior, contraviene lo establecido en el numeral 21 y 22 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, numeral 22 y 23 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019, procedimiento interno del MVCT: “Saneamiento Inmobiliario – Proceso de Activos Extintos ICT-INURBE”, versión 4.0 del 06/11/2020 y Título XV – Delitos contra la administración pública Ley 599 de 2000 – Código Penal.

Respuesta del MVCT

Mediante radicado No. 2025ER0254418, la Contraloría General de la República (CGR) recibió comunicación del MVCT, la cual, a través del radicado No. 2025EE0070891 del 29 de octubre de 2025, presentó su respuesta en los siguientes términos:

"(...) Mediante memorando con radicado 2025IE0011408 del 28 de octubre de 2025, la Subdirectora de Servicios Administrativos, informó:

"Previo al pronunciamiento frente cada uno de los predios enunciados en esta observación, resulta procedente contextualizar los cambios normativos con respecto a la transferencia de bienes inmuebles fiscales no requeridos para el ejercicio de las funciones de la entidad, lo que nos permitirá evidenciar las dificultades que se han presentado para la disposición de estos inmuebles.

El artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, determinaba que "(...) deberán transferir a la Central de Inversiones S.A -CISA-, a título gratuito y mediante acto administrativo, los bienes inmuebles, participaciones accionarias y activos de su propiedad que no requieran para el ejercicio de sus funciones. CISA podrá gestionarlos, comercializarlos o transferirlos a entidades públicas a cualquier título para el desarrollo de proyectos en el marco de la presente ley." No obstante, se establece la cesión a título gratuito a favor de CISA de los bienes inmuebles que las entidades públicas no requieran para el ejercicio de sus funciones, se debían encontrar saneados, como se puede verificar en las actas de cesión que se adjuntan y la justificación de la resciliación de cada uno de los predios enunciados por el despacho.

En este punto, es importante precisar que el Patrimonio autónomo de remanentes INURBE transfirió a CISA mediante acta No 032 de 2011, entre otros predios, los relacionados en esta observación, con el propósito de que fueran comercializados.

Posteriormente, esa entidad mediante acta No 014 de 2013, rescilió la transferencia a su favor, por lo que los predios retornaron al Patrimonio autónomo de Remanentes INURBE, en tanto no se encontraban saneados en su totalidad.

Posteriormente, el artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", no contempla la cesión a título gratuito, sino la venta a CISA de los inmuebles que las entidades públicas no requieran para el ejercicio de sus funciones y la cartera con más de ciento ochenta días.

Seguidamente, el artículo 11 de la Ley 2155 de 2021, contempla nuevamente la transferencia a título gratuito a favor de CISA para su comercialización, sin embargo, para este propósito, los bienes inmuebles también debían estar saneados, es decir, sin ningún tipo de situación que impidiera su comercialización o uso, situación que dificultaba su debida transferencia, por las ocupaciones de larga data y las mejoras allí construidas.

Finalmente, con la expedición de la Ley 2294 de 2023, se estableció que los bienes inmuebles podían ser cedidos a título gratuito a favor de CISA, sin necesidad de que estos se encuentren saneados, razón por la cual, la entidad en aplicación de este precepto, en la actualidad, se

encuentra en proceso de transferencia de varios inmuebles a favor de CISA, entidad especializada y con el suficiente personal para adelantar no solo el saneamiento, sino la debida disposición de los bienes inmuebles (...).

(...) Cabe resaltar que, para la gestión de los inmuebles remanentes del INURBE, los cuales presentan múltiples situaciones que requieren de acciones administrativas para su saneamiento e inclusive para la determinación de la propiedad y destinación, se hace necesario estructurar planes anuales de trabajo con el fin de lograr su identificación y verificación del estado actual, el saneamiento y procedimiento a surtir para su debida disposición, lo cual hace que por la limitación del presupuesto, cambios normativos y capital humano, tal cobertura y atención se realice de forma escalonada.

Por último, es importante mencionar que, al tener la categoría de bienes fiscales, no son objeto de prescripción adquisitiva de dominio, de allí que es un riesgo que no aplica a estos predios.

Ley 675 de 2001 sobre Propiedad Horizontal.

Con respecto a la pertinencia de la aplicación de la Ley 675 de 2001, sobre los bienes objeto de observación, ubicados en el Municipio de Manizales, se debe tener en cuenta que la organización bajo el régimen de propiedad horizontal supone una forma de copropiedad que en esta situación no se encuentra dada, en tanto I) el bien inmueble no es de propiedad de los ocupantes, es decir, no es de dominio particular II) No existe una división definida con respecto a bienes comunes III) el desarrollo de los inmuebles no se contempló en su génesis como edificio o conjunto IV) Se trata de una construcción interna prefabricada (...)

