

815111-

Bogotá D.C.,

Doctor:

**ERLES EDGARDO ESPINOSA**

Director Ejecutivo

Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA

Calle 17 No. 9-36 – Bogotá D.C.

[eespinosa@minvivienda.gov.co](mailto:eespinosa@minvivienda.gov.co)

[controllInternogestion@minvivienda.gov.co](mailto:controllInternogestion@minvivienda.gov.co)

Ciudad

Contraloría General de la República :: SGD 10-06-2022 17:57	
Al Contestar Cite Este No.: 2022EE0101390 Fol:1 Anex:0 FA:0	
ORIGEN	815111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR VIVIENDA Y SANEAMIENTO BÁSICO / JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE
DESTINO	ERLES EDGARDO ESPINOSA / DIRECTOR EJECUTIVO FONVIVIENDA
ASUNTO	INFORME INFORME FINAL AUDITORIA FINANCIERA FONVIVIENDA -VIGENCIA 2021.
OBS	
<b>2022EE0101390</b>	

Asunto: Informe Final Auditoría Financiera FONVIVIENDA -vigencia 2021.

Respetado señor director

De conformidad con el procedimiento de la Guía de Auditoría Financiera, para su conocimiento y fines pertinentes, adjunto al presente, remito el informe de la auditoría financiera que se realizó al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, por la vigencia 2021.

FONVIVIENDA debe 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 el artículo 42 de la Resolución Orgánica No. 0042 del 25 de agosto de 2020. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes (SIRECI), les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe a la CGR, al correo electrónico: [sportesireci@contraloria.gov.co](mailto:sportesireci@contraloria.gov.co);

Cordial saludo,



**JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE**

Contralor Delegado

Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Contraloría General de la República.

Anexo: 1 Archivo en PDF con Informe de Auditoría Financiera CGR-CDSVSB- No. 11 de junio de 2021

V.ºB.º : Mónica Sofía Fernández Ramos – Asesora de Despacho CDSVSB 

Revisó : Yanet Sanabria Pérez- Directora de Vigilancia Fiscal 

Preparó : Fernando Grillo Parra– Supervisor Encargado 

TRD: 815111-011 Informe

## INFORME DE AUDITORIA

### AUDITORÍA FINANCIERA FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA VIGENCIA 2021

**CDVSB-11**  
**Junio de 2022**

---

Carrera 69 No.44-35 Piso 1 • PBX 5187000 • Código Postal 111071  
•www.contraloria.gov.co• Bogotá, D. C., Colombia



Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralora (E)

Lina María Aldana Acevedo

Contralor Delegado Sector Vivienda y  
Saneamiento Básico:

Javier Tomás Reyes Bustamante

Directora de Vigilancia Fiscal:

Yanet Sanabria Pérez

Directora de Estudios Sectoriales:

Mercy Carina Martínez B.

Supervisor Encargado:

Fernando Grillo Parra

Líder de Equipo:

Silvia Fernanda Pérez

Equipo Auditor:

Lida E. Diaz  
Carlos Arturo Murcia  
David A. Ramírez  
Gustavo A. Elizalde  
Luis Miguel Forero

## Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN	6
1.1 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL. ....	7
1.2 RESUMEN DE POLÍTICAS Y PRÁCTICAS CONTABLES. ....	9
1.3 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL. ....	10
1.4 RESPONSABILIDAD CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. ....	11
2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2021.	11
2.1 FUNDAMENTOS DE LA OPINIÓN CONTABLE. ....	11
2.2 OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS “ <i>Negativa o Adversa</i> ”. ....	13
3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO.	13
4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL.	15
4.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL. ....	15
5. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA.	18
6. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS.	18
7. SEGUIMIENTO A POLÍTICAS SOBRE DISCAPACIDAD Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.	19
7.1 PROTECCIÓN A LA DISCAPACIDAD.	19
7.2 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.	20
8. BENEFICIO DEL PROCESO AUDITOR.	21
9. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.	21
10. RESUMEN HALLAZGOS.	23
11. PLAN DE MEJORAMIENTO.	23
12. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA. ....	24
PROCESO CONTABLE. ....	24
Hallazgo 1. Administrativo. Corrección de Errores de Periodos Anteriores.	24
Hallazgo 3. Administrativo y presunta incidencia disciplinaria. Cuentas por pagar.	33
Hallazgo 4. Administrativo. Cuenta 480851 Ganancia por Derechos en Fideicomiso.	36
Hallazgo 5. Administrativo. Provisión Litigios.	37
Hallazgo 6. Administrativo. Cuentas de Orden.	38
Hallazgo 7. Administrativo. Notas a los Estados Financieros.	40

Hallazgo 8. Administrativo. Saldos por Conciliar de Operaciones Recíprocas.	42
Hallazgo 9. Administrativo. Control Interno Financiero.	44
Hallazgo 10. Administrativo y presunta incidencia disciplinaria. Saldo en Fiducia.	45
PROCESO PRESUPUESTAL Y CONTRACTUAL.	47
Hallazgo 11. Administrativo. Recursos de Reservas no Ejecutadas Años Anteriores.	47
Hallazgo 12. Administrativa y presunta incidencia disciplinaria. Límite de Reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de Inversión.	50
Hallazgo 13. Administrativo. Ejecución Presupuestal en la vigencia 2021 del Programa de Vivienda Rural Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 005 DE 2021.	54
Hallazgo 14. Administrativo. Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda “CASA DIGNA VIDA DIGNA” VIGENCIAS 2019,2020 y 2021.	58
Hallazgo 15. Administrativo y presunta incidencia Disciplinaria. Supervisión de la Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda Casa Digna Vida Digna “CDVD” Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 015 de 2020.	65
Hallazgo 16. Administrativo. Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 051 de 2021, entre el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, el Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Convención, el Carmen, San Calixto y Teorama-Norte de Santander.	74
Hallazgo 17. Administrativo. Información Aplicativo E-KOGUI.	82
Hallazgo 18. Administrativo. Subsidios Otorgados Programa Mi Casa Ya.	83
ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS	87
ANEXO 2. RELACIÓN DE HALLAZGOS	91

815111-

Doctor:

**ERLES EDGARDO ESPINOSA**

Director Ejecutivo

FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA

Ciudad

La Contraloría General de la República-CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Estados Financieros de la entidad Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, por la vigencia 2021, los cuales comprenden el Estado de la Situación Financiera, el Estado de Resultados y sus respectivas Notas a los Estados Financieros; que han sido preparados de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública dispuesto por la Contaduría General de la Nación.

Así mismo, realizó auditoría al presupuesto de la vigencia 2021, con base en la información de Ejecución Presupuestal, que incluyen la apropiación y ejecución presupuestal de ingresos y gastos de la vigencia 2021, preparada conforme el Marco Normativo del Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto Ley No.111 de 1996 y sus normas complementarias.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera de la Contraloría General de la República y en cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y adaptadas al contexto nacional y marco jurídico de la Contraloría General de la República (CGR), consecuentes con las de general aceptación; de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresados en el informe.

La auditoría incluyó el examen y aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia de auditoría financiera sobre los importes y la información reconocida y revelada en los Estados Financieros de la vigencia fiscal 2021, presentados por el Representante Legal del Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda, a la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Rendición Electrónica de Rendición de la Cuenta e Informes - SIRECI -, se tuvo en cuenta la importancia del registro de información y soportes que reportan los registros en los Sistemas: SIIF Nación, sobre

la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión contable y presupuestal, las cifras y presentación de los Estados Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Control Interno Contable y Financiero, de igual manera la efectividad de las acciones emprendidas por Fonvivienda para eliminar las causas de los hallazgos de carácter contable y presupuestal que hacen parte del Plan de Mejoramiento.

Se presentaron limitación en el desarrollo de la Auditoría Financiera a Fonvivienda vigencia 2021, relacionada con: la no entrega de los Estados Financieros, y la no entrega oportuna de las Notas Explicativas, del programa Equipamientos y de las Notas Explicativas a los Estados Financieros del Programa PVGII; adicionalmente, el hecho de la presentación de los Estados Financieros en millones de pesos de los programas Sistemas de Información y Mi Casa Ya, afectaron la oportuna y completa verificación de la información financiera que sobre estos programas se registran en los Estados Financieros de Fonvivienda.

En el desarrollo de la Auditoría Financiera se obtuvo evidencia suficiente y con la información suministrada por Fonvivienda, proporcionó una base amplia y adecuada para emitir la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, vigencia 2021 y la opinión sobre la ejecución del presupuesto de la misma vigencia.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República realizó auditoría financiera a Fonvivienda, correspondiente a la vigencia 2021, para la cual se definieron los siguientes objetivos:

1. Expresar una opinión sobre si los estados financieros o cifras financieras, a 31 de diciembre de 2021, están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error
2. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
3. Evaluar la ejecución del presupuesto a 31 de diciembre de 2021 y emitir la opinión correspondiente.

4. Evaluar las reservas presupuestales, constituidas con corte a 31 de diciembre de 2021 para efectos de su refrendación.
5. Evaluar la ejecución de las reservas presupuestales de la vigencia 2020, ejecutadas en el 2021.
6. Emitir el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal consolidada a 31 de diciembre de 2021, rendida por el sujeto de control a través del SIRECI.
7. Efectuar seguimiento a las acciones ejecutadas para atender Glosas de la Comisión Legal de Cuentas y la política de austeridad del gasto.
8. Realizar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, relacionadas con los hallazgos sobre los procesos contable y presupuestal, con corte al 31 de diciembre de 2021, y determinar su efectividad.
9. Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR sobre los temas de la materia a auditar, que hayan sido allegadas hasta la etapa de planeación.
10. Verificar las acciones implementadas para el cumplimiento de la política gubernamental de protección a la discapacidad.
11. Verificar la gestión de los recursos destinados para la sostenibilidad ambiental.

#### 1.1 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL.

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

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

El objetivo de Fonvivienda: Consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, administrando: los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata el mencionado decreto.

Las funciones de Fonvivienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° del Decreto.No. 555 de 2003, adicionado por el art. 82, Ley No.1151 de 2007, son:

- 1. Administrar los recursos de que trata el presente decreto y en particular el artículo 2°, con criterios de descentralización territorial y en función de las necesidades habitacionales de la población.*
- 2. Canalizar recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda en aquellos programas adelantados con participación de las entidades territoriales o a través de alianzas estratégicas y orientados a la provisión de soluciones de vivienda de interés social urbana a las poblaciones definidas por la política del Gobierno Nacional.*
- 3. Coordinar acciones con las entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para el desarrollo de las políticas respectivas. En especial, coordinará con el Banco Agrario los planes de subsidio familiar de vivienda con los programas de crédito y subsidio de esta entidad para vivienda rural o con las entidades que ejerzan esta función.*
- 4. Coordinar sus actividades con las entidades del Sector Vivienda para la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general con todas aquellas que puedan proveer información para este Sistema.*
- 5. Apoyar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en la formulación de las políticas de vivienda a través del Sistema Nacional de Información de Vivienda.*
- 6. Recibir en los términos establecidos en el artículo 1° de la Ley 708 de 2001 los bienes inmuebles fiscales que deben transferirle las entidades públicas del orden nacional.*
- 7. Transferir bienes, directamente o a través de entidades públicas o privadas, a título de subsidio en especie, o por cualquier otro mecanismo de inversión social, de conformidad con las diferentes modalidades que establezca y reglamente el Gobierno Nacional.*

8. Diseñar, administrar, mantener, actualizar y custodiar el Sistema Nacional de Información de Vivienda, de acuerdo con las políticas señaladas por el Gobierno Nacional. Para el efecto, desarrollará a través de entidades públicas o privadas las siguientes actividades, entre otras:

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

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

9. Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. Para el efecto, desarrollará a través de entidades públicas o privadas las siguientes actividades, entre otras: 9.1 Atender de manera continua la postulación de hogares para el subsidio familiar de vivienda, a través de contratos de encargo de gestión u otros mecanismos.

9.2 Coordinar a las entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda de interés de social, una vez seleccionadas por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los parámetros sobre elegibilidad que este establezca.

9.3 Realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda.

10. Adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional.

11. Las demás que le señale la ley.

12. Ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para la habilitación de suelos urbanizados y el desarrollo de Macroproyectos de Interés Nacional de que trata el artículo 89 de la presente ley (Numeral adicionado por el artículo 82 de la Ley 1151 de 2007 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010).

## 1.2 RESUMEN DE POLÍTICAS Y PRÁCTICAS CONTABLES.

Los Estados Financieros de Fonvivienda se preparan en cumplimiento del marco normativo definido por la Contaduría General de la Nación para entidades de gobierno,

mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus modificaciones, el cual hace parte integral del Régimen de Contabilidad Pública.

Los recursos recibidos por Fonvivienda son obtenidos por el presupuesto asignado anualmente en la Ley de Presupuesto y son ejecutados, en su mayor parte, a través de patrimonios autónomos que administran los diferentes programas de vivienda.

Fonvivienda, aplica el marco técnico normativo, el marco conceptual, procedimientos, conceptos, circulares, instructivos y doctrina contable definida por la Contaduría General de la Nación, que integra el proceso contable relacionado para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales incorporados en los estados financieros. De igual forma se aplica el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACIÓN II del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a nivel de documento fuente de las operaciones que realiza en el desarrollo de su objeto misional.

La presentación de información financiera contable pública y notas a los estados financieros se realiza a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública – CHIP bajo las disposiciones y requerimientos de la Contaduría General de la Nación; y el registro de las operaciones se lleva a cabo a través del Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación.

La parametrización de FONVIVIENDA, en SIIF NACIÓN es con matriz directa, lo que genera que automáticamente al momento de registrar obligaciones diferentes a patrimonios autónomos, genera un registro con cargo a la cuenta 5550 gasto público social con contrapartida 243001 subsidios por pagar. Para el caso de patrimonios autónomos la afectación contable con cargo a la cuenta de derechos en fideicomiso, la efectúa en el momento en que se realiza el desembolso a la sociedad fiduciaria.

El reconocimiento de partidas en los Estados Financieros se hace con sujeción al principio de devengo o causación, de modo que los estados financieros reflejen la situación real de la entidad, en relación con los derechos y obligaciones derivados del desarrollo de las actividades propias del cometido estatal a su cargo, independientemente del flujo real de efectivo.

### 1.3 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL.

Es responsabilidad de Fonvivienda la administración del contenido de la información suministrada por el sujeto de control y analizada por la Contraloría General de la

República y la presentación fiel de los estados financieros, de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública, así como de las resoluciones aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, la administración del Fondo Nacional de Vivienda es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material, debida a fraude o error; así como, del contenido de la información suministrada por Fonvivienda través de SIRECI, información entregada a los Auditores, Carta de Salvaguarda, entre otros.

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

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contiene la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros auditados y de la Ejecución Presupuestal, soportada en pruebas que permitieron obtener una base suficiente y adecuada.

Los estudios y análisis realizados se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por Fonvivienda, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Automatizado para el Proceso Auditor-APA de la CGR.

Las incorrecciones se dieron a conocer oportunamente al director de Fonvivienda, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la entidad presentara los argumentos y soportes; que permitieran desvirtuar o no las incorrecciones comunicadas. Las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, lo que se consideró pertinente.

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

## 2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2021.

### 2.1 FUNDAMENTOS DE LA OPINIÓN CONTABLE.

En el desarrollo del proceso auditor se tomaron como insumos: la información contable y financiera registrada por Fonvivienda en el aplicativo SIRECI de la CGR con corte al 31 de diciembre de 2021, la suministrada por la entidad durante la auditoría y los

reportes del SIIF, para evaluar la razonabilidad de los saldos de los Estados Financieros de Fonvivienda, con base en la selección de los saldos más representativos al cierre de la vigencia 2021.

Para efectos de revelación se presentan Activos por \$1.350.451.330.080, Pasivos de \$75.272.402.085 y Patrimonio por \$1.275.178.927.995.

Los hechos económicos que fundamentan la opinión “**Negativa o Adversa**” se sustentan en las siguientes incorrecciones:

- Los saldos recibidos en la presente vigencia del Programa PVGII, permiten establecer que los ajustes efectuados al programa y utilizados para la reexpresión de los Estados Financieros a 31/12/2020 de Fonvivienda no son razonables, dado que se efectuó reconociendo derechos en fideicomiso favorable de \$45.459.521, cuando los saldos reportados en los Estados Financieros Comparativos de Alianza Fiduciaria a 31/12/2021, revelan un Patrimonio negativo de \$159.326.038.121, lo que afectó en un mayor valor de la Utilidad del Estado reexpresado de Resultados y del Patrimonio revelado en el Estado reexpresado de situación Financiera de Fonvivienda de \$159.371.497.642 con corte a 31/12/2020 y por ende los saldos iniciales del programa PVGII en la contabilidad de la vigencia 2021. Adicionalmente, estos saldos difieren de los valores de Activo y Patrimonio del programa PVGII, con corte a 31 de diciembre de 2020, remitidos a la CGR en desarrollo del proceso auditores vigencia 2020, lo que genera poca confiabilidad en los derechos reales reportados por Fonvivienda sobre este programa en el saldo de la cuenta Derechos en Fideicomiso.
- Con corte a 31 de diciembre de 2021 se sobreestimaron las cuentas por pagar en \$13.358.295.971, por el registro de pasivos sin constituirse en compromisos asumidos directamente por Fonvivienda y sin estar soportados en documentos que evidencien dicha situación, los cuales corresponden a obligaciones adquiridas por la Fiduciaria Consorcio Alianza Colpatria sin contar con recursos disponibles para su pago en el Programa PVGII, de acuerdo a saldos en la cuenta de activos- Derechos en Fideicomiso al cierre del 2021 y en los saldos de los Estados Financieros entregados por la Fiduciaria Consorcio Alianza Colpatria.

No fue posible establecer la conformidad del saldo del Programa Equipamientos Públicos por valor \$1.456.500.311 toda vez que la información financiera del programa se encuentra en depuración y no cuenta con los

estados financieros comparativos (año 2020-2021) separados únicamente por los recursos aportados por Fonvivienda.

- La cuenta Derechos Fiduciarios-Fiducia Mercantil-Patrimonio Autónomo se sobrestimó en \$1.391.899.025 por diferencias entre la relación de pagos de ejecución efectuadas con cargo a los programas Sistemas de Información, Semilleros Ahorradores, Santa Helena y San Antonio y el informe de facturas aprobadas por los supervisores designados para su trámite de pago.

## 2.2 OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS “**Negativa o Adversa**”.

En opinión la Contraloría General de la República- CGR, debido a la importancia relativa de los hechos descritos en el párrafo de “*Fundamentos de la opinión negativa o adversa*”, los estados financieros no presentan la situación financiera del Fondo de Vivienda a 31 de diciembre de 2021, ni de sus resultados correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

## 3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO.

Como resultado de la evaluación realizada por la Contraloría General de la República, al Sistema de Control Interno Financiero del Fondo Nacional de Vivienda en lo que corresponden a los Macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto, se concluye que frente a los riesgos inherentes de los procesos seleccionados por la auditoría durante la vigencia 2021, se evaluó el diseño los controles existentes para la mitigación de los mismos, obteniendo una calificación general del diseño de controles de “**Parcialmente Adecuado**”.

En la ejecución de la auditoría se evaluó la efectividad de los controles que fueron identificados y evaluados preliminarmente, obteniendo una calificación definitiva de 2,3 que incluye la calificación ponderada por componentes, y corresponde al concepto “**Ineficiente**”.

Esta calificación está sustentada en situaciones estructuradas como hallazgos en el presente informe y originadas por debilidades de control y seguimiento, relacionadas con:

- La Oficina de Control Interno ha adelantado actividades en materia de seguimiento y control, no obstante, como resultado de la evaluación al Sistema de Control Interno Financiero de Fonvivienda, en lo concerniente a los Macroprocesos de Gestión Financiera y Contable, Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto, se continúan presentando observaciones de auditorías anteriores cuyas acciones de mejora no han sido efectivas, lo cual origina hallazgos reiterados.
- Deficiencias en los mecanismos de control establecidos para el reconocimiento oportuno, completo y exacto de la información reportada por las fiduciarias al efectuar los registros de derechos y obligaciones derivados de la administración de los recursos entre gados y administrados por parte de estas entidades.
- Debilidades de control sobre los soportes utilizados para efectuar conciliaciones y registros en el momento de adelantar ajuste o reexpresión de estados financieros que garanticen la confiabilidad de los procesos de depuración adelantados.
- Se presentan fallas en el control establecido para la emisión de los estados financieros periódicos elaborados, toda vez que pese a estar firmados y publicados los estados correspondientes al segundo trimestre de 2021 en la página del MVCT, presentaron diferencias en activos y pasivos con los estados iniciales del tercer semestre.
- Persisten las debilidades en la ejecución presupuestal, teniendo en cuenta que en la vigencia auditada se continúa presentando la constitución de reservas presupuestales que superan los toques permitidos por la ley; de la misma manera una acumulación de recursos de reservas presupuestales de vigencias anteriores que a la fecha se encuentran pendientes de giro y de pago.
- Debilidades en el control, supervisión y seguimiento a los recursos de subsidios asignados y ejecutados por medio de los programas y proyectos de vivienda revisados, sin que las acciones diseñadas y ejecutadas a través del plan de mejoramiento subsanen el déficit en las metas y la falta de oportunidad de los avances y resultados en este sector.

## 4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL.

### 4.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.

#### **Ingresos.**

Para la vigencia 2021, Fonvivienda proyectó ingresos por valor de \$1.728.908.718.449, hubo una adición de apropiación por valor de \$519.658.251.598; se realizó una reducción de \$36.120.427.598 para un total de apropiación al cierre de \$2.212.446.542.449. Para la vigencia 2021, Fonvivienda proyectó ingresos por valor de \$1.728.908.718.449, hubo una adición de apropiación por valor de \$519.658.251.598; se realizó una reducción de \$36.120.427.598 para un total de apropiación al cierre de \$2.212.446.542.449.

#### **Gastos.**

El presupuesto de gastos de Fonvivienda para la vigencia 2021, fue de \$2.212.446.542.449, el cual tuvo una apropiación disponible por valor de \$15.970.058, recursos que fueron liberados dentro de la vigencia.

En 2021 Fonvivienda obligó \$ 1.581.620.198.352,78, es decir, el 71% del total de la apropiación por \$2.212.430.572.391.

