



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ABREVIADA**

**METROVIVIENDA
PERIODO AUDITADO 2002**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2002-2003
FASE I**

DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

ABRIL DE 2003.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUDITORIA INTEGRAL A METROVIVIENDA

Contralor de Bogotá	JUAN ANTONIO NIETO ESCALANTE
Contralor Auxiliar	MIGUEL ANGEL MORALES RUSSI
Director de Infraestructura y Transporte	JUAN FERNANDO GÓNGORA ARCINIEGAS
Subdirector de Fiscalización	ALBERTO MARTINEZ MORALES
Subdirector Análisis Sectorial	EDNA PIEDAD CUBILLOS CAICEDO
Asesor Jurídico	LUZ ANGELA RAMÍREZ SALGADO
Equipo de Auditoria	SORAYA C. CONTRERAS DE BAUTISTA Líder NOHRA MARIA SAENZ BLANCO LUIS FERNANDO BERDUGO MONTILLA MARINA REYES VIVAS DAGOBERTO CORREA PIL GONZALO ROMERO GOMEZ
Analista Sectorial	FANNY ESPERANZA DIAZ TAMAYO

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	
1. ANÁLISIS SECTORIAL	2
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	11
3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA	18
4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	39
4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	39
4.2. EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN	42
4.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	67
4.4. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	89
4.5. PUNTO DE CONTROL PROYECTO ASOCIATIVO CIUDADELA METROVIVIENDA USME	96
5. ANEXOS	
1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	
2. ESTADOS CONTABLES	
3. FOTOS CIUDADELA EL RECREO	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXOS

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá; en desarrollo de su función constitucional y legal en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital práctico Auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad abreviada a METROVIVIENDA.

La auditoría se centró en la evaluación de la Gestión y Resultados de Metrovivienda y sus componentes de integralidad Contratación, Presupuesto, Estados Contables, Plan de Desarrollo y Balance Social.

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

Igualmente se incluyó, como Punto de Control, la evaluación financiera del Proyecto Urbanístico Ciudadela Metrovivienda Usme.

Las respuestas dadas por la entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

Dada la importancia estratégica que tiene Metrovivienda para el sector vivienda, y para la ciudad, la Contraloría de Bogotá espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1. ANALISIS SECTORIAL

Generalidades

La vivienda constituye un factor determinante de desarrollo social y económico, en la medida que posibilita la disminución de la pobreza y la miseria, la reactivación de la economía y la generación de empleo.

La acción estatal en el campo de la vivienda en Colombia se inició con las primeras legislaciones promulgadas a comienzos del siglo, las que asignaron a los municipios la responsabilidad de disponer en su presupuesto una asignación destinada a vivienda de interés social.

Entre 1918 y 1942 se construye un escenario básico para el desarrollo de la acción pública en el campo de la vivienda social en Colombia, con la Ley 46 de 1918 se dispone por primera vez de recursos para la construcción de viviendas higiénicas para la clase proletaria.

Entre 1943 y 1965, se concentra la atención estatal en vivienda, en la captación de recursos y la organización del funcionamiento de las instituciones creadas para tal efecto.

Entre 1966 y 1972, la mayor parte de las disposiciones legales giraron en torno al reglamento del banco de ahorro y vivienda y nace el UPAC.

A partir de 1991, con la Ley 003 de 1991 se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se estableció el subsidio familiar de vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario. Este sistema sustituyó al antiguo esquema estatal donde el Estado era el directo constructor de viviendas y proveedor de créditos, quedando dichas funciones en manos del sector privado, donde el aporte estatal se ha limitado al otorgamiento de los subsidios cuyas cuantías cambian de acuerdo a los programas del gobernante de turno.

Es así como durante los dos últimos años del gobierno Pastrana fueron asignados recursos para subsidio familiar de vivienda por valor de 117.579,5 millones para el 2001 y 135.230 millones de pesos para el 2002.¹

¹ Construyendo, Edición 12, marzo de 2003.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Con el actual gobierno (2002-2006), según el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario", se pretende dar impulso a la vivienda especialmente de interés social y en general a la construcción, igualmente se procura dar impulso a la implementación de un seguro a la inflación para créditos hipotecarios y un plan de titulación de cartera hipotecaria.

Para los hogares de estrato medio se creará un mecanismo de protección contra la inflación en créditos UVR y para hogares de estrato alto se dará continuidad al beneficio tributario de las cuentas AFC².