(...) Por lo anterior, no es posible someter estos inmuebles al régimen contemplado en la Ley 675 de 2001, encontrándonos en la verificación técnica que permita viabilizar su transferencia según la normatividad vigente.

En atención a los argumentos planteados, no podría entonces endilgarse falta de diligencia en la gestión de los activos de la entidad, pues en algunos casos, como ya se explicó, por situaciones particulares de los bienes inmuebles, así como de los ocupantes, la destinación y la clasificación del inmueble según el POT, no son de fácil disposición y/o transferencia, aun cuando se tiene, por ejemplo, los artículos 276 (transferencia a título gratuito a favor de las entidades públicas) y 277 de la (transferencia a título gratuito a favor de los particulares ocupantes cuya destinación sea para vivienda y que cumplan con los requisitos para el otorgamiento de un subsidio de vivienda) de la Ley 1955 de 2019.

Todas y cada una de las acciones descritas y soportadas en el presente pronunciamiento, fueron ejecutadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en cumplimiento del deber legal que le asiste y conforme a las competencias y facultades otorgadas, respecto de los bienes de los extintos ICT e Inurbe, con plena observancia del uso de recursos para llevar a cabo la administración y disposición de estos bienes, sumado a la misionalidad que le asiste frente a la garantía de soluciones habitacionales, formulación y aplicación de la política de habitad y desarrollo territorial, agua y saneamiento básico de la población del país.

Lo anterior, fundamentado en los presupuestos expuestos que dan cuenta de la gestión realizada, así como de las problemáticas analizadas por esta cartera ministerial, por

coniguiente, se ha venido trabajando en la depuración de la información entregada, y, en algunos casos, en la consecución de información técnica y jurídica de algunos inmuebles, que no contaban con identificación, lo cual conllevó a la reconstrucción o creación de expedientes.

Es preciso indicar que a través de la normatividad que se ha expedido en cuanto a la movilización de los predios recibidos de las entidades extintas del INURBE, se evidencia un avance significativo en cuanto a la transferencia de los predios a los entes territoriales y particulares.

De manera respetuosa manifestamos que no se comparte la calificación realizada por ese ente de control referida a la falta de vigilancia, salvaguarda o conservación de los inmuebles, por el contrario, el Ministerio viene adelantando de manera escalonada la verificación de las condiciones de los predios y su destinación como se indicó.

Es de resaltar que se encuentra proscrita la responsabilidad objetiva, de allí que las obligaciones mencionadas como presuntamente incumplidas, son de medio y no de resultado, pues la responsabilidad depende de nivel de diligencia de quien se le endilga la responsabilidad disciplinaria, al tenor de lo contemplado en el artículo 10 de la Ley 1952 de 2019.

En consecuencia, no se configuran elementos típicos de una falta disciplinaria o penal, en los términos de los artículos 9 y 23 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) y del artículo 6 de la Constitución política, que exige responsabilidad individual y probada para toda imputación

Así las cosas, las acciones ejercidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y las que se encuentran en curso y proyectadas a realizar respecto de los bienes escindidos del ICT-Inurbe, no pueden ser objeto de presunta incidencia disciplinaria y penal que se endilga en la comunicación de observaciones, pues no se corrobora incumplimiento por falta de diligencia en la gestión, vigilancia, salvaguarda y conservación de los bienes y valores, por lo que muy respetuosamente se solicita retirar las incidencias planteadas en estas observaciones.

Como sustento de todo lo expuesto, se cargaron en el enlace definido por la Oficina de Control Interne del Ministerio Respuesta observaciones AGS, 1-29, los siguientes soportes:

- Anexo 1 - Observación 4: Se aporta el VUR de la Superintendencia de los predios enunciados en el cuadro de respuesta de la observación 4.
- Anexo 2 - Observación 5: Se aporta los avalúos comerciales de los inmuebles señalados en el cuadro de respuesta a la observación 5.
- Anexo 3 - Observación 6: Contrato Interadministrativo 1247 de 2025 y el estudio previo - adquisición de productos catastrales para cesión masiva a título gratuito de bienes inmuebles ubicados en Manizales.
- Anexo 4 - observación 6: Archive pdf que contiene actas de cesión a título oneroso y resciliación a favor de CISA, así como las actuaciones realizadas por el PAR - INURBE, con respecto a los predios ubicados en Bogotá".

En los anteriores términos la entidad da respuesta a las observaciones, aportando como anexos soportes que complementan las explicaciones y que motivan la solicitud de reconsideración del alcance disciplinario y penal, dado que no se configuran los elementos de los citados regímenes de responsabilidad"

Análisis de la respuesta

La entidad, con oficio radicado 2025ER0254418, dio respuesta a la observación presentada en el cual contextualiza los cambios normativos relacionados con la transferencia de bienes inmuebles fiscales no requeridos por la entidad y las dificultades que se han presentado para su disposición.