La información de los hechos económicos y financieros tanto de Ingresos como de Gastos de Fonvivienda se registra en el Sistema de Información Financiera - SIIF. En desarrollo de la auditoría se verificó el registro del presupuesto inicial y sus modificaciones, así como su ejecución a través de los registros y contratos de la muestra, a fin de verificar la consistencia y razonabilidad de la información presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2021, esto de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Para la evaluación de la ejecución presupuestal de Fonvivienda, vigencia 2021, se seleccionaron los programas “Casa Digna Vida Digna”, “Vivienda Rural” y “Mi Casa Ya”, verificándose, además de lo anotado en el párrafo anterior, los pagos y el cumplimiento del objeto contractual, con respecto a una muestra, de los 3 contratos fiduciarios de los patrimonios autónomos constituidos para la ejecución de dichos programas, por valor de \$477.996.169.9 y de 6 convenios derivados por valor de \$656.302.527.845.

**El programa de mejoramiento “Casa Digna Vida Digna” –CDVD-** adicionó en la vigencia 2021 recursos por valor de \$ 16.769.402.217; en las vigencias 2019 y 2020 había apropiado recursos por valor de \$131.000.000.000 para un total de \$ 147.769.402.217, de los cuales, en los mismos tres años ejecutó \$78.540.233.049 que representa el 53%, quedando por ejecutar \$ 69.229.169.168 (47%); lo que a su vez conlleva a la acumulación de reservas presupuestales y retraso e incumplimiento de las metas propuestas por vigencia en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, como ocurre en la vigencia auditada, en la que se tuvo una meta de 29.247 hogares intervenidos y solo se logró el 30% de la meta, esto es, 8.840 hogares.

**El Programa de Vivienda Rural** inicio en el año 2019 con un Patrimonio Autónomo de \$65.519.433.549 y se le han venido incorporando recursos hasta llegar, a corte 31 de diciembre, a \$ 508.533.125.628. En la vigencia 2021 se apropiaron el mismo, recursos por \$274.013.702.080, que no se ejecutaron, sino que se constituyeron como reserva. Para la vigencia 2021 hay contratadas 318 viviendas en la modalidad de nueva y para mejoramiento de vivienda 450, para un total de 768, mediante el convenio de cooperación No. 7 NASA KIWE. Mediante otros contratos y convenios, en la misma vigencia se contrataron 269, para un total de 1037. Se pagaron, en desarrollo de este programa \$234.519.423.548 en reservas.

**En el programa “Mi Casa Ya”** para la vigencia 2021 se apropiaron recursos por valor de \$1.302.537.462.023 de estos recursos se ejecutaron en la vigencia 2021 \$1.086.547.252.769 quedando una reserva de \$215.990.209.254 pesos. En este programa se estableció una meta para la vigencia de 35.000 subsidios, la cual se cumplió y sobrepasó al alcanzar una asignación de 73.157 (209%).

Se revisó la muestra de 10 reservas presupuestales, constituidas en la vigencia 2021 por valor de \$ 478.678.990.880,93, que representa el 76% del valor total de las reservas; se pudo constatar que las reservas tuvieran la justificación, soportes de que trata la norma legal y documentos de incorporación de los recursos para tal fin.

De igual manera, a 31 de diciembre de 2020, quedaron recursos en el Tesoro Nacional por \$1.308.001.041.530 correspondientes a las reservas de apropiación no ejecutadas de los años 2015 a 2019, de las cuales el programa Vivienda Gratuita

El participa con el 62% del total, y por vigencia, el 90% del saldo mencionado se concentra en los años 2016 (18%), 2018 (22%) y 2019 (50%), durante el año 2021 se efectuaron pagos por \$387.000.882.292. La situación descrita anteriormente, muestra que a 31/12/2021, permanecen saldos sin ejecutar con más de seis años desde la fecha en que los mismos se constituyeron como reserva, por un valor acumulado de \$921.000.159.238,61, a 31 de diciembre de 2021.

#### 4.2 CONSTITUCION Y EJECUCION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.

FONVIVIENDA, en la vigencia 2021, constituyó reservas por un monto total de \$ 630.810.374.038,22, de las cuales se seleccionó una muestra por valor de \$ 478.678.990.880,93, equivalentes 76% del total de las reservas constituidas en la vigencia, a las cuales se les verificó la justificación y la existencia y/o vigencia de los compromisos que las respaldan.

Al respecto, la Contraloría General de la República - CGR - llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2021 por FONVIVIENDA, por valor de \$190.000.000 y otras por un valor no determinado, pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto No. 111 de 1996 que establece: *“al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”*, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en el artículo 27 de la Ley No.2159 de 2021 que estableció que *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2021 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2022”*. Nótese que, no obstante, lo establecido en la mencionada ley, el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se encuentra vigente, lo cual crea una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal.

Así mismo, se encontró que FONVIVIENDA, al cierre de la vigencia 2021, al constituir reservas presupuestales por valor de \$630.810.374.038,22, superó el límite del 15% establecido en el Artículo 78 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, porque dicho valor corresponde al 29% del presupuesto apropiado para inversión en este año, lo

que generó la configuración de un (1) hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, que hace parte del presente informe.

#### 4.3. OPINIÓN PRESUPUESTAL “CON SALVEDADES”.

En opinión de la Contraloría General de la República CGR, **excepto** por los hechos descritos en los párrafos del acápite de "Fundamentos de la opinión", la ejecución presupuestal y su información soporte, por la vigencia 2021, es razonable en sus aspectos significativos, conforme al marco normativo aplicable.

#### 4.4 REFRENDACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.

Como se anotó anteriormente (Numeral 4.2,) las reservas presupuestales constituidas en el 2021 suman \$ 630.810.374.038,22, y la muestra verificada \$ 478.678.990.880,93, (76%), respecto de las cuales se ha propuesto su refrendación, de acuerdo con el instructivo y formatos puestos a disposición por la Contraloría Delegada General de Economía y Finanzas de la CGR.

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

Tabla 1. Fenecimiento de la Cuenta 2021-FNV

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
Adversa o Negativa	Con Salvedades
<b>No Fenece</b>	

Elaboró: CGR.

Teniendo en cuenta las opiniones Financiera y Presupuestal emitidas, la Contraloría General de la República, **No Fenece** la cuenta rendida por la entidad para la vigencia 2021.

### 6. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS.

De las trece (13) glosas contables, presupuestales y de control Interno del Fondo Nacional de Vivienda que presentó la Comisión Legal de Cuentas de la Honorable Cámara de Representantes, según Gaceta del Congreso No. 1604 de fecha 10 de noviembre de 2021, siete (7) glosas fueron corregidas y seis (6) glosas continúan sin subsanar.

Las glosas que continúan sin subsanar corresponden a:

- En los manuales de políticas y procedimientos contables no cuenta con un criterio establecido para el registro de transferencia de recursos del Presupuesto General de la Nación entre patrimonios autónomos.
- Persisten deficiencias en la elaboración de las Notas a los Estados Financieros.
- De acuerdo con la auditoría financiera adelanta se puede determinar que continúan observaciones de auditorías anteriores sin subsanar
- Las actividades que el Fondo Nacional de Vivienda adelanta para causar las operaciones de los patrimonios autónomos al cierre del ejercicio de cada vigencia fiscal son deficientes.
- Limitaciones y deficiencias de tipo operativas o administrativo que inciden en el normal desarrollo del proceso contable, tales como: la actualización de los recursos entregados en administración en fiducia mercantil se realiza por medio de comprobantes manuales, el proceso de elaboración de obligaciones en el SIIF Nación II se realiza al final del proceso y no en línea y mensualmente la cancelación de unos terceros se realiza de forma manual.
- En el año 2021 el Estado de Resultados presenta un resultado negativo de \$81.409.085.751 y en el año anterior los Estados Financieros reexpresados reportaron un valor positivo de \$279.130.152.023.

## **7. SEGUIMIENTO A POLÍTICAS SOBRE DISCAPACIDAD Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.**

### **7.1 PROTECCIÓN A LA DISCAPACIDAD.**

De la información analizada se observa, que el Gobierno estableció unas normas y criterios para facilitar la accesibilidad de las personas con movilidad reducida, contemplando disposiciones que le permitan una mayor participación en los programas de vivienda.

En cada uno de los programas de Fonvivienda, existe un enfoque diferencial que permite acceder de forma preferente a la población en condiciones de Discapacidad.

Los potenciales beneficiarios pueden acceder a un formulario de postulación en donde indican que hay un miembro en condición de discapacidad, y estos son priorizados.

Los proyectos de vivienda de interés social e interés prioritario deben diseñarse y construirse facilitando el acceso y tránsito seguro de las personas con movilidad reducida, en el caso de los proyectos multifamiliares, los hogares que contaran con miembros en situación de discapacidad tienen prioridad en la asignación de los primeros pisos. El artículo 2.1.1.2.1.4.2 del Decreto 1077 de 2015 dispone que, con la finalidad de seleccionar viviendas específicas en un proyecto de vivienda, se realizará un sorteo en presencia del alcalde, el director ejecutivo de FONVIVIENDA y el personero municipal o quienes ellos designen, con miras a destinar algunas unidades habitacionales teniendo en cuenta las características de los miembros del núcleo familiar.

## 7.2 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto No.1285 de 2015 y la Resolución No. 0549 de 2015, por medio de la cual se adopta la guía de construcción para el ahorro de Agua y Energía.

Con la expedición de este reglamento se busca que las construcciones sean más eficientes en términos de consumo de agua y energía; para lo cual, se establecen porcentajes obligatorios de ahorro de energía y agua en las edificaciones, lo que constituye un avance sustancial orientado al desarrollo sostenible de las ciudades en Colombia y la dinámica del sector construcción, incorporando parámetros de sostenibilidad ambiental en el diseño y construcción de edificaciones, mediante la definición de estándares para el uso eficiente de los recursos.

Hay un cumplimiento obligatorio de porcentajes mínimos de ahorro en agua y energía, dependiendo del tipo de edificación.

Fonvivienda no dispone de un rubro específico en su presupuesto para atender actividades de gestión e impacto ambiental.

## 8. BENEFICIO DEL PROCESO AUDITOR.

**Tabla No. 2 Beneficios de Auditoría.**

PERIODO	2021	2022	CONCEPTO
ENERO	\$ 110.436.569	\$ 8.159.887.220	Rendimientos y Reintegros
FEBRERO	\$ 505.515.372	\$ 279.759.311	Rendimientos y Reintegros
MARZO	\$ 28.443.828.425	\$ 295.409.342	Rendimientos, Reintegros, Indexaciones e Indemnizaciones
ABRIL	\$ 62.995.961		Rendimientos, Reintegros e Indexaciones
MAYO	\$ 272.134.886		Rendimientos, Reintegros e Indexaciones
JUNIO	\$ 10.126.701		Rendimientos e Indexaciones
JULIO	\$ 92.571.174		Rendimientos y Reintegros
AGOSTO	\$ 365.381.770		Rendimientos, Reintegros e Indexaciones
SEPTIEMBRE	\$ 38.714.400		Rendimientos, Reintegros, Indexaciones y Restituciones
OCTUBRE	\$ -		
NOVIEMBRE	\$ 4.459.078.945		Rendimientos, Reintegros e Indexaciones
DICIEMBRE	\$ 43.120.000		Reintegros
Total	\$ <b>34.403.904.203</b>	\$ <b>8.735.055.873</b>	\$ <b>43.138.960.076</b>

Fuente: Respuesta Oficio AFF-23-2022 del 20/05/2022

La Contraloría General de la República, en auditorías anteriores se ha pronunciado sobre la administración y manejo de los recursos del programa Bolsas Anteriores, ante lo cual la entidad ha realizado recuperaciones de recursos por los siguientes conceptos: rendimientos originados por reintegros, devoluciones por renunciaciones a subsidios familiares de vivienda o proyectos inviables, por indemnización de proyectos y otros conceptos, cuyos recursos han sido reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional. En la auditoría vigencia 2020, se reportaron recuperaciones parciales hasta el mes de marzo de 2021. La presente actuación reporta recuperaciones correspondientes al excedente adicional recibido de enero a marzo del 2021, del mes de abril a diciembre de 2021 y de enero a marzo de 2022, estableciéndose un valor de recuperación por **\$ 43.138.960.076**.

## 9. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.

En virtud de la presente auditoría a Fonvivienda, se evaluó el Plan de Mejoramiento con corte a diciembre 31 de 2021, que consta de cincuenta y dos (52) hallazgos. Se efectuó seguimiento a quince (15) hallazgos, correspondientes a los procesos contable, presupuestal y financiero: (6) hallazgos contables y (9) hallazgos presupuestales, para los cuales se diseñaron sesenta y tres (63) acciones de mejora, cuya verificación arroja los siguientes resultados: Catorce (14) acciones cumplidas, una (1) acción incumplida, cuatro (4) acciones efectivas y once (11) acciones

inefectivas, como se detalla en la siguiente tabla.

<b>Tabla No. 3 Seguimiento al Plan de Mejoramiento</b>						
Vigencia	No Hallazgos Evaluados	Acciones de Mejora				No. Hallazgos con acciones inefectivas
		Cumplidas	Incumplidas	Efectivas	Inefectivas	
2017	3 (2,5,7)	3		2	1	5
2018	3 (H1,H7,H9)	2	1	1	2	H7, H9
2019	5(H1,H10,H11,H13, H14)	5		1	4	H1, H10, H11, H13
2020	4 (H2,H3,H7,H9)	4			4	H2, H7, H3, H9
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	

Para determinar los resultados contenidos en la anterior tabla, se tuvieron en cuenta las acciones de mejora formuladas por el Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda para cada uno de los hallazgos, analizando la documentación anexada como - soporte de mejora de cada uno, en respuesta al oficio AFF-21-2022 Radicado Interno: 2022ER0058079.

### **Proceso Financiero y Contable.**

Realizado el análisis de los seis (6) hallazgos de este proceso, se determinó que dos (2) acciones son efectivas (2-2017 y H1-2018) y cuatro (4) acciones son inefectivas (5-2017, H1-2019, H2-2020, H3-2020) si se tiene en cuenta que para la vigencia 2021 se evidenciaron las mismas situaciones deficientes en registros y revelaciones de la información financiera.

### **Proceso presupuestal.**

Realizada la verificación de los nueve (09) hallazgos de este proceso, se determinó que ocho (8) acciones son inefectivas (H10-2017, H11-2019, H13-2019, H7-2020, H9-2018 y H7-2018). Lo anterior teniendo en cuenta que se sigue presentando deficiencia en la ejecución presupuestal de los programas y las metas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo. Se evidenció una (1) acción efectiva (H14-2019).

## 10. RESUMEN HALLAZGOS.

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron (18) hallazgos administrativos, de los cuales (4) tienen posible incidencia disciplinaria, éstos serán trasladados a la autoridad competente.

## 11. PLAN DE MEJORAMIENTO.

En cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica 0042 del 25 de agosto de 2020 de la CGR, FONVIVIENDA deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Por lo tanto, Fonvivienda debe remitir el plan de mejoramiento a través del aplicativo SIRECI, soportesireci@contraloria.gov.co, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de esta comunicación.

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 esta auditoría, según lo establecido en la resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable y vigente.

Bogotá D.C.,



**JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE**  
Contralor Delegado Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Aprobado: Comités de Evaluación Sectorial No. 026 del 12 de mayo de 2022 y No. 35 de junio 9 de 2022.

Revisó: Yanet Sanabria Pérez – Directora de Vigilancia Fiscal   
Fernando Grillo Parra \_ Supervisor Encargado  
Silvia Pérez Perez - Líder equipo auditor

Elaboró: Equipo Auditor

## 12. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

### PROCESO CONTABLE.

#### Hallazgo 1. Administrativo. Corrección de Errores de Periodos Anteriores.

La característica cualitativa de la información financiera de que trata el numeral 4.1.2 Representación Fiel del Marco Normativo para Entidades de Gobierno adoptado por Res. 533 de 2015, indica: *“Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción el fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.”* (...) *“Una descripción libre de error significativo quiere decir que no hay errores u omisiones que sean materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores”* (...).

El numeral 1.2.1.3 “Actualización de los derechos fiduciarios” de la Resolución 090 del 8 de mayo de 2020<sup>1</sup>, establece: *“Los derechos en fideicomiso se actualizarán con la información que suministre la sociedad fiduciaria”*.

En el numeral 4.3 del Capítulo VI. Normas para la presentación de Estados Financieros y revelaciones. Corrección de errores de períodos anteriores señala: (...) *“Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaban disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros”* (...).

El informe de auditoría financiera de la CGR al FNV para la vigencia 2020, contiene el hallazgo sobre la imposibilidad de conocer la razonabilidad del saldo de la cuenta Derechos en Fideicomiso de Fonvivienda, “Hallazgo 1. Administrativo. Saldos de los Derechos en Fideicomisos” donde se encuentra, en la tabla No.4, los siguientes saldos del programa PVGII.

---

<sup>1</sup> “Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración y el Catálogo General de Cuentas, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”.

**Tabla 1. Información Programa PVGII. Auditoria CGR a Fonvivienda vigencia 2020 (\$ Pesos)**

Programas FNV	INFORMES FINANCIEROS A 31/12/2020 PRESENTADOS POR LAS FIDUCIARIAS DE CADA PATRIMONIO AUTÓNOMO			Cta de Orden.93 Acreedoras de Control-Recursos en Administración en nombre de Terceros	Fonvivienda Saldo cuenta 192603- Derechos en Fideicomiso- Fiducia Mercantil Patrimonio Autónomo	Deterioro (Provisiones) Otras Cuentas por Cobrar	Procesos en contra de Programas administrados por fideicomisos de Fonvivienda
	ACTIVOS	PASIVOS	PATRIMONIO				
PVGII	129.599.118.963	(260.144.681.239)	130.545.562.276	28.942.286.947	8.760.588.595	140.485.852.993	2.299.990.498

Fuente CGRAuditoría Financiera 2020.

En el segundo semestre del año 2021 la entidad adelantó conciliación de saldos entre los derechos fiduciarios vs saldos de la fiduciaria de los programas registrados en la cuenta Derechos en Fideicomiso, con base en consulta efectuada a la Contaduría General de la Nación (Concepto número 20211100070261 de septiembre 7 de 2021) y mesa de trabajo realizada el día 8 de octubre de 2021 con dicha entidad y de acuerdo con reporte efectuado en el numeral 3.3 “Correcciones contables “ de las Notas a los estados Financieros, se concluye:

*(...) “la CGN indica que Fonvivienda debe reconocer los derechos fiduciarios que corresponden o están representados en el patrimonio autónomo, y es el patrimonio autónomo el encargado de llevar la contabilidad de los recursos a partir del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, siendo en esta contabilidad dónde la Contraloría puede verificar los registros uno a uno de los hechos económicos y operaciones que han ocurrido durante el periodo contable y qué soportan los derechos y obligaciones que tiene este, y que registraran el valor que Fonvivienda reconoce como derecho en fideicomiso. (...)*

Como resultado de la conciliación mencionada, Fonvivienda durante la vigencia 2021, reconoció en los estados, las siguientes partidas por correcciones de ejercicios anteriores<sup>2</sup> para el programa PVGII así:

---

<sup>2</sup> El numeral 4.3 del Capítulo VI. Normas para la presentación de Estados Financieros y revelaciones. Corrección de errores de períodos anteriores. (...) “En caso de errores de

**Tabla 2. Saldo Ajuste de Ejercicios Anteriores programa PVGII (\$ Pesos).**

Cifras de estados financieros de las fiduciarias				SALDO CONTABLE A 31 DIC 2020 FNV	VALOR RECONOCIDO EN LA CUENTA 310902
PROGRAMA	ACTIVO	PASIVO	PATRIMONIO		
VIVIENDA GRATUITA 2	260.190.140.760,95	260.144.681.239,72	45.459.521,23	8.760.588.594,92	8.715.129.073,69

Fuente: Nota 3.3 "Correcciones Contables" Estados Financieros a 31/12/2021.

Se estableció que el ajuste efectuado con cargo al Programa "PVGII" fue de menor valor en la cuenta Patrimonio por \$8.715.129.076 a 31/12/2020, el cual se realizó tomando como base saldos de las cuentas del Activo y Patrimonio mayores a los reportados por la Fiduciaria para el mismo periodo, correspondiente a un valor negativo del patrimonio de \$159.371.497.642, como se evidencia en el siguiente cuadro:

**Tabla 3. Diferentes saldos de los Estados Financieros del Programa PVGII vigencia 31/12/2020. (\$ Pesos).**

PVGII	ACTIVOS	PASIVOS	PATRIMONIO	SALDO CONTABLE A 31 DIC 2020 - FNV	VALOR RECONOCIDO EN LA CUENTA 310902
1.Saldo remitidos a CGR auditoria 2020	129.599.118.963,00	260.144.681.239,00	- 130.545.562.276,00		
2. Saldo esta Fros Comparativos remitido a CGR auditoria 2021	100.818.643.118,71	260.144.681.239,72	-159.326.038.121,01		
3.Saldo conciliado FNV Nota 3.3 Est. Fros. 2021	260.190.140.760,95	260.144.681.239,72	45.459.521,23	8.760.588.594,92	8.715.129.073,69
<b>Diferencias 2-3</b>	<b>-159.371.497.642,24</b>	<b>0,00</b>	<b>-159.371.497.642,24</b>		

Fuente: Información remitida a CGN auditorias vigencia 2020 y 2021.

*periodos anteriores que sean materiales, para efecto de presentación, la entidad reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error" (...)*

Los anteriores saldos diferentes de Activo y Patrimonio sobre el programa PVGII con corte al mismo periodo 31/12/2020 remitidos a la CGR en desarrollo de los dos últimos procesos auditores, generan poca confiabilidad en los derechos reales reportados por Fonvivienda sobre el programa PVGII en el saldo de la cuenta Derechos en Fideicomiso.

Ahora bien, considerando los saldos recibidos en la presente vigencia (Tabla 3), permiten establecer que los ajustes efectuados al programa PVGII y utilizados para la reexpresión de los Estados Financieros a 31/12/2020 de Fonvivienda no son razonables, dado que se efectuó reconociendo derechos en fideicomiso favorable de \$45.459.521, cuando los saldos reportados por los Estados Financieros de Alianza Fiduciaria revelan un Patrimonio negativo de \$159.326.038.121, lo que afectó en un mayor valor de la Utilidad del Estado reexpresado de Resultados y del Patrimonio revelado en el Estado reexpresado de Situación Financiera de Fonvivienda de \$159.371.497.642, con corte a 31/12/2020 y por ende los saldos iniciales del programa PVGII en la contabilidad de la vigencia 2021.