Se asignaran recursos hasta por \$150.000 millones para las vigencias 2002, 2003 y 2004, con la siguiente distribución: 90.000 millones entre las ciudades capitales de departamento de los cuales a Bogotá le corresponden \$29.199.6 millones³ y el saldo restante, es decir, 60.000 millones serán asignados a través del concurso de esfuerzo municipal en los demás municipios del país⁴.

En el caso de Bogotá D.C. la distribución de los recursos podrá aplicarse en los municipios aledaños como: Cajicá, Chía, Cota; Funza, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibaté y Soacha.

De otra parte el valor máximo de la vivienda de interés social será de 135 SMLM⁵ y los valores máximos de los subsidios se fijarán sobre el valor de las viviendas, como se ilustra en el cuadro 1.

Cuadro 1.
Valores del Subsidio Familiar de Vivienda y Topes de Viviendas

Rango Vivienda s.m.l.m	SFV (smlm)	SFV (Pesos) Actual	Cuantía del SFV Antes
0 a 50	23	7.107.000	7.707.000
50 a 100	16	4.944.000	6.900.000
100 a 135	10	3.090.000	6.900.000

Fuente: Ministerio del Medio Ambiente

En los municipios con población inferior a 500.000 habitantes el valor SFV aplicara para viviendas entre 40 y 100 s.m.l.m.

Como se observa en el cuadro anterior se disminuyeron los montos de los subsidios para ampliar cobertura y lograr el beneficio de mayor población.

² Son cuentas que ofrecen beneficios tributarios para quienes destinen su ahorro exclusivamente al pago de vivienda.

³ seguida de Medellín con 11.196.9 millones, Cali con 12.026.6 millones, Barranquilla con 7.091.1 millones, Bucaramanga con 3.875.2 millones y Cartagena con 3.741.8 millones entre la asignaciones más altas.

⁴ Decreto 2480 de noviembre 5 de 2002, Art. 3°.

⁵ Salario mínimo legal año 2002 \$309.000.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La asignación de los subsidios se hará a través de las Cajas de Compensación Familiar (CCF) las cuales recibirán las postulaciones de los hogares, verificarán y clasificarán la información y finalmente darán la orden de desembolso de los SFV al patrimonio autónomo que conformará para tal fin, previa visita a la vivienda subsidiada.

Metrovivienda y la Política Sectorial

A septiembre de 2001 los hogares urbanos no propietarios de vivienda en Colombia ascendieron a 3.228.751, de los cuales 80% devengaba ingresos familiares inferiores a 4 SMLM. Estos hogares constituyen la demanda potencial del programa de SFV. En Bogotá la demanda de VIS para el 2001, correspondía a 654.682 hogares, representando el 25% frente al total de la demanda de familias no propietarias de vivienda con ingreso familiar inferior a los 4 SMLM⁶, que habitan en los centros urbanos del país. Esta situación de déficit debe reducirse para hacer sostenible⁷ la ciudad.

Bogotá presenta fenómenos trastornantes⁸ que se reflejan en la problemática del desarrollo urbano y en las condiciones de vida de la población que allí habita, el crecimiento de la ciudad es el resultado de esquemas disímiles de planeamiento originados por la concentración de población desplazada proveniente de toda Colombia y la afluencia directa de los municipios vecinos, aumentando la conurbación⁹, producida con Soacha al sur, Funza y Mosquera al occidente y con la posibilidad de conurbar con Chía por el nororiente y con La Calera por el este, generando un incremento de población con requerimientos mayores de vivienda.

En lo que se refiere al comportamiento de la actividad edificadora en Bogotá, durante los últimos años muestra una orientación hacia los estratos bajos de la población como se presenta en la siguiente gráfica:

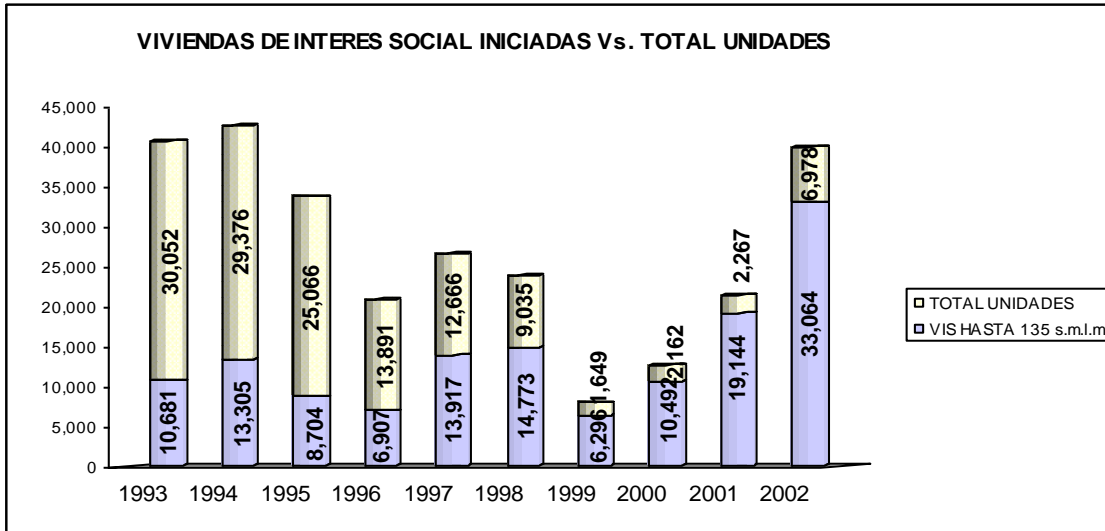
⁶ Documento Conpes 3200. septiembre 30 de 2002