El MVCT hace un recuento de las normas aplicables al proceso de transferencia de dominio de los inmuebles, entre ellas: el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, el artículo 11 de la Ley 2155 de 2021 y la Ley 2294 de 2023, las cuales regulan la cesión de los bienes inmuebles no requeridos por las entidades públicas a la Central de Inversiones S.A. – CISA.

La entidad reconoce que la transferencia efectiva de estos inmuebles se ha visto obstaculizada por el requisito de saneamiento previo, las ocupaciones dadas en el tiempo y las mejoras realizadas por terceros. Así mismo, indica que el proceso de saneamiento y disposición de los bienes se desarrolla de manera escalonada, debido a limitaciones presupuestales, normativas y de capital humano.

El MVCT manifiesta que los inmuebles observados fueron inicialmente transferidos por el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE a CISA mediante Acta No. 032 de 2011, pero retornaron al Patrimonio Autónomo de Remanentes INURBE por no encontrarse completamente saneados. En la actualidad, con la expedición de la Ley 2294 de 2023, la entidad adelanta la transferencia de varios bienes a CISA, sin requerir saneamiento previo.

En cuanto a los predios de Bogotá identificados con matrícula No. 50S-40352121 y 50S-40352122, el Ministerio informó que estos presentan situaciones complejas que requieren acciones administrativas y jurídicas para su saneamiento y determinación de la propiedad y destinación. Por ello, se vienen estructurando planes anuales de trabajo para su identificación, verificación del estado actual y posterior transferencia.

Respecto a los predios de Manizales, el MVCT indica que no es posible someterlos al régimen de propiedad horizontal contemplado en la Ley 675 de 2001, toda vez que los ocupantes no son propietarios y los inmuebles no fueron concebidos como conjuntos residenciales. No obstante, reconoce que los mismos se encuentran habitados y cuentan con construcciones en el tiempo, lo que implica la existencia de ocupaciones consolidadas y la necesidad de adelantar su regularización o transferencia.

El Ministerio argumenta que los bienes fiscales no son susceptibles de prescripción adquisitiva de dominio, por lo cual no existe riesgo de pérdida de la propiedad estatal; sin embargo, se evidencia que el riesgo se ha materializado en la ocupación de los predios por terceros sin título, algunos de los cuales obtienen beneficios económicos derivados de su tenencia, como los casos de cobro por parqueadero por particulares y explotación económica como local comercial.

El MVCT señala que las acciones adelantadas frente a estos bienes constituyen obligaciones de medio y no de resultado, conforme al artículo 10 de la Ley 1952 de 2019, en el sentido de que la entidad ha actuado dentro de sus competencias con la diligencia posible, aunque sin alcanzar la solución definitiva por limitaciones técnicas, jurídicas y presupuestales.

No obstante, se observa que la falta de gestión efectiva ha impedido la oportuna transferencia o disposición de los bienes, así como la actualización de la información catastral y registral, lo que constituye una deficiencia en la administración y salvaguarda de los activos públicos bajo su custodia.

Ahora bien, los predios visitados por la CGR evidencian:

En Bogotá, que tienen un uso distinto al habitacional y en Manizales, ocupación por personas en situación de vulnerabilidad, ubicadas en zonas marginales con construcciones prefabricadas y vetustez de 40 años.

El MVCT reconoce la existencia de estos riesgos y señala que viene adelantando acciones para su atención gradual. Sin embargo, los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan la observación comunicada, sino que la contextualizan, sustentando las causas que han dificultado el cumplimiento pleno de sus obligaciones.

Por lo expuesto, y de acuerdo con la visita de verificación *in situ* en el mes de septiembre (Manizales) y octubre (Bogotá) de los predios objeto de la presente auditoría, y con base en la información suministrada por el MVCT, la observación se mantiene tanto para los predios de Bogotá como de Manizales, por la falta de gestión en la transferencia de dominio, la actualización de la información y la conservación de los bienes fiscales, y las tenencias y construcciones que los afectan; sin embargo, si bien es cierto las acciones adelantadas por el MVCT no han sido totalmente efectivas, no se puede desconocer las limitaciones que dicha entidad argumenta para adelantar una efectiva custodia, saneamiento y transferencia de los bienes dado el alto volumen de acciones jurídicas, administrativas y policivas que son necesarias para llevar a feliz término dicho proceso, más aún cuando la gran mayoría de predios sufrieron las afectaciones físicas, de invasiones de construcciones ilegales, cuando se encontraban bajo el dominio de otras entidades ya extintas, valga decir ICT e INURBE.