Lo anterior, debido al no reconocimiento oportuno, completo y exacto de la información reportada por la fiduciaria en periodos anteriores de que trata el numeral 1.2.1.3 “Actualización de los derechos Fiduciarios” de la Resolución No. 090 del 8 de mayo de 2020<sup>3</sup>, y la no aplicación de la característica cualitativa de la información Financiera establecida en el numeral 4.1.2 “Representación Fiel” del marco Normativo para Entidades de Gobierno.

#### Respuesta de la entidad<sup>4</sup>.

*(...) Con relación a lo observado por el equipo auditor de la CGR, respecto a una afectación de la utilidad reexpresada en la vigencia 2020 por valor de \$159.371.497.642,24, se precisa (Tal como se advirtió al equipo auditor que realizó la auditoría financiera de la vigencia 2020) que el valor en mención correspondió al reconocimiento de deterioro de cuentas por cobrar, basado en una interpretación errónea, por parte del equipo contable de la sociedad fiduciaria, de las políticas contables establecidas. De acuerdo con las gestiones administrativas de depuración y conciliación adelantadas por FONVIVIENDA, en reunión sostenida el día 12 de marzo de 2021 entre el comité financiero, el área contable de FONVIVIENDA y el*

<sup>3</sup> “Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración y el Catálogo General de Cuentas, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”.

<sup>4</sup> Respuesta a Oficio de Comunicación de Observaciones CGR AFF-14-2022 del 07/04/2022, recibida con Radicado de Fonvivienda 2022EE0037995 del 21/04/2022.

*Consortio Alianza Colpatría, se procedió a dar la instrucción de realizar el ajuste contable.*

*El reconocimiento del deterioro descrito en el párrafo anterior, en los estados financieros de FONVIVIENDA, no representaría fielmente los hechos económicos presentados durante el periodo, afectando la situación financiera, al no representar con razonabilidad los derechos a favor de la entidad. En el entendido, que el registro por valor de \$159.371.497.642 obedeció a un error de interpretación, no daba lugar a reconocimiento contable y no sería procedente trasladar dicho error a los estados financieros de FONVIVIENDA.*

*Desde la apertura de los patrimonios autónomos para el desarrollo de programas de FONVIVIENDA, se ha mantenido el control de los recursos aportados directamente por la entidad, de los ingresos generados y de la ejecución presentada. En cumplimiento de lo establecido en el Marco Conceptual y en las Normas para las entidades del gobierno, los activos reconocidos a la fecha de corte, representan recursos controlados por la entidad, de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros y tienen un valor de medición fiable (...).*

#### Análisis de la respuesta.

La respuesta de Fonvivienda a lo observado por la CGR en cuanto a que la reexpresión efectuada a los saldos del Programa PVGII en los Estados Financieros, con corte a 31/12/2020, no es razonable, dado que la entidad para realizar los ajustes parte de un patrimonio diferente al reportado en los Estados Financieros de la Fiduciaria “Consortio Alianza Fiduciaria” correspondiente a un Patrimonio negativo de \$159.326.038.121, indican “*que el valor en mención correspondió al reconocimiento de deterioro de cuentas por cobrar, basado en una interpretación errónea, por parte del equipo contable de la sociedad fiduciaria, de las políticas contables establecidas*”; explicación que no está documentada, soportada ni reconocida por el Consortio Alianza Fiduciaria y no es consistente con los Estados Financieros Comparativos suscritos por el Contador de la Fiduciaria recibidos con radicado de Fonvivienda 2022EE0024995 del 13/03/2022, como se evidencia a continuación:

**ESTADOS CONSOLIDADOS RECURSOS DE FONVIVIENDA (EMPRESA 350940 - 350945)**  
**ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO ESPECIAL**  
**POR EL AÑO TERMINADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 Y 2020**  
(Expresado en pesos colombianos)

	<b>31 DE DICIEMBRE 2021</b>	<b>31 DE DICIEMBRE 2020</b>
<b>ACTIVO</b>		
<b>Bancos y otras Entidades Financieras</b>	<b>3.275.557.526,65</b>	<b>8.806.631.305,42</b>
Cuenta de Ahorros Banco Colpatría	3.275.557.526,65	8.806.631.305,42
<b>Inversiones</b>	<b>865.336.681,77</b>	<b>1.677.286.481,99</b>
Participación en Fondos de Inversión	865.336.681,77	1.677.286.481,99
<b>Cuentas por cobrar</b>	<b>152.978.914,52</b>	<b>90.334.725.331,30</b>
Diversas (Otras)	152.978.914,52	249.706.222.973,54
Deterioro de CXC	-	(159.371.497.642,24)
<b>Total Activo</b>	<b>4.293.873.122,94</b>	<b>100.818.643.118,71</b>
<b>PASIVO</b>		
<b>Cuentas por pagar</b>	<b>17.063.747.700,44</b>	<b>9.409.778.533,60</b>
Comisiones y Honorarios	155.439.786,02	150.183.385,49
Impuestos (Retenciones en la fuente)	376.048.732,19	763.049.130,43
Proveedores y Servicios por Pagar	16.532.259.182,23	8.325.031.537,58
Diversas	-	171.514.480,10
<b>Otros Pasivos</b>	<b>588.421.394,39</b>	<b>250.734.902.706,12</b>
Diversos	588.421.394,39	250.734.902.706,12
<b>Total Pasivo</b>	<b>17.652.169.094,83</b>	<b>260.144.681.239,72</b>
<b>PATRIMONIO</b>		
<b>Patrimonio Especiales</b>	<b>172.357.328.429,46</b>	<b>145.531.789.490,68</b>
Acreedores Fiduciarios	172.357.328.429,46	145.531.789.490,68
<b>Ganancias o Perdidas</b>	<b>(185.715.624.401,35)</b>	<b>(304.857.827.611,69)</b>
Resultados Acumulados Ejercicios Anteriores	(304.857.827.611,69)	(112.861.697.331,68)
Resultado del Ejercicio	119.142.203.210,34	(191.996.130.280,01)
<b>Total Patrimonio</b>	<b>(13.358.295.971,89)</b>	<b>(159.326.038.121,01)</b>
<b>Total Pasivo y Patrimonio</b>	<b>4.293.873.122,94</b>	<b>100.818.643.118,71</b>

  
 Firmado digitalmente por  
 Yeimy Paola Espinosa Gomez  
 Fecha: 2022.01.26 19:52:54 -05'00'  
**YEIMY PAOLA ESPINOSA GOMEZ**  
 Contador Consorcio Alianza Colpatría  
 Tarjeta Profesional 228648 - T



**Consorcio**



**Cra 15 No. 82 – 99 Torre Alianza – Nit. 900.820.567-7**

Fuente: Respuesta al numeral 1 del oficio de la CGR, AFN-03-2022, con radicado de Fonvivienda 2022EE0024995 del 13/03/2022.

Carrera 69 No.44-35 Piso 1• PBX 5187000 • Código Postal 111071  
•www.contraloria.gov.co• Bogotá, D. C., Colombia

En consecuencia, se confirma el hallazgo administrativo como fue comunicado a Fonvivienda con oficio AFF-14-2022 del 07/04/2022.

**Hallazgo 2 Administrativo. Cuenta 192603 Derechos Fiduciarios-Fiducia Mercantil-Patrimonio Autónomo.**

La Resolución No.533 del 08 de octubre de 2015 *"Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.*

El numeral 4.1.2 "Representación fiel" del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno que establece *"La información financiera es útil si representa fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo" y "La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas"*

La Resolución No. 090 del 08 de mayo 2020 *"Por la cual se modifica 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"*

El numeral 1.2.1.3. "Actualización de los derechos fiduciarios" de la Resolución No. 090 del 08 de mayo de 2020 establece *"Los derechos en fideicomiso se actualizarán con la información que suministre la sociedad fiduciaria.*

- a) No fue posible establecer la conformidad del saldo del Programa Equipamientos Públicos por \$1.456.500.311, toda vez que la información financiera del programa se encuentra en depuración y no cuenta con los estados financieros comparativos (año 2020 – 2021) separados únicamente por los recursos aportados por Fonvivienda.

Esta situación impide establecer si el saldo presentado para este programa en la cuenta 192603 Derechos Fiduciarios corresponde al saldo reportado como Patrimonio en este programa, lo anterior debido al no reconocimiento oportuno, completo y exacto de la información reportada por la Fiduciaria de que trata el numeral 1.2.1.3. "Actualización de los derechos fiduciarios" de la Resolución 090 del 08 de mayo de 2020 y la no aplicación de la característica

cuantitativa de la información Financiera establecida en el numeral 4.1.2 “Representación fiel” del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno.

Respuesta de la entidad.

*“(…) Con el fin de validar la información financiera que se reportó por la supervisión a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del MVCT a corte 31 de diciembre 2021, le informamos que, revisada las cifras, se evidencia que el valor por \$1.456.500.311 corresponde a recursos propios de Fonvivienda, ya que, el PA No. 330-2015 – Equipamientos, no cuenta con aportes de terceros (…).”*

Análisis de la Respuesta.

Con la respuesta de la entidad se ajusta la observación dado que el programa solo cuenta con recursos propios de FONVIVIENDA, constituyendo el hallazgo por la imposibilidad de establecer la conformidad del saldo del Programa Equipamientos Públicos, en razón a la falta de contar con los Estados Financieros comparativos, y de que la información financiera se encuentra en depuración.

- b) Los programas Sistemas de Información, Semilleros Ahorradores, Santa Helena y San Antonio presentan diferencias de \$ 722.518, \$ 5.266.818, \$1.203.204.646 y \$ 182.705.043, entre la relación de pagos de ejecución reportada en las notas a los EEFF de Fonvivienda, las fiduciarias Banco de Occidente; Alianza y Banco BBVA y el informe de facturas aprobadas por los supervisores designados para su trámite de pago de enero a diciembre de 2021 entregado por Fonvivienda el 07 de febrero de 2022 mediante oficio 2022EE0009192; en consecuencia, se genera una sobreestimación de la cuenta 192603 por \$ 1.391.899.025, y una subestimación de la cuenta de gastos 589035 Perdida por derechos en fideicomiso por \$ 5.989.336 y en la cuenta 555001 Gasto Publico subsidios asignados para vivienda por \$1.385.909.689, lo que evidencia falta de control y de conciliación de la información reportada por la Fiduciaria de que trata el numeral 1.2.1.3. “Actualización de los derechos fiduciarios” de la Resolución 090 del 08 de mayo de 2020, y la no aplicación del numeral 4.1.2 “Representación fiel” del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno, Resolución No. 533 de 2015.

### Respuesta de la entidad.

Respecto al programa Sistemas de Información Fonvivienda indica: *“La partida observada por la comisión auditora por \$722.518 no fue posible identificarla (...)”*

*Del programa Semilleros Ahorradores Fonvivienda indica que corresponde a la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución de Asignación No. 2379 de 2020, sobre el subsidio familiar de vivienda adjudicado al hogar de la señora RUTH RODRIGUEZ.*

En cuanto al programa Santa Helena Fonvivienda manifiesta que corresponden a: *“(...) Anulaciones, reintegros y devoluciones: \$ 567.204.646,06 (...)”* y el restante corresponde a un traslado entre cuentas de recursos de Fonvivienda para la cuenta del fenómeno de la Niña.

Finalmente, sobre el Programa San Antonio Fonvivienda indica: *“Este valor se origina en la devolución de recursos llevada a cabo en el mes de noviembre del 2021, del pago realizado a COMFANDI en el mes de septiembre del 2021, respecto del reembolso al Fondo Rotatorio para pago a proveedores de obras (...)”*.

### Análisis de la Respuesta.

La respuesta de Fonvivienda presenta la información sobre cada uno de los programas, sin embargo, se genera una sobreestimación de la cuenta 192603 por \$ 1.391.899.025, y una subestimación de la cuenta de gastos 589035 Perdida por derechos en fideicomiso por \$ 5.989.336 y en la cuenta 555001 Gasto Publico subsidios asignados para vivienda por \$1.385.909.689 en los programas Sistemas de Información, Semilleros Ahorradores, Santa Helena y San Antonio presentan diferencias de \$ 722.518, \$ 5.266.818, \$1.203.204.646 y \$ 182.705.043, entre la relación de pagos de ejecución reportada en las notas a los EEFF de Fonvivienda, las fiduciarias Banco de Occidente; Alianza y Banco BBVA y el informe de facturas aprobadas por los supervisores designados para su trámite de pago.

Lo que evidencia falta de control y de conciliación de la información reportada por la Fiduciaria, porque las diferencias no pudieron ser determinadas o no debieron presentarse ya que correspondían a ajustes, anulaciones, reintegros, devoluciones, traslados y reembolsos, movimientos que debieron quedar registrados en el año 2021. Se configura como hallazgo administrativo.

### Hallazgo 3. Administrativo y presunta incidencia disciplinaria. Cuentas por pagar.

- El numeral 1.2.1.2 de la Resolución No. 090 de 2020-Pago de Obligaciones por la sociedad Fiduciaria estipula: *“El registro contable del pago de las obligaciones a cargo de la entidad se efectuará debitando la subcuenta de la cuenta que identifique el pasivo que se cancela y acreditando la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926- DERECHOS EN FIDEICOMISO.*
- Artículos 10, 26 y 38 Numeral 1º. 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.*
- Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y pagos No.325 del 16 de febrero de 2015. Programa PVGII.

a) En el Numeral 7.3 Obligaciones de la Fiduciaria establece:

*7.3.5.2. “Contratar, con cargo a recurso fideicometidos, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Comité Fiduciario, un(os) tercero (s) calificado (s) para la evaluación de los proyectos de vivienda que se pretenda ejecutar en desarrollo del PVGII”.*

*7.3.5.3 “Contratar, con cargo a recurso fideicometidos, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Comité Fiduciario, un(os) tercero (s) calificado (s) para la supervisión de los proyectos de vivienda seleccionados con el propósito de adquirir vivienda resultante de los mismos”.*

*b) El Comité Fiduciario (Es el máximo órgano de gobierno del Patrimonio Autónomo Matriz y el competente para impartir instrucciones respecto de la ejecución del contrato, cuando las mismas no estén atribuidas a otros órganos, presidido por el Director de Fonvivienda o su delegado); en el numeral 8.1.2 Funciones del Comité Fiduciario incluye: (...) “Impartir instrucciones sobre la ejecución del contrato a la fiduciaria”*

*c) El Comité Financiero (Es el órgano encargado de tomar las decisiones sobre la inversión y administración de los recursos del Patrimonio Autónomo presidido por un delegado del Director de Fonvivienda); en el numeral 8.3.2 Funciones incluye: (...) “Evaluar y determinar de acuerdo con los recursos disponibles, si se requiere crédito para atender las obligaciones asumidas o*

*si se puede hacer los pagos requeridos para la ejecución del programa con los flujos de caja disponibles, e informar al Comité Fiduciario sobre la necesidad de los mismos.”*

Con corte a 31 de diciembre de 2021 se registraron como pasivos- cuentas por pagar de Fonvivienda por \$13.358.295.971, que corresponden a obligaciones adquiridas por la Fiduciaria Consorcio Alianza Colpatria, sin contar con recursos disponibles para su pago de acuerdo a saldos de los Estados Financieros y a que Fonvivienda no cuenta con saldos del programa en la cuenta de activos- Derechos en Fideicomiso al cierre del 2021, debido a que la Fiduciaria reporta saldo negativo del Patrimonio Autónomo PVGII al cierre de la vigencia.

La anterior causación se efectuó sin constituirse en compromisos asumidos directamente por Fonvivienda y sin estar soportados en documentos que evidencien dicha situación, además no se anexaron las determinaciones y explicaciones efectuadas por los respectivos Comités Fiduciarios, evidenciándose el no cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de Fiducia Mercantil No.325 de 2015, respecto de garantizar la debida ejecución del contrato de acuerdo a los recursos disponibles; situación que condujo al reporte en los Estados Financieros de la Fiduciaria de Pasivos superiores a los recursos o derechos de Fonvivienda necesarios para atenderlos.

Lo anterior, sobrestimo la cuenta 243001-Cuentas por Pagar en \$13.358.295.971 y la cuenta 555001- Gasto Público Social en el mismo valor y se constituye en una presunta observación con alcance disciplinario, por la no aplicación de lo establecido en el numeral 1.2.1.2 Pago de obligaciones por las sociedades fiduciarias de la Resolución No.090 de 2020 y de las obligaciones estipuladas para los Comités en el Contrato de Fiducia Mercantil No.325 de 2015.

#### Respuesta de la entidad<sup>5</sup>.

*“(…) Con relación a lo observado por el equipo auditor de la CGR, respecto a que: “sobrestimó la cuenta 243001-Cuentas por Pagar en \$13.358.295.971.89 y la cuenta 555001- Gasto Público Social en el mismo valor (...)”, es de aclarar que el registro referido, que se realizó a 31 de diciembre 2021, fue un movimiento débito a la cuenta contable 192603 – Derechos fiduciarios y un movimiento crédito a la cuenta contable 243001-Cuentas por pagar, donde no se afectó la cuenta contable 555001-Gasto*

<sup>5</sup> Respuesta a Oficio de Comunicación de Observaciones CGR AFF-14-2022 del 07/04/2022, recibida con Radicado de Fonvivienda 2022EE0037995 del 21/04/2022.

*Público Social y no se alteró la situación financiera de la Entidad. Por lo anterior, no se considera que se haya presentado una sobrestimación de la cuenta del pasivo, en razón a que el monto definido, corresponde a una obligación presente para FONVIVIENDA. (...)*

*“(...) El saldo contrario a la naturaleza por -\$13.358.295.971.89, generado al final del periodo contable en el PVGII, contraviene con la definición de activo indicada en el Marco Conceptual, no representando fielmente los hechos económicos presentados durante la vigencia y la totalidad de recursos controlados por FONVIVIENDA. En caso de que no se hubiera hecho el registro del reconocimiento del pasivo, dicha situación generaría una subestimación de la cuenta 192603-Derechos en Fideicomiso por \$13.358.295.971.89, generando incertidumbre sobre el saldo real de los recursos administrados, de los distintos programas de vivienda, por las sociedades fiduciarias (...).”*

#### Análisis de la respuesta.

En la respuesta de Fonvivienda se indica que el registro en la cuenta 243001-Cuentas por Pagar en \$13.358.295.971.89 : *“fue un movimiento débito a la cuenta contable 192603 – Derechos fiduciarios y un movimiento crédito a la cuenta contable 243001-Cuentas por pagar, donde no se afectó la cuenta contable 555001-Gasto Público Social”* y que *“En caso de que no se hubiera hecho el registro del reconocimiento del pasivo, dicha situación generaría una subestimación de la cuenta 192603-Derechos en Fideicomiso por \$13.358.295.971.89”*; sin embargo, verificados los saldos de la cuenta 192603-Derechos en Fideicomiso por \$121.992.143.688 se evidencia que el programa PVGII no registra saldo en esta cuenta a 31/12/2021, dado que el programa no dispone de recursos en la Fiduciaria y por el contrario registra un patrimonio negativo de \$13.358.295.971. Además, se estableció que en las cuentas por pagar relacionadas en el numeral 1.5.9 “Cuentas por Pagar” del Informe financiero presentado por la Fiduciaria Consorcio Alianza Colpatría con corte a 31/12/2021, están incluidas en la respuesta al numeral 4. Del oficio AFN-01-2022 “Relación de las facturas aprobadas por los supervisores designados para su trámite de pagos correspondientes al año 2021” que hacen parte de los gastos del periodo, explicaciones de la entidad que no justifican los registros efectuados.

En consecuencia, la respuesta de la entidad no presenta argumentos soportados que desvirtúen la observación como fue comunicada a la entidad. Por tanto, se valida como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo 4. Administrativo. Cuenta 480851 Ganancia por Derechos en Fideicomiso.**

La Resolución No. 533 del 08 de octubre de 2015 *"Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.*

El numeral 4.1.2 "Representación fiel" del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno que establece *"La información financiera es útil si representa fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo" y "La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas"*

La cuenta 480851 – Ingresos ganancia por derechos en fideicomiso esta sobreestimada en \$ 2.758.428, debido a que se presenta mayor valor de \$1.220.935 en los rendimientos del programa Equipamientos Públicos y de \$1.537.493 Semilleros Propietarios, diferencias generadas entre los Rendimientos y el neto de rentabilidades que reportaron en las Notas Explicativas a los Estados Financieros de Fonvivienda; Esta situación se presenta por debilidades en los controles del procedimiento de registros contables, lo cual incumple el numeral 4.1.2 "Representación fiel" del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno, lo que subestima la cuenta 192603 Derechos en Fideicomisos en el mismo valor.

#### Respuesta de la entidad.

*"(...) Con el fin de representar fielmente los hechos económicos, se registró el valor de la rentabilidad negativa en la cuenta de 589035 pérdidas en derechos en fideicomisos. Para la conformación del saldo neto de los rendimientos en la vigencia 2021, en los patrimonios observados, se deben tener en cuenta el resultado de los registros efectuados en las cuentas contables 480851 y 589035 (...)"*

#### Análisis de la Respuesta.

La respuesta de la entidad indica que las diferencias se presentan por la rentabilidad negativa registradas en los dos programas; sin embargo, se estableció que se

sobreestimo la cuenta 480851 - Ganancia por derechos en Fideicomiso y se subestimo la cuenta 192603 - Derechos en Fideicomiso en \$ 2.758.428, debido a que se presenta mayor valor de \$1.220.935 en los rendimientos del programa Equipamientos Públicos y de \$1.537.493 Semilleros Propietarios.

Esta situación se presenta por debilidades en los controles del procedimiento de registros contables ya que se estableció que el valor registrado por concepto de rentabilidad en el Estado de Resultados no coincide con el valor que por el mismo concepto se registró en la cuenta Derechos en Fideicomiso; razón por la cual se configura el hallazgo sin modificaciones.