⁷ Preservación de los recursos de generaciones futuras.

⁸ Crecimiento poblacional desordenado en las áreas urbanas, deterioro de la ciudad construida, segregación y configuración heterogénea interna de la ciudad, reconversión económica, reubicación de actividades, expansión de la pobreza urbana, inserción en el mercado laboral, incremento del desempleo y el mercado informal del trabajo, los efectos de la globalización, la reducción de recursos en las políticas redistribuidas,

⁹ Definida esta como la acción de absorber a las pequeñas ciudades por parte de las grandes ciudades o metrópolis como consecuencia del crecimiento desbordado y acelerado de estas.

Gráfica No.1



Fuente: CAMACOL Cundinamarca, diciembre 2002.

En términos generales, durante el año 1999 se presenta en Bogotá prácticamente una parálisis de la actividad constructora, sin embargo, es importante resaltar la marcada recuperación del sector durante la vigencia 2002, registrando un volumen de iniciación de 40.000 viviendas;¹⁰ dicha recuperación está jalonada por la construcción de vivienda de interés social, logrando la iniciación de 33.064 viviendas.

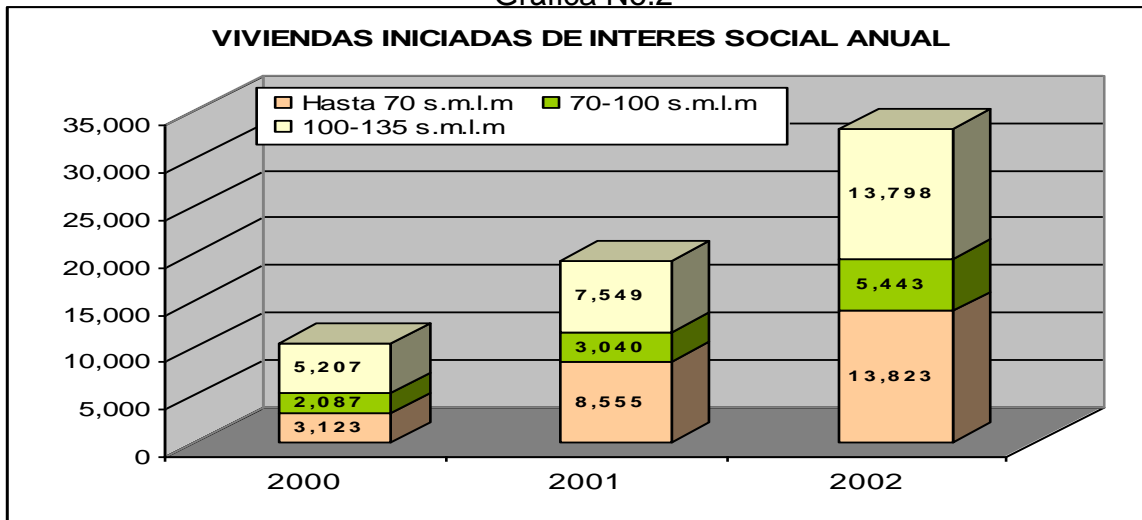
Así mismo la construcción de vivienda subsidiable, está siendo jalonada por la vivienda cuyo precio no supera los 70 s.m.l.m, logrando durante el 2002 la iniciación de 13.823 viviendas como se aprecia en la gráfica No. 2.

¹⁰ CAMACOL, Cundinamarca, diciembre de 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Gráfica No.2



Fuente: CAMACOL Cundinamarca, diciembre 2002.

Elaboró: Contraloría de Bogotá, D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, SAS.