Por lo anterior, la CGR, decide retirar las incidencias disciplinaria y penal de esta observación, y configurar un hallazgo administrativo.

4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Evaluar el control interno financiero y expresar el concepto sobre su calidad y eficiencia.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República, el proceso auditor adelantado sobre la gestión fiscal de los bienes administrados por el

Patrimonio Autónomo Remanentes - PAR INURBE EN LIQUIDACION, para las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, obtuvo como resultado la calificación final de control interno financiero con un puntaje de 1.709 que lo ubica en un rango “**Con deficiencias**”, así:

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L									
Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento																				
<small>ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.</small>																				
I. Evaluación del control interno institucional por componentes									Ítems evaluados	Puntaje										
A. Ambiente de control									10	1,2										
B. Evaluación del riesgo									8	1,25										
C. Sistemas de información y comunicación									7	1										
D. Procedimientos y actividades de control									7	1										
E. Supervisión y monitoreo									5	1										
									Puntaje total por componentes	1										
									Ponderación	10%										
									Calificación total del control interno institucional por componentes	0,109										
										Adecuado										
									Riesgo combinado promedio	BAJO										
									Riesgo de fraude promedio	BAJO										
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada													
A. Evaluación del diseño			4,000	4,000	1,000	20%	0,200													
B. Evaluación de la efectividad			4,000	8,000	2,000	70%	1,400													
					Calificación total del diseño y efectividad		1,600													
							Parcialmente adecuado													
					Calificación final del control interno		1,709													
							Con deficiencias													
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2">Valores de referencia</th> </tr> <tr> <th>Rango</th> <th>Calificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>De 1 a <1,5</td> <td>Eficiente</td> </tr> <tr> <td>De =>1,5 a <2</td> <td>Con deficiencias</td> </tr> <tr> <td>De =>2 a 3</td> <td>Ineficiente</td> </tr> </tbody> </table>											Valores de referencia		Rango	Calificación	De 1 a <1,5	Eficiente	De =>1,5 a <2	Con deficiencias	De =>2 a 3	Ineficiente
Valores de referencia																				
Rango	Calificación																			
De 1 a <1,5	Eficiente																			
De =>1,5 a <2	Con deficiencias																			
De =>2 a 3	Ineficiente																			

Lo cual está sustentado en lo siguiente:

- Debilidades en el seguimiento y control de las operaciones financieras y contables.
- Deficiencias en la revelación de la información financiera en los Estados Financieros del Patrimonio Autónomo Remanentes – PAR INURBE EN LIQUIDACION.
- Subestimación en el reconocimiento de los gastos del patrimonio.
- Debilidades en el proceso de saneamiento de los bienes inmuebles por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Incumplimientos en el proceso de terminación del contrato de fiducia mercantil No. 763 de 2007.
- Inconsistencias en la aplicación de la cláusula octava del contrato de fiducia mercantil No. 763 de 2007, respecto al mantenimiento de las garantías y amparos de pólizas.

4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4

Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, ejecutadas a 31 de diciembre de 2024 y establecer su efectividad.

Durante el desarrollo de la auditoría, se evidenció que el PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A, no cuenta con un plan de mejoramiento vigente de acuerdo con lo informado por la entidad con el radicado No. 2025109100371871 del 25 de julio de 2025.

Así mismo, en revisión efectuada durante el desarrollo de este proceso auditor, en el aplicativo SIRECI, no se evidencia ningún plan de mejoramiento correspondiente al PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A

4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5

Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como alertas, obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

Hasta la etapa de planeación de la auditoría no se allegaron denuncias fiscales, alertas de la DIARI u otras peticiones relacionadas con el Patrimonio Autónomo PAR INURBE en Liquidación, Administrado por la Fiduprevisora – MVCT.

5. ANEXOS

Tabla 18: Relación de Hallazgos

No.	HALLAZGO	INCIDENCIA	
		ADMINISTRATIVA	DSCIPLINARIA
1	COH_8652_2025 Término contractual pactado para la liquidación del Patrimonio Autónomo – Adm. Fiduprevisora S.A. – MVCT. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A) (D)	X	X
2	COH_8660_2025. Constitución y actualización de las Pólizas de garantías para el contrato de Fiducia Mercantil No.763 de 2007 suscrito entre el INURBE en Liquidación y el Consorcio FIDUPREVISORA S.A. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A) (D)	X	X
3	COH_8635_2025. Reconocimiento información financiera y contable. Administrativo (A).	X	
4	COH_8671_2025 Elaboración de avalúos para los bienes del estado. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A) (D)	X	X
5	COH_8710_2025 Vigilancia y salvaguarda de los bienes del PAR INURBE EN LIQUIDACION a Cargo del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. Administrativo (A).	X	

Fuente: Equipo Auditor.