### **Hallazgo 5. Administrativo. Provisión Litigios.**

El Principio de Contabilidad Pública de que trata el numeral 5° del Marco Normativo para Entidades de Gobierno adoptado por resolución No.533 de 2015 indica: "Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo".

El saldo de la cuenta 480826-Otros Ingresos Diversos -Recuperaciones- se sobreestimó en \$935.903.151, por el reconocimiento como ingresos de recuperación de una provisión del proceso 612127, en contra de Fonvivienda, pese a que correspondió a un ajuste al pasivo registrado bajo el concepto Provisión Litigios y Demandas con cargo a Seguros del Estado, cuya pretensión de la demanda no es el de obtener una erogación por parte de la entidad sino el no cobro de un seguro derivado del incumplimiento declarado por Fonvivienda de las obligaciones provenientes de la asignación de un proyecto de vivienda de interés social mediante Resolución confirmatoria No. 331 de 2008; ajuste que se debió a un error en el reconocimiento del pasivo y del gasto en el año 2020 que afectó los ingresos en el resultado del ejercicio de la vigencia analizada, en concordancia con el principio de contabilidad del Marco Normativo para Entidades de Gobierno de "Devengo" establecido en la Resolución No. 533 de 2015, evidenciándose fallas en los controles del proceso.

### Respuesta de la entidad<sup>6</sup>

*“El valor mencionado de \$935.903.151 de provisión contable se refiere a la calificación de riesgo procesal con fecha del 8 de agosto del 2020, como el proceso no tiene movimientos jurídicos o que afectan la provisión durante el 2020 se vuelve a recalificar en el mes de mayo de 2021, en este punto la Oficina Asesora Jurídica evidencia el error presentado y procede a informar al abogado para que este lo vuelva a recalificar es así que en el 15 de junio de 2021 se realiza la nueva recalificación con riesgo alto y provisión 0, con esto la entidad muestra el seguimiento que le hace a los casos en mención, adicional a ello se sede tener en cuenta que con corte Diciembre del 2021, el proceso vuelve a quedar calificado de manera correcta, es decir que para la vigencia 2021 no hubo afectación en la contabilidad de la entidad, al igual se evidencia el control sobre la revisión de la calificación y recalificación de riesgo procesal en el caso mencionado”.*

### Análisis de la respuesta.

Con la respuesta del Ministerio se confirma la observación sobre el registro del ingreso registrado en 2021, dado que correspondía a una provisión reconocida durante 2020 *“(…) se vuelve a recalificar en el mes de mayo de 2021, en este punto la Oficina Asesora Jurídica evidencia el error presentado y procede a informar al abogado para que este lo vuelva a recalificar es así que en el 15 de junio de 2021 se realiza la nueva recalificación con riesgo alto y provisión 0”*, razón por la cual se constituye el hallazgo sin modificaciones.

### **Hallazgo 6. Administrativo. Cuentas de Orden.**

La Resolución No. 090 del 08 de mayo 2020 *“Por la cual se modifica 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”*

El numeral 1.2.1.3. *“Actualización de los derechos fiduciarios”* de la Resolución No.090 del 08 de mayo de 2020 establece *“Los derechos en fideicomiso se actualizarán con la información que suministre la sociedad fiduciaria.*

---

<sup>6</sup> Respuesta a Oficio de Comunicación de Observaciones CGR AFF-18-2022 del 22/04/2022, recibida con Radicado de Fonvivienda 2022EE0041204 del 29/04/2022.

El numeral 4.1.2 “Representación fiel” del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno que establece *“La información financiera es útil si representa fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo”* y *“La utilidad de la información financiera depende tanto de la relevancia como de la representación fiel. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante ayudan a los usuarios a tomar decisiones adecuadas”*

Los Patrimonios Autónomos, aparte de administrar los recursos de Fonvivienda administran los recursos de otras entidades (terceros), en cuanto a sus aportes, rendimientos y ejecuciones, en la cuenta 9308-Cuentas de orden-Recursos Administrados en nombre de terceros.

El saldo de la cuenta de orden 930804 – Recursos Entregados en Administración-Fiducia Mercantil se subestimó en \$898.344.567, debido a las diferencias presentadas en las ejecuciones o pagos del programa PVGI relacionadas en las actas de cierre con respecto a las presentadas en los Estados Financieros. Esta situación se origina en debilidades de control establecidas para efectuar las conciliaciones con las Fiduciarias.

Lo anterior, debido al no reconocimiento oportuno, completo y exacto de la información reportada por la Fiduciaria de que trata el numeral 1.2.1.3. “Actualización de los derechos fiduciarios” de la Resolución No. 090 del 08 de mayo de 2020 y la no aplicación de la característica cualitativa de la información Financiera establecida en el numeral 4.1.2 “Representación Fiel” del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno; lo que afecta la información reportada en cuentas de orden sobre los tres programas indicados.

#### Respuesta de la entidad.

Para el programa PVGI se indica: *“(…) En el formato SRF-F-28 (relación detallada de pagos con cargo a los aportes) de junio del 2020 se reportaron dos pagos como ejecuciones de Fonvivienda, pero eran de terceros, la recomposición del recurso se realizó en los formatos de Seguimiento y Control a la Ejecución del Recurso Financiero, no obstante, en el Acta de Conciliación no se detalló el proceso realizado.”*

Del programa PVGII se indica: *“(…) De acuerdo con la explicación de los valores, no existe diferencia entre ellos por tratarse de recursos de diferentes fuentes (…)”*.

Finalmente, sobre el Programa Mi Casa Ya indica: *“Corresponde a los gastos bancarios que se generaron en la cuenta de ahorros No. 256- 95793-7 de la Secretaría Distrital del Hábitat en el mes de diciembre de 2021 los cuales se reintegraron en enero de 2022.”*

#### Análisis de la respuesta.

Con la respuesta de la entidad se ajusta lo observado con respecto al programa Mi Casa Ya y Vivienda Gratuita II, se constituye el hallazgo porque el saldo de la cuenta de orden 930804 se subestimó en \$898.344.567 y se sobreestimó la cuenta 991510 – Recursos Administrados en nombre de terceros, debido a las diferencias presentadas en las ejecuciones o pagos del programa PVGI relacionadas en las actas de cierre con respecto a las presentadas en los EEFF.

Esta situación se origina en debilidades de control establecidas para efectuar las conciliaciones con las Fiduciarias, ya que se reportaron pagos como ejecuciones, pero correspondían a pagos de terceros. Se valida como hallazgo administrativo.

#### **Hallazgo 7. Administrativo. Notas a los Estados Financieros.**

La Resolución No.533 del 08 de octubre de 2015 "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a las entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones", en el numeral 6.4. "Revelación de los elementos de los estados financieros: (...) La información financiera se revela en la estructura de los estados financieros, así como en sus notas explicativas (...)".

- a) Del Programa Equipamientos Públicos no fue posible obtener las Notas Explicativas separadas por los recursos aportados por los demás programas en ejecución del contrato de este programa, lo cual impide conocer los recursos disponibles y saldos de Fonvivienda al cierre de la vigencia.

#### Respuesta de la Entidad.

Con la respuesta Fonvivienda anexa un enlace One Drive donde incluye un oficio de remitido por Fidubogota que indica *“(...) De antemano informamos que los Estados de Situación Financiera del P.A. FIDEICOMISO ASISTENCIA TECNICA FINDETER EQUIPAMIENTOS PÚBLICOS 3-1-51012 comparativos (año 2020 –2021) segregado por los recursos aportados únicamente por FONVIVIENDA(CDP 2015 CONTRATO INICIAL --RECURSOS VIPA –RECURSOS PVG1), y como se expresó en nuestro comunicado del 15 de marzo de 2022se encuentra en*

*validación, conciliación y reclasificación de las cifras desde el inicio de la operación del negocio entre Findeter y Fiduciaria Bogotá, labor que se sigue adelantando con el trabajo mancomunado de FINDETER desde su solicitud. Cabe resaltar que las notas a los Estados de Situación Financiera del P.A. FIDEICOMISO ASISTENCIA TECNICA FINDETER EQUIPAMIENTOSPÚBLICOS 3-1-51012, son emitidos y dictaminados por la Revisoría Fiscal en general para todo el fideicomiso, sin embargo, para la atención exclusiva de esta solicitud se elevó la solicitud al área encargada, la cual una vez se finalice la segregación de los estados financieros comparativos (año 2020 –2021), se puedan remitir con esta información adicional (...).”*

#### Análisis de la Respuesta.

Con la respuesta de la entidad se constituye el hallazgo por la imposibilidad de obtener las notas explicativas a los Estados Financieros como se expresó en el comunicado de Fidubogotá del 15 de marzo de 2022, donde indican que la información se encuentra en validación, conciliación y reclasificación de cifras desde el inicio de la operación del negocio.

- b) La información detallada de la Nota 28 “INGRESOS” en la cuenta 480851- Ganancia por Derechos en Fideicomiso, registra como Recuperación valores negativos que disminuyen el saldo de la rentabilidad, conceptos que no corresponden a una recuperación y que desinforman sobre la explicación del comportamiento de la cuenta, debido a la compensación que se efectúa en el saldo cuando se presentan pérdidas en el manejo del fideicomiso.

#### Respuesta de la entidad.

*“(...) Los menores valores registrados como débito en la cuenta 480851 – Ganancia por derechos en fideicomisos, corresponden al reconocimiento de rentabilidades negativas, al disponer de saldo crédito por rendimientos generados en periodos intermedios anteriores y así presentar una información de forma fidedigna a sus usuarios (...).”*

#### Análisis de la Respuesta.

La respuesta de la entidad indica el procedimiento del registro y reconocimiento de rentabilidades negativas; sin embargo, sobre la presentación de este concepto en la Notas a los Estados Financieros se presenta información que no es clara ni precisa

de tal forma que explique detalladamente el rubro de rentabilidad. De tal forma que se constituye como hallazgo sin modificación.

- c) En el numeral de las Notas Explicativas 16.1.2 Procesos Jurídicos en los Patrimonios Autónomos, se relacionan siete (7) procesos en contra del programa PVGI por \$15.284.468.369; sin embargo, no detallan los procesos que por su riesgo están provisionados de tal forma que Fonvivienda puede proveer los recursos necesarios para atenderlos en caso de que se presente un fallo adverso de estas contingencias.

#### Respuesta de la entidad.

*“Los EEFF de FONVIVIENDA registran las sumas incluidas en los EEFF del patrimonio autónomo como se evidencia en las notas explicativas. Las provisiones de los procesos jurídicos no están incluidas por esto FONVIVIENDA no las incluye.*

*El detalle de cada uno de los registros de esas provisiones los tiene la fiduciaria de acuerdo con las instrucciones de la CGN y lo establecido en el contrato de cada programa, se indica que la contabilidad del patrimonio lo debe llevar la fiduciaria y FONVIVIENDA actualizará sus derechos en el fideicomiso según lo que indique la fiduciaria.”*

#### Análisis de la respuesta.

En la respuesta Fonvivienda indica que revela la información que suministra la Fiduciaria de cada Patrimonio Autónomo; sin embargo, no se está detallando el nivel de riesgo de cada uno de los procesos que puedan llegar a requerir desembolso por parte de Fiducia para ser atendidos; razón por la cual se configura como hallazgo.

#### **Hallazgo 8. Administrativo. Saldos por Conciliar de Operaciones Recíprocas.**

La Contaduría General de la Nación establece la obligatoriedad de aplicar los procedimientos contenidos en el Manual de Instrucciones “Operaciones Recíprocas” de septiembre de 2020, una vez efectuados los respectivos procesos de conciliación de los saldos en los cortes trimestrales intermedios con el fin de minimizar los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable, con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el último corte.

De acuerdo con lo reportado por la administración de Fonvivienda a 31 de diciembre de 2021 en el formulario CGN2015\_002\_OPERACIONES\_RECIPROCAS\_CONVERGENCIA y los saldos registrados por algunas entidades públicas con las cuales tuvo dichas operaciones, se establecieron diferencias en las cuentas: mayor valor registrado en la cuenta 13.36.01- Reintegros de Tesorería por \$6.084.797.647 con respecto a las cuentas reportadas por el Tesoro Nacional.

Lo anterior limita contar con información precisa y confiable con respecto a las entidades que reportan saldos con Fonvivienda durante la vigencia analizada y antes del cierre del ejercicio, y pese a realizar labores de conciliación periódicas aún faltan efectuar ajustes de saldos de operaciones recíprocas de acuerdo a lo exigido por la Contaduría General de la Nación en el numeral 2.3.1 "Obligatoriedad y Consistencia del reporte de Operaciones Recíprocas" del Instructivo No.001 del 24 de diciembre de 2021, que imparte las instrucciones relacionadas con el cambio de periodo contable 2021-2022 de conformidad con el Manual de Instrucciones "Operaciones Recíprocas" de Septiembre de 2020.

#### Respuesta de la entidad<sup>7</sup>.

Fonvivienda indica en la respuesta con respecto a las diferencias señaladas con el Tesoro Nacional que *“Es de aclarar que esta diferencia no existe, toda vez que mensualmente se realiza conciliación con la DTN y de acuerdo con el valor reportado a 31 diciembre del 2021 por esa entidad en la cuenta 246601 - Reintegros de Tesorería registran la suma de \$6.084.797.647”*.

Además indica: *“Teniendo en cuenta que todas las operaciones de FONVIVIENDA, de acuerdo con la parametrización establecida en el aplicativo SIIF NACIÓN, son registradas en las cuentas contables 555001 – Subsidios Asignados y 243001 - Cuentas por Pagar Subsidios Asignados, las cuales no hacen parte del formulario CGN2015\_002\_ OPERACIONES\_ RECÍPROCAS\_ CONVERGENCIA ni de las reglas de eliminación, no generan reciprocidad con otras entidades del ámbito SIIF-NACIÓN, por lo que no corresponde transmitir vía CHIP a la CGN ni realizar procedimientos de conciliación.*

#### Análisis de la respuesta.

---

<sup>7</sup> Respuesta a Oficio de Comunicación de Observaciones CGR AFF-14-2022 del 07/04/2022, recibida con Radicado de Fonvivienda 2022EE0037995 del 21/04/2022.

Atendiendo la respuesta de la entidad se ajustó la observación, constituyendo como hallazgo la diferencia no recíprocas con Fonvivienda, de acuerdo con el reporte de información registrada en el chip.gov.co por parte del Tesoro.

### **Hallazgo 9. Administrativo. Control Interno Financiero.**

La Resolución No. 533 del 08 de octubre de 2015 "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a las entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones", en el numeral 6.4. "Revelación de los elementos de los estados financieros: (...) La información financiera se revela en la estructura de los estados financieros, así como en sus notas explicativas (...)".

La Resolución No.193 del 05 de mayo de 2016 "Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública el procedimiento para la evaluación del control interno contable".

- a) El manual de políticas contables de FONVIVIENDA incluye en su numeral 23.22 el procedimiento para presentar los Estados Financieros, sin embargo al revisar los saldos y movimientos convergencia de cada cuenta para el año 2021 se presenta una diferencia en los activos por \$ 94.699.494.490 y en los pasivos de \$ -30.988.861, entre el saldo final de los Estados Financieros del segundo trimestre y el saldo inicial de los Estados Financieros del tercer trimestre, pese a que los EEFF se encuentran presentados y firmados, lo anterior se presenta por fallas en el control establecido para la emisión de los estados financieros periódicos elaborados.

#### Respuesta de la entidad.

*"(...) El hecho generado involuntariamente, obedeció a una transcripción inexacta de los saldos iniciales, en el catálogo de saldos y movimientos de convergencia para el tercer trimestre del año 2021 (...).*

#### Análisis de la Respuesta.

La respuesta de la entidad evidencia que se presentó un error en la transcripción de los datos, lo que genera que se configure como hallazgo, por las deficiencias en las actividades de control, debilidades en el registro de la información y en la presentación de los Estados Financieros.

## **Hallazgo 10. Administrativo y presunta incidencia disciplinaria. Saldo en Fiducia.**

La Resolución No.090 del 08 de mayo 2020 *“Por la cual se modifica 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”* El Artículo 53 de la Ley 2063 de 2020 señala que *“En ningún caso las entidades podrán solicitar la transferencia de recursos a fiducias o encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto (...)”*

Artículos 10, 26 y 38 Numeral 1º. Ley No.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.*

Decreto No.2712 de 2014, por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 92, 98 y 101 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y el artículo 261 de la Ley No. 1450 de 2011, ello en concordancia con lo establecido en el artículo 36 de la Ley No.1955 de 2019, que dispone:

*“Administración eficiente de recursos. Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación transferidos a entidades financieras no podrán tener como objeto proveerlas de fondos sino atender los compromisos y obligaciones en desarrollo del objeto de las apropiaciones presupuestales.*

En consecuencia, los saldos de recursos girados a entidades financieras que no se encuentren respaldando compromisos u obligaciones del Presupuesto General de la Nación deberán ser reintegrados a la entidad estatal respectiva, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los saldos así reintegrados podrán ser requeridos nuevamente para gastos referentes al cumplimiento de su objeto, sin que implique operación presupuestal alguna...”.

El programa Mi Casa Ya a 31 de diciembre de 2020 reportó un saldo en cuenta Derechos en Fideicomiso de \$3.270.725.864 y los saldos mensuales promedio de este programa en el año 2021 están por encima de \$ 44.356.000.000, de los cuales corresponden a recursos de capital, un promedio de \$ 531.600.000 y queda un valor superior a \$ 43.824.000.000 por concepto de rendimientos y/o inversiones no utilizadas en la adquisición de bienes y servicios para lo que fueron asignados por Fonvivienda.

Así mismo, el programa PVGI a 31 de diciembre de 2020, reporto un saldo en la cuenta Derechos en Fideicomiso por \$ 49.722.124.008 y los saldos mensuales promedio de este programa en el año 2021, están por encima de \$ 33.867.000.000, de los cuales un promedio de \$ 3.791.000.000 corresponden a recursos de capital y un promedio superior a \$ 30.076.000.000 por concepto de rendimientos y/o inversiones no utilizadas en las inversiones previstas para el programa.

Lo anterior, se presenta porque en la ejecución de los recursos no se incluyen los saldos por conceptos de rendimientos acumulados disponibles en cada programa, lo que conlleva a que se mantengan mensualmente altos los saldos de recursos no utilizados en las cuentas de cada programa.

#### Respuesta de la entidad.

En respuesta sobre los programas Mi Casa Ya y PVGI Fonvivienda indica: *“La solicitud de PAC para un Patrimonio Autónomo se acompaña de una certificación de saldos (se anexan) por parte de la Fiduciaria en la cual se relaciona la ejecución de al menos el 90% del último giro a la cuenta de dicho Patrimonio Autónomo. Esta certificación es revisada por Ministerio de Hacienda para la aprobación del giro actual solicitado. Al momento la Dirección del Tesoro Nacional ha girado los recursos solicitados por Fonvivienda porque damos cumplimiento a las condiciones definidas por el Ministerio de Hacienda.*

*Se aclara que también que no es condición para autorización del PAC el promedio mensual de saldos en las cuentas debido a que los recursos pueden ingresar en cualquier día del mes y mal sería rechazar la solicitud de PAC de un Patrimonio Autónomo porque unos días antes ingresaron recursos que están en proceso de ejecución.*

*Los saldos en las cuentas de rendimientos no son reportados en la certificación teniendo en cuenta que la condición de ejecución mínima del 90% es sobre el último giro realizado, por lo tanto, los rendimientos no son un giro realizado por la DTN.*

*De otro lado, si en la cuenta de rendimientos del Patrimonio Autónomo en específico, existen los recursos para cubrir la totalidad de la solicitud de PAC, no se tramita el requerimiento ante la DTN, de acuerdo con la más reciente instrucción del Ministerio de Hacienda en mesa de trabajo (...).*

#### Análisis de la Respuesta.

Con la respuesta se ajusta la observación con respecto a los saldos de capital, pero se confirma el hallazgo, toda vez que para solicitar nuevos recursos a la Dirección del Tesoro Nacional por la fiduciaria sólo incluyen el saldo inicial disponible así como los rendimientos generados en el mes anterior a la respectiva solicitud, sin embargo no incluyen los saldos por rendimientos y demás conceptos que están disponibles a la fecha de solicitud de nuevos recursos, de tal forma que se están manteniendo saldos sin utilizar en los promedios señalados en la observación comunicada, razón por la cual se constituye en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Fonvivienda anexa las certificaciones de los saldos mensuales sobre los programas Mi Casa Ya y PVG1, pero son diferentes a la relación de los movimientos mensualizados del año 2021 entregados en el desarrollo de la auditoría según respuesta al oficio AFF-13-2022 del 22 de abril de 2022, razón por la cual no es posible establecer si esta información corresponde a las cifras de ejecuciones y pagos que se encuentran en las certificaciones.

## PROCESO PRESUPUESTAL Y CONTRACTUAL.

### **Hallazgo 11. Administrativo. Recursos de Reservas no Ejecutadas Años Anteriores.**

La Ley 179 de 1994 *“Por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto.”* El artículo 9 de la Ley 38 de 1989, quedará así: *“Planificación: El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan operativo Anual de Inversiones”.*

El Decreto No.1068 DE 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público”.* Artículo 2.8.1.1.1. Objetivos y Conformación del Sistema Presupuestal. *“Son objetivos del Sistema Presupuestal: El equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia”.*

A 31 de diciembre de 2021 el saldo por girar fue de \$921.000.159.238,61, menor en un 30% con respecto al 2020, corresponde a las reservas de

apropiación no ejecutadas de los años 2015 a 2020, el 80% del saldo se concentra en los años 2016 (16%), 2019 (46%) y 2020 (25%) y la mayor participación de los programas lo tienen, con el 73% del total, Vivienda Gratuita II (48%) y Vivienda Rural (25%), recursos que debieron ser ejecutados en las vigencias para las cuales se constituyeron las reservas presupuestales. Durante el mismo año (2021) se efectuaron pagos por \$387.000.882.292 debido a la ejecución de compromisos, principalmente de los años 2018 (57%) y 2019 (25%), siendo el programa con mayor ejecución el de Vivienda Gratuita II con el 62% del total.

De igual manera, a 31 de diciembre de 2020 quedaron recursos en el Tesoro Nacional por \$1.308.001.041.530 correspondientes a las reservas de apropiación no ejecutadas de los años 2015 a 2019, de las cuales el programa Vivienda Gratuita II participa con el 62% del total, y por vigencia, el 90% del saldo mencionado se concentra en los años 2016 (18%), 2018 (22%) y 2019 (50%).