Frente a estas 13.823 viviendas iniciadas en el 2002, Metrovivienda solo impulsó 2.880¹¹, equivalente al 21%. Así mismo escrituró 1.234 presentando una disminución del 34% frente a las soluciones habitacionales escrituradas por la entidad en el año anterior (1.869).

El instrumento para garantizar un desarrollo habitacional adoptado por el Distrito, es la generación de suelo urbano de calidad, el cual fue plasmado en el POT; el Distrito a través de Metrovivienda viene ejecutando actividades en este sentido, sin embargo, los resultados de la gestión producto del desarrollo de programas y proyectos ejecutados por la entidad han tenido muy bajo impacto en la población necesitada.

Dentro del actual Plan de Desarrollo "Bogotá, Para Vivir Todos del Mismo Lado", en el objetivo "Productividad", programa "Bogotá crece con razón", se trazó como meta aumentar la oferta de suelo urbano en 545 hectáreas en Bogotá y la región¹².

¹¹ Información suministrada directamente por la Entidad como respuesta al informe preliminar de la Contraloría. Sin embargo en la cuenta de la vigencia fiscal 2002 presentada ante la Contraloría no se reporta este índice.

¹² Para el cumplimiento de esa meta se contaba con el concurso de la Empresa de Renovación Urbana - ERU, la cual desde la fecha de su creación no ha contado con recursos para su funcionamiento.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Sin embargo, teniendo en cuenta que solo falta un año para la culminación del Plan, en lo que va transcurrido del mismo Metrovivienda no ha logrado avances significativos en el cumplimiento de la meta fijada. Los recursos destinados a inversión para la vigencia 2002 de 17.006.4 millones, en su mayoría fueron asignados a la habilitación de superlotes (11.019 millones) de los proyectos El Porvenir y El Recreo.

La vivienda constituye un factor determinante de desarrollo social y económico, en la medida que posibilita la disminución de la pobreza y la miseria, reactiva la economía y genera empleo. Ninguna política social efectiva puede ser desarrollada sin haberse considerado el problema habitacional. El funcionamiento y organización del Distrito Capital muestra claras falencias en cuanto a estructura del sector vivienda, destacándose la falta de articulación entre las entidades que lo integran; la Administración Distrital proyecta la reestructuración funcional y Administrativa del sector de vivienda, mediante la creación de una Secretaría del Hábitat.

La misma estaría conformada así: el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA se transformará en Secretaría del Hábitat y la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UEPS se transformará en Unidad Administrativa Especial. Adicionalmente, Metrovivienda y la Empresa de Renovación Urbana se fusionarán tomando el nombre de Empresa de Gestión Urbana la cual será vinculada a la Secretaría del Hábitat así como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

El Jardín Botánico José Celestino Mutis, la Corporación La Candelaria y la Caja de la Vivienda Popular se fusionarían a la mencionada Secretaria. De otra parte será suprimido el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias- FOPAE y se creará el Fondo cuenta de Prevención y Atención de Emergencias- FOPAE.

El concepto de hábitat describe el lugar donde se desarrollan las relaciones entre los seres humanos y su entorno. Esta premisa es la que se tiene en cuenta para reorganizar el sector, tratando de integrar estrategias, acciones y recursos del Distrito para hacer realidad el derecho de garantizar una vivienda digna, un medio ambiente sano y la protección del patrimonio cultural.

De ahí que se trate de agrupar bajo esta Secretaría 3 fondos cuentas¹³ que permitirán mayor eficiencia en el gasto público, dadas las características de los

¹³ Fondo de financiación, creado por el Acuerdo 09 de 1990, Fondo de prevención y Atención de Emergencias- FOPAE, creado por Acuerdo 11 de 1987 y Fondo de Tratamiento de Aguas Residuales- Río Bogotá, creado mediante Decreto 748 de 1995.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

terrenos reales y potenciales que hacen parte del proyecto de Banca de Tierras a cargo de Metrovivienda.

De igual forma se pretende cruzar la demanda de vivienda por reubicación y/o reasentamiento de familias así como impulsar los proyectos habitacionales de interés social con los proyectos ofertados por el sector privado en los suelos urbanos habilitados por la proyectada Empresa de Renovación Urbana. Sin embargo esta propuesta no contempla los elementos de transversalidad y autonomía que debe tener el sector ambiental fusionando esta actividad administrativa con otras relacionadas con desarrollos habitacionales, de suelo, de renovación urbana, mejoramiento integral de servicios públicos y de patrimonio ambiental, urbano y arquitectónico. Por lo tanto se requiere de una reforma más profunda y de largo alcance que incluya las relaciones entre la ciudad y su región circundante, toda vez que no se hace referencia a la creciente y caótica conurbación que se deriva de la expansión de las actividades económicas o de la búsqueda de soluciones habitacionales o recreativas¹⁴.