La situación descrita anteriormente, muestra que a 31/12/2021, permanecen saldos sin ejecutar de compromisos, con más de seis años, desde la fecha en que los mismos se constituyeron como reservas, sobre los cuales se ejecutan por año, en promedio un 4% de los saldos acumulados por programa, lo que se genera por falta de una adecuada planeación y eficiencia en la ejecución de los programas de inversión en vivienda y la baja capacidad institucional para cumplir con las metas establecidas por vigencia, teniendo en cuenta que cada año se incrementa el saldo de manera significativa (año 2021 se incrementó en \$301.366.799.427), manteniendo saldos en el Tesoro Nacional sin utilizar (para el año 2021 fue de \$921.000.159.238,61) en los objetivos y periodos establecidos al aprobar los recursos anuales en el Plan de Desarrollo, de los siete programas sobre los cuales se han registrados saldos a favor, todo ello impacta negativamente los indicadores de gestión presupuestal y de los programas desarrollados por Fonvivienda.

#### Respuesta de la Entidad.

*El monto de los recursos que se han constituido como Valor Líquido Cero tienen la dinámica de reducirse en la medida que se realizan los correspondientes giros a cada Patrimonio Autónomo y también se ven incrementados cuando la reserva constituida de una vigencia no se gira en un su totalidad, por tal motivo la mención que el saldo a 31 de diciembre de 2021 es menor en un 7% con respecto al 2020, solo refleja el valor neto y no el movimiento real*

que tuvo los recursos que se tenía constituidos como Valor Líquido Cero a 31 de diciembre de 2020.

Para claridad de las cifras, estas se detallan a continuación:

Saldo a 31/12/2020	\$1.308.001.041.531,61
(-) Pagos a Fiduciarias durante 2021	\$ 387.000.882.293,00
=Saldo por girar a 31/12/2021	\$ 921.000.159.238,61

Los pagos realizados durante la vigencia 2021 representan un 29,6% de ejecución y por tanto de reducción del saldo acumulado al 31 de diciembre de 2020.

Ahora bien, en diciembre de 2021 se constituyó en Valor Líquido Cero el monto de \$301.366.799.427,00, correspondientes a la reserva que no se giró a esa fecha, lo que incrementó el saldo de recursos en ese concepto.

Los giros a los patrimonios autónomos tienen varias fases de validación de cumplimiento de requisitos. Las primeras validaciones se dan al interior de la Fiduciaria cuando un contratista/oferente cumple con todos los requisitos definidos contractualmente, por ejemplo, para los subsidios en especie, se debe contar con la vivienda terminada, que puede estar alrededor de los 18 meses la culminación, para que se pueda expedir la certificación de existencia de la vivienda y realizar un primer giro. Esto debido a que en los nuevos esquemas de los programas de vivienda no se giran anticipos al constructor, situación que permite salvaguardar los recursos y sobre todo que el hogar tenga acceso a la solución de vivienda.

Otra de las fases de validaciones para giro de recursos a los Patrimonios Autónomos se realiza a través de las condiciones operativas definidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quienes solo aprueban giros cuando se haya ejecutado al menos el 90% del último giro realizado, con el propósito de no tener recursos "ociosos" en las cuentas bancarias de los Patrimonios Autónomos. En este sentido estamos cumpliendo con la premisa de solo realizar giros de los pagos que se van a realizar en el corto o muy corto plazo. Bien se podría solicitar todo el giro de los recursos que se encuentran constituidos como Valor Líquido Cero, pero no tendríamos respuesta positiva del Ministerio de Hacienda, y sin en dado caso fuera de esa manera, se estaría generando un costo adicional (detrimento) al Gobierno Nacional al tener que conseguir la liquidez necesaria para depositar estos recursos en una cuenta bancaria de un privado (Banco comercial)

que estarían de manera ociosa y por tanto se beneficiaría en gran medida de esa solvencia.

Por lo anterior, muy respetuosamente se solicita no tener en cuenta esta observación para el informe final de la Comisión Auditora.

#### Análisis de Respuesta.

Si bien la entidad señala en su respuesta que de los recursos de las vigencias de 2015 a 2020, a 31 de diciembre de 2021 el porcentaje de giro es superior al 7%, comparando 2020 y 2021 y que los pagos realizados durante la vigencia 2021 representan un 29,6% de ejecución y por tanto de reducción del saldo acumulado al 31 de diciembre de 2020. **A 31 de diciembre se presenta un saldo por girar por valor de \$ 921.000.159.238,61**, y la entidad menciona que en ese mismo mes se constituyó en Valor Líquido Cero el monto de \$301.366.799.427,00 correspondientes a la reserva que no se giró a esa fecha, lo que incrementó el saldo de recursos en ese concepto.

La entidad hace referencia a lo siguiente, *para claridad de las cifras, estas se detallan a continuación:*

Saldo a 31/12/2020	\$1.308.001.041.531,61
(-) Pagos a Fiduciarias durante 2021	\$ 387.000.882.293,00
=Saldo por girar a 31/12/2021	\$ 921.000.159.238,61

La información anterior permite observar que al cierre de la vigencia 2021, el saldo por girar y pagar es de \$ 921.000.159.238,61, correspondiente a recursos acumulados y constituidos como reserva, desde hace más de seis años, lo cual confirma la situación observada, dado que efectivamente no se ha ejecutado la reserva de las vigencias fiscales anteriores, señaladas en el hallazgo. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo.

#### **Hallazgo 12. Administrativa y presunta incidencia disciplinaria. Límite de**

## Reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de Inversión.

El artículo 78 del Estatuto Orgánico del Presupuesto que señala:

*“En cada vigencia, el Gobierno reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior.”*

Artículos 10, 26 y 38 Numeral 1º. 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.*

Al cierre de la vigencia 2021, el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA constituyó reservas presupuestales por valor \$ 630.810.374.038,22 de las cuales, según certificación expedida por el director de FONVIVIENDA sobre las reservas presupuestales constituidas en la vigencia 2021 con fundamento en el artículo 27 de la Ley 2159 de 2021, señala que la reserva por valor de \$190.000.000.000, corresponden a la única cuenta que se constituyó como reserva presupuestal, debido a la falta de PAC1, de tal forma que el valor restante por \$440.810.374.038,22 corresponde al 20% del presupuesto apropiado por inversión (\$2.212.430.572.391), superando el 15% establecido en la norma descrita anteriormente.

Adicionalmente, en la misma certificación expedida por el director de FONVIVIENDA, a los 31 días del mes de marzo de 2022, se hace referencia a lo siguiente: *“Es importante señalar que muchas de las cuentas constituidas como reserva, no fueron tenidas en cuenta en esta certificación a pesar de no contar con PAC, pero con la condición especial de no poder solicitarse el mismo hasta tanto las entidades financieras aplicaran unidad de caja o se fueran pagando primero los compromisos de Valor Líquido Cero constituidos con el Ministerio de Hacienda. Por otra parte, los recursos de Fonvivienda se van entregando por demanda y/o no por recepción de bienes o servicios”*. Al respecto, es importante resaltar por parte de la Contraloría, que las reservas no constituyen un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal, sino un instrumento esporádico y justificado

únicamente en situaciones atípicas que impidan la ejecución de compromisos en las fechas inicialmente previstas para ello.

Lo anterior, se presenta por falta de oportunidad y eficiencia en los procesos de ejecución y supervisión contractual y podría conducir a: i) una inadecuada ejecución presupuestal; y ii) al riesgo de la reducción del presupuesto de la entidad al incumplir términos señalados por el artículo 78 del Decreto No.111 de 1996, por lo que tiene presunta incidencia disciplinaria.

#### Respuesta de la Entidad.

*Según la respuesta de la entidad, "(...)..los giros a los patrimonios autónomos se realizan después de haber superado las fases de cumplimiento de requisitos bien sea del contratista/oferente con el Patrimonio o de Fonvivienda con el Ministerio de Hacienda, por lo tanto montos constituidos en reserva no corresponden a falta de oportunidad y eficiencia en los procesos de ejecución y supervisión contractual, sino todo lo contrario, los pagos solo se autorizan cuando desde el ámbito contractual se cumple con los requisitos definidos para un pago. Pagos que se destinan a la adquisición de una vivienda nueva en la cual el proceso constructivo puede durar más de 18 meses y solo hasta que la vivienda esté terminada o el subsidio legalizado se autoriza el giro correspondiente.*

*Aunado a lo anterior, en la estimación de recursos para los programas no solo se incluye la proyección de las metas a cumplir y la necesidad de recursos, se debe contemplar las restricciones normativas de distribución de recursos, en las cuales existe la obligación de apropiar un monto mínimo de recursos, que en la fase de iniciación de un programa no se requiere cantidades altas de recursos monetarios como es el caso del programa de Vivienda Rural que hacia finales de 2020 se contó con la reglamentación para poder iniciar su ejecución contractual en 2021 y ejecución operativa y de recursos en 2022.*

*Dentro de las restricciones normativas también existen lineamientos para la ejecución de los recursos, como es el caso del programa de Cobertura a la tasa de interés (reserva de \$100.073.604.204,78), en el cual las resoluciones operativas definen que los beneficios mensuales se cobran al siguiente mes de su liquidación y tienen un plazo adicional de hasta 3 meses, totalizando así 4 meses para cobrar los beneficios. Por ejemplo, los beneficios del mes de diciembre se cobran en enero de la siguiente vigencia y se tiene un plazo adicional de 3 meses que termina en el*

*mes de abril, por lo tanto, los recursos no girados en la vigencia se constituyen en reserva para cumplir la operativa del programa y cumplir con la obligación del pago de esos beneficios que tienen un plazo adicional desde su reglamentación.*

*En este sentido, Fonvivienda en la estimación de recursos, incluye las diferentes restricciones o lineamientos normativos para la estimación de apropiación y ejecución de recursos.*

*Por lo anterior, muy respetuosamente se solicita no tener en cuenta esta observación para el informe final de la Comisión Auditora.*

#### Análisis de la Respuesta.

La entidad señala en la respuesta que por situaciones de trámites algunos pagos pueden tardar alrededor de 18 meses, restricciones normativas de distribución de recursos y que el pago de algunos beneficios tiene un plazo adicional, entre otras.

Así mismo, en la respuesta se menciona por parte de la entidad que: *“Dentro de las restricciones normativas también existen lineamientos para la ejecución de los recursos, como es el caso del programa de Cobertura a la tasa de interés (reserva de \$100.073.604.204,78), en el cual las resoluciones operativas definen que los beneficios mensuales se cobran al siguiente mes de su liquidación y tienen un plazo adicional de hasta 3 meses, totalizando así 4 meses para cobrar los beneficios”.*

No obstante, lo observado hace referencia específicamente a lo previsto en el artículo 78 del Estatuto Orgánico del Presupuesto que señala: *“En cada vigencia, el Gobierno reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior”*, señalándose que al haberse constituido como reserva presupuestal la suma de \$440.810.374.038,22, esta corresponde al 20% del presupuesto apropiado por inversión (\$2.212.430.572.391), superando el 15% establecido en la norma descrita anteriormente.

Si bien, la entidad justifica la constitución de la reserva presupuestal por valor de \$100.073.604.204,78, se establece que esto no excluye ese valor del total de las reservas constituidas y se sigue superando el monto (15%) establecido por la ley para la vigencia 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior se configura como hallazgo con incidencia disciplinaria.

**Hallazgo 13. Administrativo. Ejecución Presupuestal en la vigencia 2021 del Programa de Vivienda Rural Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 005 DE 2021.**

El Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 005 de 2021, suscrito entre El Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA y La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – Viva, suscrito el 06 de abril de 2021, señala en la consideración 7, lo siguiente:

*“El Director de FONVIVIENDA presentó estudios previos donde manifiesta la necesidad de aunar esfuerzos entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia- VIVA, con el fin de cofinanciar la ejecución del proyecto de vivienda en el antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación de Llano Grande, ubicado en los municipio de Dabeiba (Antioquia), bajo la especificidad que sobre el mismo ya se cuenta con el certificado de viabilidad para su desarrollo por parte de la Universidad Nacional de Colombia, en el marco del Contrato Interadministrativo No. 752 del 2020 celebrado con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que desarrolló los estudios de pre factibilidad y factibilidad para establecer la viabilidad jurídica, técnica y económica de la construcción de proyectos de viviendas en 5 antiguos espacios territoriales de capacitación y reincorporación (antiguos ETCR), con el fin de otorgar una solución de vivienda permanente para la población en proceso de reincorporación y sus familias, en cumplimiento de la política del Gobierno Nacional sobre la necesidad de proporcionar condiciones de habitabilidad adecuadas y permanentes en los antiguos ETCR, con el fin de proveer de vivienda a la población que se encuentra en la ruta de reincorporación, esto es la Resolución No. 4309 del 24 de diciembre de 2019, que instituyó la ruta de reincorporación, en observancia con lo acordado en el punto 3.2. del Acuerdo final, de conformidad, a su vez, con lo dispuesto en el Decreto Ley 899 de 2017, a través de la cual se establecieron medidas e instrumentos para la reincorporación*

económica y social colectiva e individual de los exintegrantes de las FARC- EP conforme al Acuerdo Final.

El Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 005 del 2019, tiene por objeto: *“Aunar esfuerzos financieros para el desarrollo del proyecto de vivienda de interés social rural en el antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (antiguo ETCR) de Llano Grande, ubicado en Dabeiba (Antioquia), en cumplimiento del componente de habitabilidad y vivienda previsto en la Ruta de Reincorporación, con el cual se otorgará una solución habitacional permanente a los ex integrantes de las FARC- EP y sus familias”*; por un valor de \$ 9.735.764.616, con acta de inicio suscrita el día 6 de abril de 2021, primera fecha de terminación del convenio 31 de diciembre de 2021 y otros No. 01 con prórroga de plazo de ejecución del convenio hasta el 31 de diciembre de 2022.

Dentro de la información remitida por FONVIVIENDA, se observa que, a pesar de haberse suscrito el presente convenio en abril de 2021, no se evidenció ejecución presupuestal en esta vigencia sobre este convenio; así como tampoco la suscripción de contratos para la ejecución del objeto de este. Lo anterior se genera por falta de gestión por parte de la entidad desde el momento en el que se suscribe el convenio, 06 de abril de 2021 hasta el 31 de diciembre del 2021, que es cuando se vence el término inicial del mismo, lo cual conlleva a que en esta vigencia no tenga ejecución presupuestal, lo cual impacta de manera desfavorable el avance y cumplimiento de las metas de la POLÍTICA PÚBLICA DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL RURAL, plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia – Pacto por la equidad”

#### Respuesta de la Entidad.

Como bien se indica en el requerimiento de observaciones de la CGR AFF-17-2022, el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 005 del 2019, tiene por objeto: *“Aunar esfuerzos financieros para el desarrollo del proyecto de vivienda de interés social rural en el antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (antiguo ETCR) de Llano Grande, ubicado en Dabeiba (Antioquia), en cumplimiento del componente de habitabilidad y vivienda previsto en la Ruta de Reincorporación, con el cual se otorgará una solución habitacional permanente a los ex integrantes de las FARC- EP y sus familias”*; por un valor de \$ 9.735.764.616, con acta de inicio suscrita el día 6 de abril de 2021, primera fecha

de terminación del convenio 31 de diciembre de 2021 y otrosí No. 01 con prórroga de plazo de ejecución del convenio hasta el 31 de diciembre de 2022.

*Así mismo, Fonvivienda, como parte del Convenio de Cooperación del asunto, para dar cumplimiento al objeto del convenio, celebró entre otras, un contrato de fiducia mercantil, numero(sic) 027 de 2020, con la fiduciaria FIDUAGRARIA S.A., el cual tiene por objeto: “la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA RURAL, por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS que transferirá el FIDEICOMITENTE o que, en general, se transfieran al FIDEICOMISO constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda rural, de conformidad con las normas que le sean aplicables y de acuerdo con las instrucciones impartidas por el FIDEICOMITENTE, y/o los órganos contractuales del PATRIMONIO AUTÓNOMO”, y es así como dentro de las obligaciones del FIDEICOMISO, está la de “8.3.1.3.Celebrar los contratos necesarios para la ejecución del contrato, previa instrucción de los órganos competentes del fideicomiso, de acuerdo con lo estipulado en el Manual Operativo, con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo”*

*El día 21 de mayo de 2021 las partes, FIDUAGRARIA S.A. en calidad de vocera y administradora del Fideicomiso Programa de Promoción de Vivienda Rural y la CORPORACIÓN ANTIOQUIA PRESENTE suscribieron el contrato de Gerencia Integral No. 001F-2021, cuyo objeto es:*

*“Llevar a cabo la gerencia integral del desarrollo del proyecto de vivienda de interés social rural en el antiguo espacio territorial de capacitación y reincorporación (antiguo ETCR) de llano grande, ubicado en el municipio de Dabeiba, departamento de Antioquia, en cumplimiento del componente de habitabilidad y vivienda previsto en la ruta de reincorporación, con el cual se otorgará una solución habitacional permanente a los ex integrantes de las FARC- EP y sus familias”*

*2. De conformidad con el plazo de ejecución establecido en la cláusula cuarta del contrato, el día 13 de julio de 2021, las partes suscribieron acta de inicio, no obstante, la suscripción de dicha acta se surtió posterior a la firma del otrosí No. 1 de fecha 7 de julio de 2021, documento mediante el cual se modificó la cláusula de*

garantías, esto con el propósito de lograr que se otorgaran las pólizas requeridas para el contrato.

**3. Frente a la ejecución de los componentes social – Gerencia Social y Técnico se han realizado las siguientes actividades a saber:**

**a) Durante el mes de junio de 2021,** se adelantaron dos (2) talleres con la Corporación Antioquia Presente, con el propósito de desarrollar el proyecto de vivienda; dichos talleres fueron desarrollados de manera presencial los días primero (1) y veintidós (22) de junio de dos mil veintiunos (2021) en donde se lograron establecer dos (2) hitos.

El primer hito consistió en acordar con la comunidad dos (2) tipologías para las especificaciones de las viviendas para el ETCR, así:

**i) Unidad de vivienda conformada por tres (3) habitaciones de tamaño igual, sala, comedor, baño, cuarto de herramientas.**

**ii) Unidad de vivienda conformada por dos (2) habitaciones más amplias y se reduce el espacio a la tercera, y respecto al cuarto de herramientas se definirá en las próximas sesiones y/o talleres, evaluando si la tipología incluye o no cuarto de herramientas o, si en lugar de este se hace otro baño, o se usa ese espacio para ampliar una de las habitaciones.**

Conforme al segundo hito, la comunidad aceptó la tipología de vivienda industrializada, lo que permitiría avanzar de manera más ágil en el proceso constructivo.

Aunado a lo anterior, en el taller que se desarrolló el veintidós (22) de junio de 2021, también estuvieron presentes los representantes de Argos S.A., observando que la tipología de vivienda presentada por éstos, fue aceptada por la comunidad.

(...)

De lo expuesto, se puede concluir que se evidencia la debida ejecución de actividades con la requerida afectación presupuestal en la vigencia del año fiscal 2021, sobre el Convenio Interadministrativo 005 de 2021, y así como la suscripción de contratos y otrosíes para la ejecución del objeto de este, haciendo la claridad que los tiempos de desembolsos de recursos se darán a precios fijos, y contra prestación condicionada a satisfacción de las entregas de las unidades de vivienda social del programa rural del asunto; en síntesis dando así alcance a la intencionalidad del Convenio 005 de 2021, al objeto del contrato de Fiducia Mercantil 027 de 2020, y en ese mismo sentido, al objeto del

*contrato accesorio de Gerencia Integral 001F-2021, celebrado este último, entre FIDUAGRARIA S.A., y la CORPORACION ANTIOQUIA PRESENTE.*

*Por lo anterior, muy respetuosamente se solicita no tener en cuenta esta observación para el informe final de la Comisión Auditora.*

### Análisis de la Respuesta

La entidad en su respuesta señala una serie de actividades en el marco del convenio, entre estas la suscripción del contrato de Gerencia Integral No. 001F-2021, cuyo objeto es: *“Llevar a cabo la gerencia integral del desarrollo del proyecto de vivienda de interés social rural en el antiguo espacio territorial de capacitación y reincorporación (antiguo ETCR) de llano grande, ubicado en el municipio de Dabeiba, departamento de Antioquia, en cumplimiento del componente de habitabilidad y vivienda previsto en la ruta de reincorporación, con el cual se otorgará una solución habitacional permanente a los ex integrantes de las FARC- EP y sus familias”* y además actividades de ejecución de los componentes social, con las cuales buscan justificar la falta de ejecución de los recursos apropiados.

Sin embargo, en el formato informe final de supervisión, de fecha 25 de enero de 2022, se puede observar que los recursos aportados por FONVIVIENDA no han sido desembolsados, es decir en la vigencia 2021 no hubo ejecución presupuestal. El memorando No. 2022IE0000234 del 20 de enero de 2022, da cuenta de la justificación de la reserva de los recursos destinados a este convenio.

Por lo anterior, lo observado se configura como hallazgo administrativo.

### **Hallazgo 14. Administrativo. Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda “CASA DIGNA VIDA DIGNA” VIGENCIAS 2019,2020 y 2021.**

El Programa Casa Digna Vida Digna (CDVD) se implementó mediante el Decreto No.867 del 17 de mayo de 2019, con el fin de dar respuesta a los desafíos en materia de calidad de vivienda e infraestructura urbana y establecer las condiciones para la aplicación del SFV en modalidad de mejoramiento.

El programa tiene como estrategia reducir el déficit de vivienda y apoyar la equidad y legalidad en Colombia. Se basa en realizar mejoramientos a las casas de los sectores con menores recursos, enfocándose en cocinas, baños, pisos, techos y habitaciones que permitirán bajar el hacinamiento crítico.

De acuerdo con el informe de auditoría de la vigencia 2020 de la CGR, en el hallazgo 9. Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda “Casa Digna Vida Digna” para el 2020 se tenía una meta de 26.662 hogares y se reportó una cifra de ejecución de 2615 hogares, equivalente al 10%.

Para la vigencia 2021 la meta es de 29.247 hogares y se reporta para la vigencia 2021 una cifra de 5920 hogares, alcanzando solo el 20% de la meta.