Impacto de la Gestión de Metrovivienda en la política sectorial

Metrovivienda es una empresa industrial y comercial del Estado, vinculada a la Alcaldía Mayor de Bogotá, dotada de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, entró a operar en 1999, convirtiéndose en el primer Banco de Tierras de Colombia y tiene como tareas fundamentales la adquisición de grandes extensiones de tierra suburbana (ensamblaje del globo de terreno) y su dotación de servicios básicos y urbanismo primario (habilitación), con el fin de que las constructoras interesadas realicen la construcción de viviendas de interés social (comercialización), de acuerdo con los parámetros de la entidad.

¹⁴ Contraloría de Bogotá. Comunicado de prensa del 24 de marzo de 2003.

Cuadro 2.
Inversión en Compra de tierras y Habilitación de Superlotes

AÑOS	Compra de tierras INVERSION (\$	Habilitación de Superlotes INVERSION (\$ millones)
1999	28.470	4.856
2000	16.162	22.759
2001	8.826	9.391
2002*	896.2	11.019
TOTALES	54.354.2	48.025

Fuente: Cuentas presentadas por Metrovivienda a la Contraloría de Bogotá.
Elaboró: Contraloría de Bogotá, D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, SAS.

En los cuatro años que lleva funcionando la entidad la inversión realizada asciende a \$102.379.2 millones de los cuales el 53% corresponde a compra de tierras y el 47% corresponde a habilitación de superlotes como se puede observar en el cuadro 2.

La misión de la entidad se ha visto enfrentada a fenómenos como el intenso crecimiento poblacional registrado en la ciudad durante los últimos años y las escasas tierras con servicios en el perímetro urbano, aunado a las graves implicaciones que para el futuro de la región presenta el fenómeno de la conurbación¹⁵, situaciones que requieren de soluciones habitacionales óptimas sin que se exponga la población objeto a riesgos propios de los terrenos sobre los cuales se construirán las viviendas, tales como riesgos sísmicos e inundación, entre otros.

Otro de los aspectos determinantes corresponde al actual esquema de financiación de la vivienda el cual no garantiza una atención efectiva al problema, dado que los altos intereses de los créditos han llevado a que los beneficiarios pierdan tanto la ayuda estatal como el esfuerzo propio, ante la incapacidad de pagar las cuotas de los créditos hipotecarios.

Es claro que ningún tipo de vivienda puede ser un albergue adecuado sin tener acceso a los servicios y el resultado de tal situación es que los precios de los terrenos con servicios aumentan, conllevando a que las viviendas formales se vuelvan demasiado costosas para los más pobres y no se pueda competir con los

¹⁵ Que se expresa en una expansión de la urbanización más allá de su perímetro legal y la consecuente absorción de los municipios aledaños.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

precios que ofrece el mercado. Teniendo en cuenta los aspectos anteriores, las personas de bajos recursos no pueden pagar por una vivienda formal por múltiples factores como: bajos ingresos familiares, altos costos de la vivienda, dificultad en el acceso a créditos entre otros, una política pública debería estimular el progreso constante y desarrollar, implementar y promulgar un código de calidad de la vivienda, que facilite el derrotero mínimo que se debe seguir en las construcciones.

Visión Ciudad- Región

Todo lo anterior también justifica la orientación de las acciones hacia el desarrollo regional planificado, utilizando el suelo más allá de las fronteras locales, donde las tierras puedan ser adquiridas antes de instalar los servicios e incluso antes de anunciar los proyectos de tal manera que el Estado pueda hacer en un momento dado aquello que el sector privado no pudo lograr, formulando estrategias que estimulen el desarrollo constante y preventivo.

2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

METROVIVIENDA fue creada en 1998 mediante el Acuerdo 15 del 28 de Diciembre con la misión de urbanizar tierra para promover proyectos integrales de vivienda que aseguren una forma de vida digna para las comunidades de bajos recursos. Su esquema jurídico es el de una Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital.

La estrategia Pública está estructurada para que a través de la habilitación de terrenos con redes de servicios públicos se potencie la construcción de vivienda de interés social.

La gestión de Metrovivienda se ejecuta a partir de los proyectos de primera generación o proyectos de ejecución directa y proyectos de segunda generación o asociativos.