Así mismo, se observa que el Fondo Nacional de Vivienda en el programa “Casa Digna Vida Digna” en la Vigencia 2021 apropió recursos por valor de \$16.769.402.217, para la vigencia 2019 y 2020 apropió recursos por \$ 131.000.0000.000, para un total de \$ 147.769.402.217, de los cuales se ejecutaron en el 2019 y 2020 \$ 10.791.472.382 y en el año 2021 se ejecutaron \$66.747.431.127, para un total de \$ 77.538.903.509, es decir, de manera acumulada en los tres años referidos se ejecutó el 52% de los recursos asignados quedando por ejecutar \$70.230.498.708.

Lo anterior, refleja el incumplimiento de las metas programadas anualmente para la ejecución del programa, que de forma acumulada tiene un rezago o desfase en la ejecución presupuestal del 48%, durante el periodo 2019 a 2021, lo que genera la acumulación de recursos a través de constitución de reservas y que al término del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, no se logren las metas programadas.

#### Respuesta de la Entidad.

*“Previo a dar respuesta a su observación es pertinente mencionar que respecto a la meta del Plan Nacional de Desarrollo del Programa “Casa Digna, Vida Digna” a la que se hace referencia en la observación corresponde al avance del indicador “Viviendas de Interés Social urbanas mejoradas (Fonvivienda)” que se reporta mensualmente en Sinergia. De acuerdo con lo reportado se cuenta con un avance de 13.935 hogares beneficiados durante de la vigencia 2020 de la meta de 26.622 equivalente a un 50% y un avance de 8.840 hogares beneficiados durante la vigencia 2021 de la meta de 29.247 con lo que se alcanzó un 30% de la meta.*

*Respecto a la ejecución presupuestal del programa se tiene que durante la vigencia 2019 el Programa Casa Digna, Vida Digna tuvo una apropiación de \$101.000.000.000 de recursos FONVIVIENDA, adicionalmente, durante la vigencia 2020 se realizó la incorporación de \$30.000.000.000 de recursos FONVIVIENDA al*

*Programa y en diciembre de 2021, se apropiaron recursos por valor de \$ 16.769.402.217 para un total de \$ 147.769.402.217 apropiados.*

*De conformidad con lo expuesto, se evidencia que los recursos apropiados al programa no han sido suficientes para cumplir con la meta del Plan Nacional de Desarrollo de 112.590, para lo cual se requieren aproximadamente \$448.000.000.000.*

*Aunado a lo anterior, durante la vigencia 2019 el mayor obstáculo para el avance de ejecución de las metas fue la postulación de los hogares, obligación convencionalmente pactada a cargo de las entidades territoriales. Así mismo es factible mencionar que de acuerdo con las obligaciones establecidas en los convenios interadministrativos suscritos entre las entidades territoriales, Findeter y FONVIVIENDA, la obligación de apertura de las convocatorias y postulación de las zonas o barrios para avales y postulación de hogares para habilitación en el programa está a cargo de los municipios, departamentos o entidades designadas para tal fin y no era obligación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o Fonvivienda apoyar o gestionar estas actividades.*

*De igual manera, para el año 2020 conforme a las situaciones fácticas el Gobierno Nacional procedió con la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional mediante el Decreto Ley 417 de fecha 17 de marzo de 2020 y el Decreto 457 de fecha 22 de marzo de 2020 “por medio del cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19 y el mantenimiento del orden público” y el Decreto 531 de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19 y el mantenimiento del orden público” ordenando el aislamiento preventivo de todos los habitantes de Colombia, dichas situaciones tuvieron un impacto directo en el desarrollo de las obligaciones de los convenios, y en especial en las obligaciones de postulación de las zonas o barrios para avales y postulación de hogares para habilitación, lo cual impacto en el inicio de los contratos de obra e interventoría que se tenían suscritos desde finales de 2019.*

*Bajo este contexto, se devela una clara afectación a las labores proyectadas para el año 2020 respecto del aval de zonas y barrios y el posterior registro y postulación de los hogares por parte de los entes territoriales y esto generó un efecto cascada para el desarrollo de los contratos de obra e interventoría, toda vez que dichos contratos y los contratistas de obra e interventoría requerían de los hogares como insumo para*

*la ejecución, pero dadas las condiciones sanitarias esto no podían ser entregados por los entes territoriales. Aunado a ello, el 27 de marzo de 2020, mediante la sesión No.108, el Comité Fiduciario del Fideicomiso Programa “Casa Digna, Vida Digna” decidió e instruyó que no se suscribirían las Actas de Inicio de los contratos de obra e interventoría adjudicados para el Programa de mejoramientos de vivienda, “Casa Digna, Vida Digna”, en razón a la emergencia generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, ya que como se ha mencionado, se requerían intervenciones en los hogares y no se contaba con un protocolo para la mitigación de la propagación del virus provocado por el COVID-19, protocolo que se empezó a trabajar por las entidades del estado encargadas de la emergencia sanitaria.*

De lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con FONVIVIENDA, Ministerio de Salud y Protección y Ministerio del Trabajo adelantaron las respectivas gestiones para la implementación de protocolos de bioseguridad que debían ser tenidos en cuenta para que los constructores e interventores adoptaran planes de contingencia frente a la emergencia sanitaria derivada del COVID-19 y pudieran desarrollar las actividades en las viviendas en que habitan los hogares beneficiarios del subsidio.

Posteriormente, mediante sesión 112 del 4 de junio de 2020, el Comité Fiduciario del Fideicomiso Programa “Casa Digna, Vida Digna” decidió e instruyó que teniendo en cuenta el concepto No. 220200603102814 de fecha 03 de junio de 2020 emitido por Findeter; el concepto del Comité Técnico en el comité; y el numeral 18 del artículo 3 del Decreto 749 de mayo 28 de 2020 en el que a partir del 1 de junio de 2020 se permitía la realización de actividades de remodelación de inmuebles, se consideró viable el levantamiento de la restricción de suscribir actas de inicio, para realizar labores de categorización, diagnóstico y la ejecución de mejoramientos, siempre y cuando los ejecutores cumplieran con los protocolos de bioseguridad que para tal actividad defina el Ministerio de Salud y Protección social, tal y como lo establece el artículo 1° del Decreto Ley 539 de 2020.

Así las cosas, con el fin de garantizar una eficaz y eficiente operación, planeación y control para la materialización efectiva de los Subsidios Familiares de Vivienda del Programa Casa Digna, Vida Digna, mediante la Circular 002 del 8 de julio de 2020 se comunicó a las Entidades Territoriales los lineamientos que en el marco de la Declaratoria de Emergencia deben surtirse para el proceso de postulaciones de manera virtual para el mencionado programa, en aras de darle continuidad al proceso de postulación, categorización, diagnóstico y asignación del subsidio para que se inicien los mejoramientos de vivienda por parte de los ejecutores, teniendo en cuenta

los protocolos de bioseguridad conforme a la Resolución No. 00898 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Todo lo anteriormente mencionado, ralentizó y afectó de manera directa los procesos de postulación de hogares en las entidades territoriales, así como la asignación de subsidios durante el año 2020 que se traduce en el avance de meta y ejecución presupuestal del Programa “Casa Digna, Vida Digna” para esa vigencia. No obstante, FONVIVIENDA ejecutó lo pertinente con la finalidad de dar continuidad y cumplimiento al programa, aclarando que los mejoramientos se realizan con las familias viviendo en los hogares, por lo que a pesar de los protocolos implementados se presentaron contagios, lo que conllevó al aislamiento de los hogares generando retrasos. Así como, las restricciones generadas en cada entidad territorial por los picos de contagio.

Durante la vigencia 2021, como es de conocimiento público se presentaron cierres y restricciones a la circulación en las ciudades por algunos picos generados por la transmisión del virus, adicionalmente las protestas y bloqueos por el denominado “Paro Nacional” afectaron la normal ejecución de los mejoramientos, lo cual tuvo una incidencia profunda en el costo de los materiales para ejecutores de obra por lo que se debieron tomar medidas como prórrogas de contratos y suspensiones de estos para la correcta ejecución del programa, así como los reconocimientos por algunos sobrecostos.

De otra parte, para la vigencia 2021 se realizó la incorporación de DIEZ MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$10.000.000.000) de recursos FONVIVIENDA, a través del documento de incorporación de recursos No 6, adicional a esto, se incorporaron SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE (\$6.769.402.217), a través del documento de incorporación de recursos No 7, valores que están amparados con Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 60321 del 14 de diciembre de 2021 y Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 61021 del 24 de diciembre de 2021, respectivamente, expedidos por la Subdirección de Finanzas y Presupuesto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Para un total de DIECISÉIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE (\$16.769.402.217), los cuales se constituyeron como reserva teniendo en cuenta que:

1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -MVCT, así como el Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA han venido desarrollando diferentes gestiones, mesas de trabajo, elaboración de documentos, estudios y análisis tanto técnicos como financieros por alrededor de 2 años con el Banco Mundial, para la consecución de recursos adicionales a través de un crédito y una donación, que permitan aumentar el impacto de los diferentes Programas ofrecidos, llegando a más beneficiarios.
2. Para lograr la firma del empréstito, fue necesaria la definición de los arreglos institucionales bajo los cuales funcionaría la operación, así como los aspectos técnicos indispensables a considerar para la adecuada ejecución de los recursos. Dentro de los aspectos a regular se encontraban: los mecanismos, herramientas y procesos en materia financiera, de adquisiciones, de seguimiento, monitoreo, evaluación y control que deberían considerar cada una de las partes durante la ejecución de sus actividades y que guiarían la operación frente al Banco Mundial y/o Donantes o Cooperantes.
3. Este empréstito fue suscrito por parte de la Nación el 1 de septiembre de 2.021, alcanzando el inicio de la operación del “Proyecto de Vivienda Resiliente e Incluyente en Colombia”, el cual tiene una vigencia de 6 años.
4. El proyecto está financiado con recursos provenientes del Banco Mundial (BM) por valor de US\$100 millones de dólares, así como los recursos derivados de la donación del Fondo Global Public Goods (GPG), por valor de US\$15 millones de dólares y la donación del Global Concessional Financing Facility (GCFF) por valor de US\$21.7 millones de dólares.
5. Como consecuencia, el Programa Casa Digna, Vida Digna urbano logró tener una asignación para la vigencia 2.021 por DIEZ MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$10.000.000.000); no obstante, se requirió llevar a cabo gestiones financieras que permitieran la incorporación de los recursos, la cual fue posible a través del documento de incorporación de recursos No 6 del 21 de diciembre de 2.021.
6. La ejecución de estos recursos avanzará, teniendo en cuenta la dinámica del programa en cuanto a operatividad y tiempos, así: apertura de convocatorias a Entidades Territoriales que fue publicada en los meses de febrero y marzo y se encuentra en proceso de expedición de resolución que distribuye cupos y selecciona municipios, distritos o departamentos, suscripción de convenios interadministrativos, traslados de recursos de las entidades territoriales al fideicomiso, contratación de ejecutores de obra e interventoría, ejecución de

- fase I (categorización y diagnóstico) y fase II (obra) y por último liquidaciones de los contratos mencionados.
7. Aunado a lo anterior, durante la vigencia 2.021 se llevaron a cabo distintas mesas de trabajo celebradas entre FINDETER como prestador de asistencia técnica del Programa Casa Digna, Vida Digna urbano y FONVIVIENDA, de lo cual surgió la recomendación al Comité Fiduciario por parte del Comité Técnico en su sesión No 107 del 9 de diciembre de 2.021, de prorrogar y adicionar el contrato de prestación de servicios en el entendido de que la ejecución de los mejoramientos y el programa requerían la continuidad de la prestación de asistencia técnica para el correcto desarrollo del Programa.
  8. Esta recomendación fue aprobada mediante Comité Fiduciario No 183 del 14 de diciembre de 2.021. Por lo que fueron requeridos recursos adicionales, lo cuales fueron incorporados mediante documento de incorporación de recursos No 7 del 28 de diciembre de 2.021, por SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS DIECISIETE PESOS M/CTE (\$6.769.402.217).
  9. El Otrosí No 4 del contrato de prestación de servicios profesionales No 001 de 2.019 entre Fiduciaria Bogotá S.A. y Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER, como prestador de asistencia técnica fue suscrito el 5 de enero de 2.022; por tanto, la ejecución de dichos recursos está sujeta a la forma de pago establecida que se compone costos fijos y variables.

En tanto a la ejecución financiera desarrollada con corte a marzo de 2022, actualmente se presentan pagos por OCHENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS DOCE PESOS CON CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS M/CTE (\$87.664.383.812,54), lo que representa una ejecución porcentual del 59% de los recursos asignados.

#### Análisis de la Respuesta.

Teniendo en cuenta la respuesta realizada por la entidad “Fonvivienda” se aprecia que los recursos incorporados no se ejecutan en su vigencia y que el avance de ejecución a 31 de diciembre de 2021 es de 53%. Lo que denota un atraso en el cumplimiento de las metas programadas anualmente para la ejecución del programa CDVD que de forma acumulada lleva un retraso en la ejecución presupuestal del 47% durante el periodo señalado, lo que genera la acumulación

de recursos vía reservas y que al término del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, no se alcancen las metas presupuestadas.

Según la respuesta enviada, es evidente que los recursos apropiados y constituidos como reserva en las vigencias 2019 y 2020 fueron ejecutados así: los apropiados en 2019 se ejecutaron en 2021 y los apropiados en 2020 serán ejecutados en el primer semestre de 2022, lo que explica la baja ejecución de los recursos de 2019 y 2020, e incide de forma desfavorable en el cumplimiento de las metas en el mediano y largo plazo.

La meta establecida por la entidad en relación con los subsidios es de 29.247 hogares y reporta para la vigencia 2021 una cifra de 8.840 hogares, llegando a un nivel del 30% de cumplimiento.

En respuesta a la observación la entidad remite una valoración de la ejecución financiera desarrollada con corte a marzo de 2022, en la cual indica que se presentan pagos por valor de \$87.664.383.812,54, lo que representa una ejecución porcentual del 59% de los recursos asignados, pero la evaluación de la presente auditoria es con corte a 31 de diciembre de 2021. Por lo anterior, la observación se mantiene, teniendo en cuenta que la respuesta dada por la entidad no se desvirtúa y se configura como hallazgo.

**Hallazgo 15. Administrativo y presunta incidencia Disciplinaria. Supervisión de la Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda Casa Digna Vida Digna “CDVD” Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 015 de 2020.**

El artículo No. 209 de la Constitución Política indica que *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*.

Principio de Planeación. *“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley*

*de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.<sup>1</sup>*

Sobre este mismo principio la Corte Constitucional expresa: *“El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de pre factibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”* (Corte Constitucional colombiana, C-300, 2012, p. 45).

En el artículo 3º del Decreto No. 555 de 2003 las funciones del Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA, para este tema específico, se encuentran planteadas en el numeral 9.3: *Realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda (...), así mismo en el numeral 10. Adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento y, condiciones definidas por el Gobierno Nacional.*

Artículos 10, 26 y 38 Numeral 1º. Ley No.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.*

El Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 001 de 14 de marzo de 2019 celebrado entre la Fiduciaria Bogotá S.A y el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, señala en el numeral 9.2.2.1 las funciones del Comité Técnico, entre las que se menciona *“Elaborar los documentos o términos de referencia que se requieren para la ejecución del PROGRAMA “CASA DIGNA VIDA DIGNA”, en cumplimiento de las instrucciones impartidas por el COMITÉ FIDUCIARIO referentes al desarrollo de los procesos de selección y/o contratación i) Definir criterios para seleccionar los proyectos promovidos ii) Analizar los informes presentados por el supervisor o los supervisores de las viviendas que sean objeto del PROGRAMA “CASA DIGNA VIDA DIGNA” en el marco de sus obligaciones (...)*

El Manual de Supervisión e Interventoría del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio menciona:

- En el numeral 2, ALCANCE, *aplica para los servidores públicos que sean designados como supervisores, para aquellos contratistas que realicen actividades de apoyo a la supervisión y a los interventores, con el fin de responder a un marco jurídico, técnico, contable, administrativo y financiero para la adecuada ejecución de los mismos, permitiendo a cada uno de los intervinientes conocer su rol y sus responsabilidades”.*
- *De acuerdo con el principio de responsabilidad todos los servidores públicos y contratistas del MVCT y/o FONVIVIENDA, que intervengan en cualquier etapa del proceso de supervisión e interventoría, responderán por sus actuaciones y omisiones frente a dicha labor (...)*

En el Manual Operativo Fideicomiso-Fideicomiso 3-1-83679 PROGRAMA “CASA DIGNA VIDA DIGNA” en el punto 1.2. ANTECEDENTES, indica:

*“Que el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 23 de la Ley 1469 de 2011, adelantó un proceso de selección regulado por derecho privado con la finalidad de seleccionar la sociedad fiduciaria con la que se celebraría el contrato de fiducia mercantil a través del cual se ejecutará el Programa “Casa Digna Vida Digna”.*

*Por lo anterior el Director Ejecutivo de FONVIVIENDA en su condición de FIDEICOMITENTE y la FIDUCIARIA BOGOTÁ el día 14 de marzo de 2019 celebraron el contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No 001, cuyo objeto consiste en “La constitución de un patrimonio autónomo para el desarrollo del Programa “Casa Digna, Vida Digna” , por medio del cual se realizará la administración de los recursos que transfiera el Fideicomitente o que, en general, se transfieran al Fideicomiso constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, destinadas a la atención de hogares a los que se refiera el Programa “Casa Digna, Vida Digna” , de conformidad con las normas que le sean aplicables y de acuerdo con las instrucciones impartidas por el fideicomitente, y/o los órganos contractuales del patrimonio autónomo”.*

Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 015 de 2020, suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – Findeter, el Municipio de Rionegro – Departamento de Antioquia y la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – Viva.

*En virtud de lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 8 del Decreto Ley 555 de 2003, es función del Director Ejecutivo de FONVIVIENDA, celebrar contratos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones del Fondo, de conformidad con las normas legales vigentes sobre la materia.*

El Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 015 de 2020 tiene por objeto *“Aunar esfuerzos administrativos, técnicos, sociales y financieros para la ejecución y seguimiento de las actividades en materia del subsidio familiar de vivienda bajo la modalidad de mejoramiento vivienda urbana, tendientes a superar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio y servicios públicos de los hogares en el marco del programa de mejoramiento de vivienda Casa Digna, Vida Digna regulado en el Decreto 867 de 2019 incorporado en el Decreto 1077 de 2015 y demás disposiciones que le modifiquen, adicionen o sustituyan.”* Por un valor de \$4.000.000.000 mil millones de pesos (Municipio de Rio negro \$1.000 millones, empresa de vivienda e Infraestructura de Antioquia- VIVA \$ 1.000.millones y FONVIVIENDA \$ 2.000 millones).

De acuerdo con los requerimientos de información solicitados por la CGR y remitida por el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, se evidencia que el Convenio No. 015 se suscribió el día 22 de septiembre con acta de inicio 30 de octubre de 2020, plazo inicial el 31 de diciembre de 2020, el 24 de diciembre de 2020 se firma otrosí No. 1 que prórroga el plazo de terminación hasta el 31 de diciembre de 2021.

Se verificaron dos informes de supervisión en donde se detalla lo siguiente:

### **1. Informe Supervisión 20 noviembre de 2020 Estado de Ejecución.**

*“Actualmente se encuentra en proceso de incorporación de recursos provenientes del Municipio y Viva y presentación de las zonas o barrios para avales del MVCT en los términos de artículo 2.1.11.7.8. del Decreto 1077 de 2015”.*

*“Por lo anterior expuesto, se recomienda realizar la modificación del plazo aumentando el mismo hasta el 31 de diciembre de 2021.”*

### **“2. Informe Supervisión 09 diciembre de 2020 -Estado de Ejecución.**

*“Actualmente el municipio de Rionegro ha desarrollado su actividad de postulación de hogares, sobre los predios que cuentan con el aval. No obstante, esta cifra, sólo se cuenta con un 51% de hogares postulados habilitados para la ejecución de la Fase I y Fase II del Programa.*

*Al alcanzar el porcentaje suficiente de hogares postulados se dará inicio a los procesos de contratación de ejecutores e interventores en las zonas avaladas, inicialmente para desarrollar los Diagnósticos y posteriormente contratar la ejecución de los mejoramientos de vivienda”.*

*“Por lo anteriormente expuesto, se recomienda realizar la modificación del plazo aumentando el mismo hasta el 31 de diciembre de 2022”.*

En relación con los informes de Supervisión de la vigencia 2021 FONVIENDA manifiesta lo siguiente: *“El proyecto se encuentra en proceso de postulación con 278 hogares habilitados y 12 en proceso de cruces de evaluación, dado que esta etapa de postulación se desarrolla por parte del municipio de Rionegro y dicha etapa aún no ha concluido, no ha desarrollado el proceso de contratación del constructor o interventor, con el cual se pueda desarrollar informes de supervisión, de otra parte, a la fecha el convenio no cuenta con hogares beneficiados con asignación de subsidio de vivienda”.*

De acuerdo con la información suministrada por el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, y habiéndose suscrito el contrato desde el 22 de septiembre del 2020 y acta de inicio el 30 de octubre del mismo año, se pudo evidenciar que el plazo inicialmente pactado de 3 meses debió ser prorrogado por un 1 año y durante la prórroga para la vigencia 2021, no se ejecutaron recursos ni se suscribieron contratos de ejecución de actividades.

En el informe de supervisión fechado 09 de diciembre de 2020, se hace un recuento de las fechas del referido contrato y se menciona el Otrosí 01 de 24 de diciembre de 2020, es decir se menciona un documento 15 días antes de su suscripción, lo que denota las inconsistencias de este, así como en lo consignado en el párrafo final del informe: *“Por lo anteriormente expuesto se recomienda realizar la modificación del plazo aumentando el mismo hasta el 31 de diciembre de 2022”.*

Desde el 09 de diciembre de 2020 previeron que el contrato debía prorrogarse por 2 años, no se evidencia que el Supervisor presentara informes durante la vigencia 2021 y no se encontró en la documentación aportada el otrosí 2 que modifique el plazo de terminación hasta el 31 de diciembre de 2022.

Lo anterior denota falta de planeación y gestión por parte de Fonvivienda, pues después de la prórroga al plazo inicialmente pactado no se han iniciado las actividades de mejoramiento de los hogares objeto de los subsidios, lo que impacta desfavorablemente la gestión de Fonvivienda y la oportunidad en la entrega de las soluciones de mejoramiento de los hogares seleccionados.

Respuesta de la Entidad.

*“Conforme a la solicitud de la Contraloría, es importante mencionar, que el Convenio 015 de 2020, celebrado entre FONVIVIENDA, FINDETER, el municipio de RIONEGRO y la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, fechado el 22 de septiembre de 2020, fue prorrogado inicialmente hasta el 31 de diciembre de 2021, mediante otrosí número nro. 1 del 24 de diciembre de 2020, y, posteriormente, mediante otrosí número 2 del 30 de diciembre de 2021, fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2022, es decir, se encuentra vigente actualmente. (se anexan Convenio y sus dos otrosíes)*

*No obstante, como se indicó en la respuesta dada a ustedes AFF-11-2022 de abril de 2022, dicho Convenio aún se encuentra en la fase de postulación de hogares actividad que es desarrollada por el ente territorial en este caso el municipio de Rionegro y VIVA, por lo que resulta viable indicar el número de hogares beneficiados con el mismo, con 278 hogares habilitados y 12 en proceso de cruces de evaluación.*

*La razón de las prórrogas citadas se da por la complejidad en el proceso de postulación de hogares, que se deriva en la falta de beneficiarios, porque estos no cumplen con los criterios del programa, toda vez que sus viviendas no requieren mejoramientos en categoría I o los miembros del hogar son rechazados por aparecer con otras propiedades o no demuestran la titularidad del predio, la posesión u ocupación, requisitos indispensables para ser hogares habilitados y posteriormente gozar de la asignación de un subsidio en la calidad de mejoramiento.*

*De otra parte, también se debe indicar, que si bien el Convenio se encuentra en proceso de cumplimiento de las obligaciones del ente territorial, mediante el mecanismo fiduciario constituido por Fonvivienda se llevaron a cabo las contrataciones del ejecutor e interventor, contratos que a la fecha no han suscrito actas de inicio y por lo tanto no ha iniciado su fase I que se compone de categorización y diagnóstico, por lo que no se cuenta con informes de supervisión de esas etapas, de todas maneras FONVIVIENDA, viene realizando seguimiento permanente al desarrollo del Convenio 015 de 2020, tal y como se evidencia en las reuniones que se llevan a cabo con el municipio. (anexo 1.)*

*Por lo anterior, y según todas las situaciones es viable indicar que el estado de avance del Convenio observado por el ente de control, no es producto de falta de planeación por parte de FONVIVIENDA, ni de las entidades que intervienen el(sic) su ejecución tal y como son FINDETER, el Municipio de Rionegro y VIVA, toda vez que las razones que llevaron a las prórrogas del mismo, hacen parte del proceso de desarrollo de esta clase de acuerdos, que llevan implícito la postulación de las zonas*

*o barrios para avales y postulación de hogares para habilitación a cargo del ente territorial, actividades que han sido afectadas por hechos sobrevinientes como han sido expresado anteriormente, estos hechos no podían ser previstos previamente a la suscripción y durante la ejecución del mismo el ente territorial ha desarrollado actividades para lograr la consecución de los hogares que se requieren como insumo para el desarrollo de los contrato de obra e interventoría.*

*De otra parte, en el proceso de actividades y obligaciones derivadas del convenio FONVIVIENDA mediante el mecanismo fiduciario contratado para la ejecución del programa Casa Digna, Vida Digna, realizó a través de los órganos contractuales la instrucción de contratación de ejecutores e interventores, las cuales se desarrollaron mediante convocatorias públicas que presentan las siguientes fechas en las que demuestran el cumplimiento de contratar cuando se completará el estado hogares habilitados requeridos por el comité fiduciario en un 70% cómo mínimo:*

**- Convocatorio 2021-O-034 Obra Rionegro:**

*Publicación Términos de Referencia: diciembre de 2021 Por parte de FIDUBOGOTÁ como vocera del Fideicomiso Programa Casa Digna, Vida Digna.  
Recepción de propuestas: 19 de enero de 2021  
Informe de Evaluación: 22 de febrero de 2022 por parte de FINDETER y FIDUBOGOTÁ  
Estado Actual: Contrato suscrito, legalizado y en proceso de suscripción del acta de inicio.*

**- Convocatorio 2021-I-035 Interventoría Rionegro:**

*Publicación Términos de Referencia: diciembre de 2021 Por parte de FIDUBOGOTÁ  
Recepción de propuestas: 19 de enero de 2021  
Informe de Evaluación: 22 de febrero de 2022 por parte de FINDETER y FIDUBOGOTÁ  
Estado Actual: Contrato suscrito, legalizado y en proceso de suscripción del acta de inicio.*

*Los documentos correspondientes a las convocatorias mencionadas pueden ser consultados en el Link: [fidubogota.com/convocatorias-cas-digna-vida-digna](http://fidubogota.com/convocatorias-cas-digna-vida-digna)*

*Ahora bien, previo al inicio de la contratación de los ejecutores e interventores mediante el mecanismo fiduciario el municipio como se expresó debía cumplir con la*

*postulación de hogares y habilitación de estos, con lo que a la fecha el municipio de Rionegro cuenta con 729 hogares inscritos, 675 hogares postulados y 283 habilitados, finalmente la meta para los mejoramientos se estableció para un total de 296 ejecuciones, por consiguiente, el porcentaje de hogares habilitados se encuentran en un 96%.*

*De acuerdo con lo expresado anteriormente y como se soporta en el link de Fiduciaria Bogotá, el 22 de febrero del 2022 se adjudicaron los contratos de obra e interventoría a los proponentes CORPORACIÓN PARA LA ALIANZA ESTRATÉGICA EMPRESARIAL CORALES y COTES INFRAESTRUCTURA S.A.S. respectivamente, procesos contractuales que se legalizaron los días 25 de marzo de 2022 para el contrato de obra y 08 de marzo de 2022 para el contrato de interventoría y cumplieron requisitos para ejecución el contrato de obra el 13 de abril de 2022 y el contrato de interventoría para el 31 de marzo de 2022, por lo que a la fecha se encuentran en el proceso de alistamiento para suscribir acta de inicio.*

*Así las cosas, la ejecución del convenio se ha desarrollado cumpliendo las obligaciones que tiene cada interviniente, que corresponden a actividades que anteceden la elaboración de la categorización y los diagnósticos y la ejecución de las obras de mejoramiento, como son la postulación de los hogares que cumplan con las características técnicas, sociales y jurídicas que permitan su habilitación en el marco del programa Casa Digna, Vida Digna. Y así continuar con el proceso de caracterización, diagnóstico y obra.*

*Ahora bien, para el Convenio No.015 del 2020 el municipio estudio y decidió continuar con el aval de los barrios aprobados durante el convenio No. 10 de 2019 y no postular nuevas zonas o barrios para estudio y aval del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

*Sin embargo, a pesar de contar con un alto número de posibles viviendas con probabilidades de intervención, el porcentaje de hogares que no cumplieron con los criterios del programa alcanzo aproximadamente el 58%. Esta situación es representativa en el municipio de Rionegro; en virtud que no existen suficientes hogares con carencias habitacionales para ingresar al programa, y las que, si son probables, en su mayoría los miembros del hogar presentan alguna causal de rechazo con imposibilidad de subsanación; como lo son: la propiedad de más de una vivienda o la no demostración de la propiedad del inmueble, posesión y ocupación, hechos que han afectado la postulación y habilitación de hogares como se ha venido expresando.*

*Aunado a lo anterior, existe otra causal que impedía la habilitación de hogares en el municipio que corresponde a la adjudicación de subsidios de vivienda en los hogares que pretenden acceder al mejoramiento de vivienda.*

*Dadas las anteriores condiciones habitacionales y de rechazo, el municipio desistió del registro de nuevos hogares a través de ejercicios puerta a puerta o perifoneo, y se concentró en el análisis de los hogares ya postulados con causales de rechazo, para dar inicio al proceso de subsanaciones correspondientes y así aumentar el número de hogares habilitados requeridos.*

*Es por eso, que en el mes de julio del 2021 fue posible dar inicio con la subsanación de las causales establecidas en el marco del programa, en especial de la causal de rechazo 832, la cual indica que el hogar es beneficiario de entidad otorgante diferente a FNV que recibió subsidio. En razón que solo hasta esta fecha se dio aprobación a la modificación de la Ley de Vivienda; con los requisitos dispuestos en el Artículo 2.1.1.7.7 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 739 del 2021, el cual faculta a los hogares a obtener un nuevo subsidio de mejoramiento cuando “el subsidio recibido anteriormente fuera en la modalidad de mejoramiento o arrendamiento o en la modalidad de adquisición **siempre y cuando dicho subsidio haya sido aplicado al menos 10 años antes de la postulación al programa Casa Digna, Vida Digna**”.*

*Para el mes de enero del 2022 el municipio ya contaba con el 70 % de hogares habilitados, por consiguiente, se dio inicio al proceso de contratación de obra e interventoría, de acuerdo con lo que indica el manual operativo del programa.*

*Por lo anteriormente expuesto, Fonvivienda considera que si bien es cierto el convenio interadministrativo fue suscrito durante el segundo semestre de 2020, más exactamente el 22 de septiembre, desde el inicio de actividades este convenio ha desarrollado acciones por cada una de las partes como son postulaciones de hogares, subsanación de hogares rechazados, habilitación de hogares, procesos de contratación de ejecutores e interventores, lo cual demuestra que no es una falta de planeación sino del curso que ha demostrado el programa desde la ejecución del año 2019.”*

#### Análisis de la Respuesta.

En la respuesta Fonvivienda manifiesta que la razón de las prórrogas se da por la complejidad en el proceso de postulación de los hogares, que se deriva en la falta

de beneficiarios porque estos no cumplen con los criterios del programa o los miembros del hogar son rechazados por aparecer con otras propiedades o no demuestran la titularidad del predio, la posesión u ocupación requisitos indispensable para ser hogares habilitados de parte del Municipio de Rionegro y VIVA esto llevaron a razones de prórrogas del mismo. .

En relación a los postulantes para el presente convenio el municipio decidió continuar con el aval de los barrios aprobados durante el convenio No. 10 de 2019 y no postular nuevas zonas o barrios para estudio y aval del MVCT y el 58% de los hogares no cumplían con los criterios del programa en virtud que no existen suficientes hogares con carencias habitacionales para ingresar al programa y las que, si son probables, en su mayoría los miembros del hogar alguna causal de rechazo con imposibilidad de subsanación como son: la propiedad de más de un vivienda o la no demostración de la propiedad del inmuebles, posesión y ocupación hechos que afectan la postulación. Lo anterior denota falta de planeación y gestión de parte de Fonvivienda al no verifican con los entes territoriales los posibles beneficiarios con anticipación.

La respuesta dada por la entidad no desvirtuó la carencia de informes de supervisión durante la vigencia 2021, simplemente informa de actas que realiza el municipio y se limitó a presentar argumentos como la falta de beneficiarios y la dificultad de realizar las subsanaciones para los postulados, lo que demuestra falta de planeación e inadecuada supervisión, ya que es deber de la entidad elaborar los informes y realizar la supervisión durante la vigencia del contrato, ya que los mismos sirven de referencia para evidenciar los avances técnicos y administrativos. Por lo anterior la observación se configura como hallazgo administrativo.

**Hallazgo 16. Administrativo. Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 051 de 2021, entre el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, el Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Convención, el Carmen, San Calixto y Teorama-Norte de Santander.**

Conforme a lo establecido en la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

*“Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de*

*los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)"*  
*"Artículo 4o. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)"*  
*"Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."*

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad," dispone que el Gobierno Nacional diseñara un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio desde el año 2020, siendo esta entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural; mientras que el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural.

En desarrollo de la Ley No.1955 de 2019, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No.1341 de 2020, "Por el cual se adiciona el Título 10 a la parte 1 del libro 2 del Decreto No. 1077 de 2015 en relación con la Política Pública de Vivienda Rural", con el cual se definieron las bases para adoptar la política pública de vivienda rural y reglamentar las condiciones de asignación del subsidio familiar de vivienda rural.

A los Municipios les fue aprobada la asignación de cupos mediante Resolución No.1301 del 28 de mayo 2021 aclarada mediante la Resolución No. 1366 del 4 de junio 2021 emitidas por el director nacional de FONVIVIENDA, como se detalla a continuación:

Convención: 47 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 38 serán financiadas por FONVIVIENDA y 9 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.

El Carmen: 47 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 38 serán financiados por FONVIVIENDA y 9 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.

San Calixto: 47 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 38 serán financiados por FONVIVIENDA y 9 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.

Teorama: 59 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 46 serán financiados por FONVIVIENDA y 13 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.

Los alcaldes de los municipios de Convención, El Carmen, San Calixto y Teorama suscribieron, el día 26 de noviembre de 2020 mediante radicados números 2020ER0122300, 2020ER0122342, 2020FRO122380 y 2020OER0122661 respectivamente, manifestaron su interés de celebrar un convenio de cooperación con FONVIVIENDA, con el propósito de aunar esfuerzos para la adecuada ejecución de un proyecto de vivienda de interés prioritario, en el(los) predio(s) que ha propuesto, en los términos y condiciones contenidas en el presente documento. El Departamento, manifestó ante FONVIVIENDA mediante comunicación del 26 de noviembre y en oficio del 7 de julio de 2021 su interés en participar en la cofinanciación para la solicitud de actualización de las fuentes de regalías, para el proyecto "Programa de Vivienda Social para el Campo" en los municipios de Convención, El Carmen, San Calixto y Teorama con la disponibilidad de \$2.543.872.800; Monto que correspondería hasta 40 soluciones de vivienda en la modalidad vivienda rural nueva en especie.

En cuanto al objeto del convenio, se estipula el de *"Aunar esfuerzos para la cofinanciación de doscientas (200) viviendas adquiridas con Subsidios Familiares de Vivienda Rurales bajo la modalidad de vivienda nueva en especie a los hogares que cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en el Decreto 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicione."*

Y, en cuanto al alcance del objeto las partes se comprometen a llevar a cabo todas las acciones necesarias para la implementación y ejecución del Programa de Vivienda Rural. Empleando los criterios de priorización del Programa y cofinanciado los Subsidios Familiares de Viviendas Rurales - SFVR bajo la modalidad de vivienda nueva en especie así:

- 160 SFVR que representan igual número de soluciones de vivienda rural y que serán financiados con recursos del Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA.
- 40 SFVR, que representan igual número de soluciones de vivienda rural y que serán Financiados por parte del Departamento.

Respecto al plazo de ejecución se estableció que, el presente convenio será igual al plazo de ejecución del Contrato de Fiducia Mercantil No- 027 de 2020 incluidas sus prórrogas, o de doce (12) meses, lo que primero ocurra, plazo que será contado a partir de la suscripción del acta de inicio correspondiente y el cumplimiento de los demás requisitos de perfeccionamiento y ejecución.

En cuanto a la cláusula Octava: Valor del Convenio, el valor del presente convenio será hasta la suma de hasta \$12.719.364.000, cuyos aportes se manejarán de forma independiente.

Mediante el convenio interadministrativo de cooperación No. 051 de 2021, suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, el Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Convención, el Carmen, San Calixto y Teorama-Norte de Santander.

Las partes se comprometen a aunar esfuerzos para la cofinanciación de doscientas (200) viviendas adquiridas con Subsidios Familiares de Vivienda Rurales bajo la modalidad de vivienda nueva en especie a los hogares que cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en el Decreto 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen. Y que, además, en la cláusula tercera que hace referencia a las obligaciones de las partes en su numeral 1. Se comprometen a exigir mutuamente la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato. Sin embargo, se observa que en los informes de supervisión al Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 051 del 2021, se hace referencia solamente a 160 viviendas, sin que se observe documento alguno en el que se formalice la disminución del número de viviendas con su debida justificación; esta presunta disminución de 40 viviendas contraviene la cláusula primera del convenio "OBJETO". Se genera así el riesgo sobre los recursos apropiados al disminuirse el número de soluciones y familias potencialmente beneficiarias. Así mismo, se evidencia baja ejecución de los recursos y nivel de avance físico del proyecto, lo que incide de forma negativa en el cumplimiento de las metas en el mediano y largo

plazo del programa de vivienda rural, afectando la gestión de Fonvivienda y la oportunidad en las soluciones de comunidad rural vulnerable.

#### Respuesta de la Entidad.

“El artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 le dio al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el mandato legal de diseñar y ejecutar un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural. Por tal motivo, a partir de 2020, el Ministerio de Vivienda es la entidad encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramientos de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural. De conformidad al Decreto 1341 de 2020, esta Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural fue formulada con el propósito de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramientos de vivienda encaminados a mejorar las condiciones de bienestar de la población ubicada en suelo rural y disminuir el déficit habitacional rural.

Posteriormente, mediante la Resolución 0536 de 2020 fueron definidos los *criterios de distribución de los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados y se definieron los aspectos referentes al proceso de operación del subsidio familiar de vivienda rural, así como los municipios y grupos poblacionales en los cuales se podrán aplicar los recursos. Ahora bien, mediante la Circular 2020EE0099772 del 24 de noviembre de 2020 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio dio apertura a la primera convocatoria para identificar y priorizar los municipios y distritos del país en donde se asignará el subsidio familiar de vivienda rural, bajo la modalidad de vivienda nueva en especie para la vigencia 2021 en el marco del programa “Vivienda Social para el Campo”. En desarrollo de este proceso, fueron seleccionados el primer grupo de departamentos que alcanzaron el mayor puntaje incluyendo al Departamento de Norte de Santander. En consecuencia, con este Departamento fue suscrito el Convenio Interadministrativo de número 51 del 11 de octubre de 2021 el cual tiene por objeto lo siguiente: “Aunar esfuerzos para la cofinanciación de doscientas (200) viviendas adquiridas con Subsidios Familiares de Viviendas Rurales bajo la modalidad de vivienda nueva en especie a los hogares que cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en el Decreto 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen. ALCANCE DEL OBJETO: LAS PARTES se comprometen a llevar a cabo todas las acciones necesarias para la implementación y ejecución del Programa de Vivienda Rural. Empleando los criterios de priorización del Programa y cofinanciado los Subsidios Familiares de Viviendas Rurales – SFVR bajo la modalidad de vivienda*

*nueva en especie así: • 160 SFVR que representan igual número de soluciones de vivienda rural y que serán financiados con recursos del Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA. • 40 SFVR, que representan igual número de soluciones de vivienda rural y que serán Financiados por parte de EL DEPARTAMENTO”. Aunado a ello, el precitado convenio abarcó a los municipios de Convención, El Carmen, San Calixto y Teorama acordando la siguiente distribución de unidades de vivienda por municipio y su respectivo esquema de financiación, según el cual, el MVCT financiará 160 viviendas, las cuales ascienden a 11.200 millones (70 SMMLV vigencia 2022) y las 40 viviendas objeto de la contrapartida, serán presentadas en un proyecto presentado por la Gobernación ante el Sistema General de Regalías SGR, esto de conforme a lo siguiente:*

- Convención: 47 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 38 serán financiados por FONVIVIENDA y 9 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.*
- El Carmen: 47 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 38 serán financiados por FONVIVIENDA y 9 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.*
- San Calixto: 47 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 38 serán financiados por FONVIVIENDA y 9 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.*
- Teorama: 59 unidades de vivienda en la modalidad de vivienda nueva rural en especie, de las cuales, 46 serán financiados por FONVIVIENDA y 13 serán financiados con recursos del Departamento de Norte de Santander.*

*Ahora bien, en desarrollo del convenio, a través del Fideicomiso “Programa De Promoción de Vivienda Rural” donde actualmente se encuentran ejecutando los recursos del Convenio 051, fue llevado a cabo el proceso de selección con la finalidad de contratar el “Diagnostico, Estructuración y Ejecución de 160 viviendas” en el Departamento de Norte de Santander. Producto de este proceso, fue seleccionado el contratista “Unión Temporal Viviendas Norte” este contrato registra Acta de inicio el 4 de abril de 2022 y actualmente se encuentra en ejecución. Respecto de las 40 viviendas que serán ejecutados con los recursos del Departamento de Santander, el Ente Territorial tomó como fuente las apropiaciones los recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR). Conforme al Convenio 051, está en cabeza del Departamento la obligación de realizar todas las gestiones necesarias para la consecución de los recursos ante el SGR con la finalidad de materializar la ejecución del proyecto para la postulación, diagnóstico integral y todas las actuaciones que tienen que ver con la etapa de preconstrucción. Igualmente, corresponde al Ente ejecutar los recursos destinados a cofinanciar los*

*subsidios familiares de vivienda rural en concordancia con la estructuración técnica prevista en los términos de referencia del proyecto de vivienda formulados por Fonvivienda. Actualmente, respecto a las viviendas objeto de contrapartida del departamento de Norte de Santander y los municipios de Convención, El Carmen, San Calixto y Teorama, la Gobernación a través de la secretaria de hábitat se encuentran estructurando el proyecto, elaborando el documento técnico de soporte y la respectiva Metodología General Ajustada con el fin de presentarlo ante el SGR. En virtud de lo anterior, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, ha brindado la respectiva asistencia técnica para la formulación de dicho proyecto. De esta forma se espera contar con los recursos por parte del Sistema General de Regalías y desarrollar las unidades de vivienda.*

*Ahora bien, teniendo en cuenta lo expresado en la observación 15, nos permitimos informar que la gestión relacionada respecto de las 40 viviendas financiadas con el SGR ha reposado en el ítem 21 de los informes de supervisión remitidos en nuestra respuesta inicial, siendo la última actividad reportada al respecto la siguiente: “OBLIGACIONES (...) 21. Apoyar técnicamente la formulación del proyecto que le permita obtener el financiamiento por medio de recursos del Sistema General de Regalías, las entidades territoriales serán las responsables de estructurar el proyecto de acuerdo con los lineamientos del Sistema General de Regalías y a la normatividad de la política de vivienda rural. (...)*

#### **ACCIONES.**

*(...) El día 18 de febrero se llevó a cabo capacitación a las ET en el diagnóstico integral para la estructuración de los proyectos con recursos del SGR objeto de contrapartida El 9 de marzo se realizó seguimiento de diagnóstico integral y Postulación a las ET” No obstante lo anterior, y con la finalidad de acotar la información requerida, se vio la necesidad de que los Informes de supervisión del Convenio 051 de 2021, contaran de forma explícita en el ítem 21 la presentación de la información, conforme a lo reportado por el Departamento, respecto de las 40 viviendas que serán financiadas por el SGR. Sin embargo, se deja de presente al Ente de Control que desde la Dirección de Vivienda Rural se ha realizado desde el inicio del convenio, la debida supervisión a la totalidad del proyecto, esto es, a la ejecución del proyecto en las 200 unidades de vivienda acordadas en el Convenio 051 de 2021. Es por lo anterior, que, respecto de la gestión realizada, y los informes con la información optimizada de conformidad a las observaciones presentadas, que se somete a consideración del Ente de Control la reevaluación respecto de la incidencia administrativa anunciada en la observación 15, de conformidad a la optimización del informe y a lo establecido en la Ley 734 de 2002, la Ley 1952 de*

*2019 y demás normas concordantes, así como de lo manifestado por la Corte Constitucional<sup>3</sup>, lo anterior, atendiendo al debido cumplimiento de los deberes funcionales en cabeza de esta Dirección. Es de precisar que de conformidad al concepto de la ilicitud sustancial contenido en el artículo 5 de la Ley 734 de 2002 y posteriormente en el artículo 9 de la Ley 1952 de 2019 por parte de esta Dirección, no existió una conducta que haya afectado sustancialmente el deber funcional en materia de supervisión sin justificación alguna respecto de los deberes en cabeza de esta dependencia. De esta forma, por parte de la Dirección, se informa que pervive el compromiso de continuar con las acciones de mejora descritas con la finalidad de optimizar los procesos internos para un eficiente reporte de la información. Teniendo en cuenta lo descrito, solicitamos respetuosamente al equipo auditor eliminar la cual no debe proceder en el informe final de auditoría.*

#### Análisis de la Respuesta.

Analizado lo expuesto por la entidad, se determina que sus afirmaciones y argumentos no desvirtúan la situación planteada en la observación, la cual consta en los informes de la supervisión en cuanto a la cantidad de viviendas del proyecto, la cual difiere con la prevista en el convenio, pues una eventual modificación para adicionar obras, bienes o servicios, prorrogar el plazo o alterar la forma de su ejecución, debe constar por escrito y haber sido suscrita por las partes, evitando así posibles confusiones o irregularidades que se podrían presentar, en este caso, al no abarcar la supervisión y seguimiento la totalidad de las soluciones de vivienda del proyecto.