En el caso de Proyectos de primera generación Metrovivienda compra directamente los terrenos mediante procesos de Selección de grandes zonas que se encuentran sin urbanizar adecuándolos para desarrollar macroproyectos o ciudadelas. Mediante la contratación, con cargo a los Proyectos de Inversión, realiza y ejecuta los diseños urbanísticos, incluyendo en los mismos zonas para viviendas, parques, colegios, comercio, centros de salud, etc. Una vez habilitados las áreas útiles se promocionan ofertando superlotes, a constructores quienes deben desarrollar y ofrecer proyectos habitacionales para VIS, VIP, VIM, atendiendo las condiciones establecidas en los Pliegos para Oferentes.

Para los Proyectos de segunda generación Metrovivienda se asocia con un tercero, se establecen cuotas de participación para constituir un Patrimonio Autónomo para adelantar la ejecución de los proyectos con el manejo de sus recursos a través de mecanismos como el de fiducia mercantil de tal manera que se debe garantizar la sostenibilidad del proyecto. Estos Patrimonios Autónomos manejan los recursos para adelantar el urbanismo, promocionar y vender lotes en los que posteriormente se construirá y se venderá vivienda VIP y VIM.

El Acuerdo 15 de 1998, expedido por el Concejo de Bogotá, establece el desarrollo del objeto social de Metrovivienda así:



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de Proyectos Integrales de Vivienda de Interés Social.
- Desarrollar las funciones propias de los bancos de tierras o bancos inmobiliarios, respecto de inmuebles destinados en particular para la ejecución de proyectos urbanísticos que contemplen la provisión de Vivienda de Interés Social Prioritaria.
- Promover la organización comunitaria de familias de bajos ingresos para facilitar su acceso al suelo destinado a la Vivienda de Interés Social Prioritaria.

En la etapa de comercialización de los proyectos urbanísticos, los posibles compradores reciben información por parte de Metrovivienda conducente a acceder a los subsidios de vivienda que en su gran mayoría, se encauzan a través de las Cajas de Compensación.

En los contratos de venta de terrenos se establecen unas condiciones mínimas a cargo de los constructores. Como condiciones obligatorias se identifican límite de precio de las viviendas conforme al acuerdo de creación de la entidad, condiciones arquitectónicas mínimas y plazo máximo de construcción.

La empresa cuenta con cuatro proyectos urbanísticos:

- Ciudadela El Recreo Metrovivienda - Bosa.
- Ciudadela El Porvenir - Bosa.
- Ciudadela Campo Verde – Bosa
- Ciudadela Metrovivienda Usme - Usme

El único proyecto urbanístico que al corte de Diciembre de 2002 ha generado beneficio social directo es la Ciudadela El Recreo Metrovivienda en Bosa con un total acumulado de 3103 hogares beneficiados representados en el mismo número de viviendas vendidas y escrituradas. De éstas durante la vigencia 2002 se escrituraron 1234 viviendas.

El proyecto Ciudadela el Porvenir - Bosa, corresponde al de mayor magnitud por el área que comprende, sin embargo apenas se encuentra en un proceso incipiente de habilitación.

El proyecto Ciudadela Metrovivienda - Usme se adelanta bajo la modalidad de Asociación con propietarios de terrenos quienes los trasladan a un patrimonio autónomo, administrado por una Fiduciaria, en el cual Metrovivienda aporta



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

recursos equivalentes al 52.4%. Los excedentes reportados en la venta se reparten entre los participantes en proporción a los aportes.

2.1 PRESUPUESTO DE INGRESOS

De conformidad con el origen de los ingresos, el presupuesto activo de la entidad para la vigencia fue estimado en \$ 42.413 millones

Del total de ingresos definitivos presupuestados el 8.82%, \$3.742 millones corresponden a disponibilidad inicial, el 28% equivalente a \$11.903 millones representa los ingresos corrientes, entre otros provenientes de la venta de bienes, y el 63.11%, \$26.767 millones corresponde a los aportes de capital que realizó la Administración Central (representados en vigencia anterior y actual vigencia).

Dentro de los Ingresos de Capital se obtuvieron recursos provenientes por la celebración de convenios entre Metrovivienda y otras entidades del Distrito (IDU, EAAB. y ETB) por valor de \$12.386 millones que incidieron en el desarrollo de la Ciudadela el Recreo; y \$625 millones provenientes del IDU en desarrollo del proyecto urbanístico Ciudadela el Porvenir; igualmente fueron incorporados al presupuesto de la vigencia recursos por \$5.299 millones de pesos provenientes de reconocimientos.