Se reitera entonces que mediante el convenio interadministrativo de cooperación No. 051 de 2021, suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, el Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Convención, el Carmen, San Calixto y Teorama-Norte de Santander, las partes se comprometen en aunar esfuerzos para la cofinanciación de doscientas (200) viviendas adquiridas con Subsidios Familiares de Vivienda Rural bajo la modalidad de vivienda nueva en especie a los hogares que cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en el Decreto No. 1077 de 2015 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen. Además, en la cláusula tercera que hace referencia a las obligaciones de las partes en su numeral 1. Se comprometen a exigir mutuamente la ejecución idónea y oportuna del objeto del contrato.

Por lo anterior y conforme al análisis realizado y a la deficiencia encontrada la situación se constituye en un hallazgo administrativo.

### **Hallazgo 17. Administrativo. Información Aplicativo E-KOGUI.**

El numeral 4 del artículo 2.2.3.4.1.10. del Decreto 1069 de 2015, que, en relación con las obligaciones de los apoderados de la entidad pública en litigio, dispuso lo siguiente:”1 Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado -eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo, lo que a su vez en concordancia con el literal C del Manual del Abogado, de obligatorio cumplimiento en razón de lo estipulado en el artículo 2.2.3.4.1.5 del decreto ibidem, se tiene que, el Abogado debe determinar si un eventual fallo en contra de la entidad, representará un desembolso de recursos para la misma, caso en el cual deberá marcar con SI, el campo erogación económica. En el caso contrario, deberá marcar el campo con el valor NO. Este último caso aplica para las nulidades por inconstitucionalidad o para procesos sancionatorios”.

*En virtud del artículo 2.2.3.4.1.3. del Decreto 1069 de 2015, El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI debe ser utilizado y alimentado por las entidades y organismos estatales del orden nacional, cualquiera sea su naturaleza y régimen jurídico y por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos; siendo este sistema la fuente oficial de la información sobre la actividad litigiosa del Estado y toda información sobre la materia, deberá coincidir con la información contenida en el Sistema Único de Gestión.*

Frente al contexto de las disposiciones anotadas, es de indicar que el proceso con número de radicado e-KOGUI (612127), y código de proceso único (25000232400020090006401), tiene registrado en el aplicativo una provisión de 0,00, pese a que se reporta que sí tiene erogación económica y su calificación de riesgo es alta, además tiene registrada una pretensión total inicial de \$727.742.400 Aunado a ello, el fallo en primera instancia con fecha 2014/03/06 fue desfavorable, sin embargo, en el campo de provisión se registra un valor de 0,00. Así las cosas, en este caso no se aplicó lo establecido en el literal C del numeral 5 del Manual del Abogado expedido por la ANDJE.

Lo anterior se presenta por una inadecuada aplicación del procedimiento adoptado para el registro de la información en el eKOGUI.

### Respuesta de la Entidad.

*El sistema eKOGUI, a lo largo de su creación y funcionalidad, ha venido desarrollando actualizaciones al sistema, agregando nuevos módulos para las diferentes operaciones dentro de los procesos judiciales, laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, al igual a incluido nuevos parámetros de registro para los procesos jurídicos. Es así que, en el mes de marzo de 2019, la plataforma tuvo una actualización de versión la cual hizo que el sistema ekogui subiera de versionamiento 1.0 a 2.0; integrando nuevas funcionalidades y registros que no se tenían en la versión que funcionaba antes del 2019, dentro de esas actualizaciones fue la inclusión del campo “Genera Erogación económica” el cual desde marzo de 2019 se pregunta al momento de registrar un nuevo proceso judicial. Ahora bien, para los casos en donde ya se encontraba registrados con anterioridad a la actualización del 2019, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado completo esa información de acuerdo con el tipo de acción, para este caso (Nulidad y Restablecimiento del Derecho), es decir que en la columna llamada ¿Genera Erogación Económica?, la ANDJE registro en todos estos casos que “Si”*

*Por otra parte, en las recalificaciones de los procesos no se modificó esta información puesto que a la fecha no se ha desembolsado el pago de la póliza y este pago puede o no suceder, sin que con ello se entienda vulneración al manual del abogado, toda vez que el proceso sí se encuentra registrado en la contabilidad y correctamente calificado.*

### Análisis de la Respuesta.

En relación con lo expuesto por la entidad, se confirma la falta de actualización de la información en el sistema eKOGUI, pues el Grupo de Defensa Jurídica no ha registrado y actualizado en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI, la información histórica pendiente de los procesos judiciales, por tanto dicha información difiere con lo reportado por la Oficina Asesora Jurídica en el número de procesos activos, estado del proceso, última actuación o situación actual del proceso, calificación de riesgo y valor incorporado de provisión contable, como ocurre con proceso con radicado e-KOGUI 612127.

Por lo anterior, se confirma la situación observada como hallazgo administrativo.

### **Hallazgo 18. Administrativo. Subsidios Otorgados Programa Mi Casa Ya.**

Ley 1712 de 2014 “*Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional*”.

Consagra el *“Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible (...).*

*Ley 87 de 1993 la cual establece las normas “Definición del control interno, objetivos, características, elementos, campos de aplicación, responsabilidad del control interno”.*

La Resolución No.193 del 05 de mayo de 2016 *“Por la cual se incorpora, en los procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el procedimiento para la evaluación del control interno contable”.*

De la revisión de la muestra de 580 beneficiarios de subsidios asignados en el mes de diciembre de 2021, en desarrollo del convenio con el Banco de la Republica del Patrimonio Autónomo Mi Casa Ya, se estableció por la DIARI1 que, 2 registros de igual número de beneficiarios se encuentran registrados en la base de la RNEC como fallecidos, adicionalmente, presentan “error en nombre” en el campo “Nombre de origen”, lo cual genera duda sobre la exactitud y confiabilidad de la información de esos beneficiarios.

Lo anterior genera igualmente el riesgo de que se estén asignando, otorgando y pagando subsidios a personas que estarían suplantando a personas fallecidas, lo cual se presenta por fallas de control en la aplicación del principio de calidad de la información previsto en la disposición ya citada de la Ley 1712 de 2014 y normas concordantes de control interno sobre la materia.

#### Respuesta de la entidad.

En la respuesta se indica que *“una vez consultado el número de documento 447961 en la plataforma tecnológica que soporta el programa Mi Casa Ya se observa que existe un registro de postulación, asociado al tipo de documento Cédula de Ciudadanía del señor CUERVO NOVOA JOSE VALENTIN. El estado de dicho registro es “Rechazado”, debido a que la cédula no se encuentra vigente. Este estado fue reportado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, por otra parte, relacionado con el número de documento 447961, existen dos registros asociados al tipo de documento Cédula de Extranjería, correspondiente al señor CLAROS AMAYA EVER ESAU. El primer registro, con consecutivo de familia No. 629558, se encuentra en estado “Habilitado”, mientras que el segundo registro, con consecutivo de familia 763458, se encuentra en estado “Reportado para Pago” Este último*

*registro con estado “Reportado para Pago” fue el que tomó el beneficio de la cobertura a la tasa de interés FRECH (...).*

*De otro lado se observa que el registro de la cédula No. 447961 en Banco de la República como beneficiario de la cobertura de tasa en el programa Mi Casa Ya fue reportada de forma errónea por el Fondo Nacional del Ahorro como “C” que corresponde a Cedula de Ciudadanía.*

*Respecto al número de identificación 752023 asociado a tipo de documento Cédula de Ciudadanía, consultada la plataforma que soporta el Programa Mi Casa Ya no existen hogares registrados al tipo y número de identificación ingresada.*

*Ahora bien, consultado el número 752023 por tipo de identificación Cédula de Extranjería, asociado a GARCIA MUÑOZ LEIVYN GRABIEL figuran dos registros en plataforma: El primer registro realizado el 17 de junio de 2020, el segundo registro en plataforma fue realizado el pasado 25 de febrero de 2021, el cual se encuentra en estado “Reportado para Pago*

*Esta persona al igual que la relacionada en el numeral 1, identificada con Cédula de Extranjería, no se encuentra fallecida, razón por la cual, el Fondo Nacional de Vivienda, cumpliendo los requisitos del programa, procedió con la asignación del subsidio familiar de vivienda.*

*En los registros de Banco de la República, la cédula No. 752023 se encuentra reportada con tipo de identificación “E” (Cédula de Extranjería) y nombre LEIVYN GABRIEL GARCIA MUÑOZ, datos que corresponden a la asignación del subsidio familiar de vivienda, concluyendo de esta forma que no hay discrepancia en los nombres ni en la asignación de subsidios o el otorgamiento de coberturas a personas fallecidas.*

#### Análisis de la Respuesta.

Con la respuesta la entidad indica que las inconsistencias señaladas corresponden a errores en el registro de la información: para el documento 447961 se registró como cedula de ciudadanía y corresponde a Cedula de Extranjería a nombre del señor CLAROS AMAYA EVER ESAU quien fue el que tomó el beneficio de la cobertura a la tasa de interés FRECH, y para el documento 752023 corresponde a Cédula de Extranjería a nombre del señor GARCIA MUÑOZ LEIVYN GRABIEL pero figuran dos registros, el primer registro realizado el 17 de junio de 2020, el segundo fue realizado el pasado 25 de febrero de 2021, el cual se encuentra en estado “Reportado para Pago”. No obstante, estas explicaciones, lo observado no se

desvirtúa, teniendo en cuenta que la entidad reconoce el error en el registro sobre la clase de documento de los beneficiarios; lo cual confirma la inconsistencia en la información registrada en el sistema. Se configura como hallazgo administrativo.

## ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS



FONDO NACIONAL DE VIVIENDA  
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA  
A 31 de Diciembre 2021  
(Cifras en pesos)

Código	ACTIVO	NOTA N°	Saldos a 31.Diciembre.21	Saldos a 31.Diciembre.2020 Reexpresados
	<b>CORRIENTE</b>		<b>1.228.451.756.312,60</b>	<b>1.314.330.922.978,60</b>
11	Efectivo y Equivalente al Efectivo	( 5 )	0,00	0,00
13	Cuentas por Cobrar	( 7 )	1.228.451.756.312,60	1.314.330.922.978,60
15	Inventarios		0,00	0,00
	<b>NO CORRIENTE</b>		<b>121.999.573.768,26</b>	<b>87.439.514.254,24</b>
16	Propiedades, planta y equipo		0,00	0,00
19	Otros activos	( 16 )	121.999.573.768,26	87.439.514.254,24
	<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>1.350.451.330.080,86</b>	<b>1.401.770.437.232,84</b>
	<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
81	Derechos contingentes	( 25 )	374.847.204.231,72	391.485.911.322,57
83	Deudoras de Control		0,00	0,00
89	Deudoras por el contrario		(374.847.204.231,72)	(391.485.911.322,57)

Código	PASIVO	NOTA N°	Saldos a 31.Diciembre.21	Saldos a 31.Diciembre.2020 Reexpresados
	<b>CORRIENTE</b>		<b>73.564.258.747,80</b>	<b>42.565.542.282,59</b>
24	Cuentas por pagar	( 21 )	73.564.258.747,80	42.565.542.282,59
	<b>NO CORRIENTE</b>		<b>1.708.143.338,00</b>	<b>2.616.881.204,00</b>
27	Provisiones	( 23 )	1.708.143.338,00	2.616.881.204,00
	<b>PATRIMONIO</b>		<b>1.275.178.927.995,06</b>	<b>1.356.588.013.746,25</b>
31	Patrimonio de las Entidades de Gobierno	( 27 )	1.275.178.927.995,06	1.356.588.013.746,25
	<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>		<b>1.350.451.330.080,86</b>	<b>1.401.770.437.232,84</b>
	<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
91	Responsabilidades contingentes	( 25 )	87.898.199.952,00	75.720.198.756,00
93	Acreedoras de control Recursos en Admon	( 26 )	138.919.362.693,45	107.550.658.932,61
99	Acreedoras de control		(226.817.562.645,45)	(183.270.857.888,61)

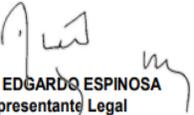
  
ERLES EDGARDO ESPINOSA  
Representante Legal  
C.C. 79.563.255  
Estados Financieros Certificados

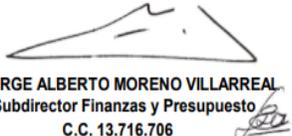
  
JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL  
Subdirector Finanzas y Presupuesto  
C.C. 13.716.706

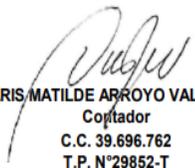
  
DAMARIS MATILDE ARROYO VALENCIA  
C.C. 39.696.762  
Contadora  
T.P. No. 29852-T

**FONDO NACIONAL DE VIVIENDA**  
**ESTADO DE RESULTADO**  
**A 31 de Diciembre 2021**  
(Cifras en pesos)

Código	Concepto	NOTA N°	Saldos a 31.Diciembre.21	Saldos a 31.Diciembre.2020 Reexpresados
	<b>INGRESOS</b>	<b>( 28 )</b>		
	<b>INGRESOS SIN CONTRAPRESTACION</b>		<b>2.288.704.554.277,46</b>	<b>1.916.885.030.445,84</b>
41	Ingresos Fiscales		4.093.051.462,00	4.023.604.278,46
44	Otras Transferencias		6.634.594.379,37	13.083.244.440,00
47	Operaciones interinstitucionales		2.234.214.735.692,26	1.885.659.235.022,80
48	Otros ingresos		43.762.172.743,83	14.118.946.704,58
	<b>GASTOS</b>	<b>( 29 )</b>		
	<b>GASTOS OPERACIONALES</b>		<b>954.181.520.818,26</b>	<b>827.061.694.882,73</b>
51	De administración y Operación		3.974.577.430,00	3.021.431.255,47
53	Deterioro, Depreciaciones, Amortizaciones y Provisiones		54.483.733,00	1.488.880.544,00
55	Gasto público social		950.152.459.655,26	822.551.383.083,26
	<b>GASTOS NO OPERACIONALES</b>		<b>1.415.932.119.210,39</b>	<b>810.693.183.539,66</b>
57	Operaciones interinstitucionales		41.149.081.581,12	31.276.180.634,23
58	Otros Gastos		1.374.783.037.629,27	779.417.002.905,43
59	<b>UTILIDAD DEL EJERCICIO</b>		<b>-81.409.085.751,19</b>	<b>279.130.152.023,45</b>

  
**ERLES EDGARDO ESPINOSA**  
Representante Legal  
C.C.79.563.255

  
**JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL**  
Subdirector Finanzas y Presupuesto  
C.C. 13.716.706

  
**DAMARIS MATILDE ARROYO VALENCIANA**  
Contador  
C.C. 39.696.762  
T.P. N°29852-T

**FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA**  
**ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO**  
Periodos contables terminados el 31/12/20 y 31/12/21  
(Cifras en pesos colombianos)

	NOTA	CAPITAL FISCAL	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	RESULTADOS DEL EJERCICIO	IMPACTOS POR LA TRANSICIÓN AL NUEVO MARCO	PATRIMONIO TOTAL
Saldo al 31/12/20	(27)	1.173.354.749.537,76	(95.896.887.814,96)	296.862.054.568,88		1.374.319.916.291,68
Reclasificados de resultados.			296.862.054.568,88	(296.862.054.568,88)		
Reclasificados a capital fiscal.						
Excedente o Déficit del Ejercicio.				(81.409.085.751,19)		(81.409.085.751,19)
Cambios en políticas contables.						
Corrección de un error de un periodo anterior.			(17.731.902.545,43)			
Pérdidas actuariales sobre planes de beneficios.						
Saldo al 31/12/2021	(27)	1.173.354.749.537,76	183.233.264.208,49	(81.409.085.751,19)	0,00	1.275.178.927.995,06

  
**ERLES EDGARDO ESPINOSA**  
Representante Legal  
C.C. 79.563.255  
Ver certificación anexa

  
**JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL**  
Subdirector Finanzas y Presupuesto  
C. C. 13.716.706

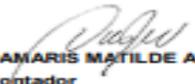
  
**DAMARIS MATILDE ARROYO VALENCIA**  
Contador  
C.C. 39.696.762  
T.P. No. 29852-T

**FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA**  
**ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO**  
Periodo contable terminado el 31/12/21  
(Cifras en pesos colombianos)

	NOTAS	31-dic-21	31-dic-20
<b>ACTIVIDADES DE OPERACIÓN</b>			
Recibido por Dirección Nacional del Tesoro DTN		4.907.547.510,46	9.837.776.669,30
Recibido para constitución de cajas menores			70.000.000,00
Pagado por deducciones		-	-
Pagado por administración subsidio FRECH		(746.847.967,46)	(657.324.373,30)
Pagado por subsidios - cuentas de ahorro programado CAP		(4.118.129.843,00)	(9.134.795.296,00)
Pagado por supervisión de adjudicación de subsidios		-	-
Pagado por impuestos distritales ICA		(42.570.000,00)	(45.657.000,00)
Pagado por gastos de caja menor		-	(12.633.366,00)
Devuelto a Dirección Nacional del Tesoro DTN - Cajas menores		-	(57.366.634,00)
<b>Flujo de efectivo neto en actividades de operación</b>		-	-
<b>ACTIVIDADES DE INVERSIÓN</b>			
<b>Flujo de efectivo neto en actividades de inversión.</b>		-	-
<b>ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN</b>			
<b>Flujo de efectivo neto en actividades de financiación.</b>		-	-
<b>Flujo de efectivo del periodo</b>		-	-
<b>Saldo inicial de efectivo y equivalentes al efectivo</b>		-	-
<b>Saldo final de efectivo y equivalentes al efectivo.</b>		-	-

  
**ERLES EDGARDO ESPINOSA**  
Representante Legal  
C.C. 79.563.255  
Ver certificación anexa

  
**JORGE ALBERTO MORENO VILLARREAL**  
Subdirector Finanzas y Presupuesto  
C.C. 13.716.706

  
**DAMARIS MATILDE ARROYO VALENCIA**  
Contador  
C.C. 39.696.762  
T.P. No. 29852-T

## ANEXO 2. RELACIÓN DE HALLAZGOS

### TABLA RELACIÓN DE HALLAZGOS

Hallazgo	Nombre Hallazgo	Incidencia Hallazgo			
		A	D	F	Cuantía \$
1	Corrección de Errores de Periodos Anteriores	X			
2	Cuenta 192603 Derechos Fiduciarios-Fiducia Mercantil-Patrimonio Autónomo	X			
3	Cuentas por Pagar	X	X		
4	Cuenta 480851 Ganancia por Derechos en Fideicomiso.	X			
5	Provisión Litigios	X			
6	Cuentas de Orden	X			
7	Notas a los Estados Financieros	X			
8	Saldos por Conciliar de Operaciones Recíprocas	X			
9	Control Interno Financiero	X			
10	Saldo en Fiducia	X	X		
11	Recursos de Reservas no Ejecutadas Años Anteriores.	X			
12	Límite de Reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de Inversión.	X	X		
13	Ejecución Presupuestal en la vigencia 2021 del Programa de Vivienda Rural Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 005 DE 2021.	X			
14	Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda "CASA DIGNA VIDA	X			

	DIGNA" VIGENCIA 2019,2020 Y 2021.				
<b>15</b>	Supervisión para la Ejecución Presupuestal Programa de Vivienda Casa Digna Vida Digna "CDVD" Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 015 de 2020	<b>X</b>	<b>X</b>		
<b>16</b>	Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 051 de 2021, entre el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, el Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Convención, el Carmen, San Calixto y Teorama-Norte de Santander.	<b>X</b>			
<b>17</b>	Información Aplicativo E-KOGUI.	<b>X</b>			
<b>18</b>	Subsidios Otorgados Programa Mi Casa Ya	<b>X</b>			
<b>TOTAL</b>		<b>18</b>	<b>4</b>		