2.2 PRESUPUESTO DE GASTOS

A continuación se resume la conformación del presupuesto definitivo asignado a la entidad por cada rubro y su respectiva ejecución a 31 de diciembre de 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

PRESUPUESTO DE GASTOS 2002
CUADRO No 3.

(Millones de \$)

CONCEPTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO		EJECUTADO 2002	
	Millones de \$	%	Millones de \$	%
1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (1)	4.267.	10	4.038.	94.63
1.1 Servicios Personales	2.038.	47.76	1.994.	97.84
1.2 Gastos Generales	1.105.	25.90	981.	88.77
1.3 Aportes Patronales	580.	13.59	546.	94.13
Cuentas por Pagar Funcionamiento	544.	12.75	517.	95,03
2.INVERSION (2)	38.147.	90	37.001.	97
Directa	17.907.	46.94	17.006.	94.97
2.1.Compra de tierras	1.453.	3.80	896.	61.66
2.2.Habilitación Superlotes	11.311.	29.6	11.019.	97.42
2.3.Desarrollo Proyectos Urbanísticos Asociativos	4.994.	13	4.991.	99.93
2.4.Adecuación y dotación institucional	149.	0.4	100.	67.11
Cuentas por Pagar Inversión (3)	20.240.	53.06	19.995.	98.79
TOTAL GASTOS (1+2+3)	42.414.	100	41.039.	96.76

Fuente: Ejecución Presupuesto a 31 de diciembre de 2002-Metrovivienda

Se aprecia que el presupuesto definitivo de gastos e inversión apropiado para la vigencia fue de \$42.414 millones de pesos recursos sobre los cuales \$4.267 millones son destinados a la atención de Funcionamiento de la entidad y 38.147 millones corresponde a Inversión; esta Inversión a su vez se desagrega en \$17.907 millones para ejecutarse en Inversión Directa; y \$20.240 millones para atender los giros con cargo a la ejecución de las Cuentas por Pagar - Inversión.

Para Gastos de Funcionamiento la apropiación definitiva es de \$ 4.267 millones de pesos que corresponde al 10%.

El componente de inversión ejecutado por la entidad, esta representado en el desarrollo de Cuatro (4) proyectos donde se les asigno el 90% del presupuesto definitivo incluyendo la ejecución de la Cuentas por Pagar correspondientes a la vigencia de 2001.

La Inversión directa de estos recursos fue estimada en \$17.907 millones, donde se verificó el siguiente comportamiento:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Proyecto 7178- Compra de Tierras: Desarrollado en las ciudadelas el Recreo y Porvenir para los que le apropiaron recursos definitivos por \$1.453 millones y donde realizaron compromisos por valor de \$986 millones, reflejando un nivel de ejecución de 61.66% aceptable si se tiene en cuenta el nivel de ejecución comprometidos en los restantes proyectos.

Proyecto 7179- Habilitación Superlotes: A este proyecto se le asignó un presupuesto definitivo por \$11.311 millones, dineros sobre los cuales se comprometieron \$11.019 millones equivalentes al 97.42% de su presupuesto; pudiéndose establecer que su mayor ejecución fue realizada en el mes de Diciembre con el 61.8% del total de compromisos adquiridos.

Proyecto 7209- Desarrollo de Proyectos Urbanísticos Asociativos: Le fue apropiado un presupuesto definitivo por valor de \$4.994 millones, recursos que fueron comprometidos en el 99.93%, equivalentes a \$4.991 millones en la conformación de un segundo proyecto Asociativo a desarrollarse en la Localidad de Bosa denominado Campo Verde.

Proyecto 7201- Adecuación y Dotación Institucional: Para desarrollar este proyecto, le asignaron recursos por \$149 millones de pesos, realizando compromisos en cuantía de \$100 millones, que equivale a un nivel de ejecución del 67.11%.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

BALANCE GENERAL COMPARATIVO A DICIEMBRE 31 AÑO 2.002 Y 2.001
CUADRO N° 4

Millones de \$

CUENTA	SALDOS SEGÚN BALANCE A DICIEMBRE 31			
	2.002	2.001	VARIACIÓN	
			ABSOLUTA	PORCENTUAL
ACTIVO CORRIENTE	61.383.	56.534.	4.849.	8.57%
EFFECTIVO	7.527.	3.926.	3.601.	91.72%
DEUDORES	3.064.	4.273.	(1.209)	-28.29%
INVENTARIOS	49.803.	48.230.	1.573.	3.26%
OTROS ACTIVOS	989.	105.	884.	840.90%
ACTIVO NO CORRIENTE	21.202.	21.174.	28.	0.13%
INVERSIONES	5.	1.	4.	400.00%
DEUDORES	20.400.	20.854.	(454.)	-2.17%
PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO	624.	299.	325.	108.69%
OTROS ACTIVOS	172.	20.	152.	760.00%
TOTAL ACTIVO	82.585.	77.708.	4.877.	6.28%
PASIVO CORRIENTE	843.	476.	367.	77.10%
CUENTAS POR PAGAR	605.	222.	383.	172.52%
OBLIGACIONES LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL	238.	252.	(14.)	5.55%
OTROS PASIVOS	0	2.	(2.)	-100.00%
PASIVO NO CORRIENTE	173.	3.334.	(3.161.)	-94.81
PASIVOS ESTIMADOS	173.	3.334.	(3.161.)	-94.81
TOTAL PASIVOS	1.016.	3.810.	(2.794.)	73.33%
PATRIMONIO INSTITUCIONAL	81.569.	73.897.	7.672.	10.38%
TOTAL PATRIMONIO	81.569.	73.897.	7.672.	10.38%
TOTAL PASIVO MAS PATRIMONIO	82.585.	77.707.	4.878.	6.28%

Fuente: Estados Contables Metrovivienda 31-12-02

Realizado el análisis sobre el Balance General correspondiente a la vigencia 2002 se observa que el activo de Metrovivienda cuenta como su cifra más representativa el valor de Inventarios Código 15 con una cuantía de \$49.803. millones, que comparado con el total del activo, de \$82.585. millones, equivale al 60.30%.

La cuenta identificada como Deudores Código 14 presenta en el Activo Corriente un valor de \$3.064. millones y en el Activo No Corriente \$20.400. millones para un total de \$23.464. millones equivalente al 28.41% del total de activo. La cifra más representativa del saldo clasificado como Activo No Corriente corresponde a los



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

valores registrados en la cuenta 142504 – Depósitos entregados en Administración, para conformar Patrimonios Autónomos con el objeto de la Ejecución de Proyectos Asociativos, en cuantía de \$17.532.millones.

A Diciembre 31 de 2002 se encuentran registrados Patrimonios Autónomos para la ejecución de los Proyectos Ciudadela Nuevo Usme (Fiducolombia) por valor de \$8.187.millones y Ciudadela Campo Verde (Fiduoccidente) por valor de \$9.345.millones.

Es de aclarar que bajo cuenta 142003- Avances y Anticipos Entregados Metrovivienda presenta, a Diciembre 31 de 2002, saldo de \$3.050. millones correspondiente al registro de los valores entregados como pagos anticipados, por diferentes conceptos, a la compra de bienes para incorporar a los Proyectos Urbanísticos. De conformidad con el seguimiento realizado a esta cuenta la auditoria determinó que no se encuentra conciliada.

Los rubros Inventarios y Deudores ascienden a \$73.267. millones y representan el 88.71% del total de Activos de Metrovivienda. Estas cuentas soportan financieramente la operación de la empresa.

En lo referente al pasivo el nivel de endeudamiento de Metrovivienda es mínimo dado que el pasivo asciende a \$1.016 millones que comparado con el total del activo equivale al 1.23%. La cifra más representativa corresponde a Cuentas por Pagar Código 24 con un valor de \$605. millones, que comparado con el total del pasivo de \$1.016. millones equivale al 59.54%. Bajo esta denominación se registran las obligaciones de la empresa, entre otros conceptos, por adquisición de bienes para sus proyectos de inversión y los compromisos tributarios.

La operación de Metrovivienda, a partir de las cifras presentadas en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período Enero 1 - Diciembre 31 de 2.002, refleja el resultado de la entidad, así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

OPERACIÓN METROVIVIENDA 2002
CUADRO N° 5

Millones \$			
DENOMINACIÓN	Valor parcial	Valor total	Porcentaje
INGRESOS		7.149.	80.85%
Arrendamientos y Alquileres	20.		
Venta de Bienes	7.129.		
Otros Ingresos		1.693.	19.15%
Financieros	1.681.		
Extraordinarios	45.		
Ajuste de Ejercicios anteriores	-33.		
TOTAL DE INGRESOS		8.842.	100%
COSTOS Y GASTOS		9.828.	111.51%
Costo de Ventas	6.289.		
Provisión, Agotamiento, Depreciación y Amortización	151.		
Gasto Público Social	3.244.		
Otros Gastos Generales	43.		
Administración	101.		
DÉFICIT EN OPERACIÓN		-986.	11.15%

Fuente: Estados Contables Metrovivienda 31-12-02

De lo anterior se concluye que Metrovivienda, en la operación correspondiente al año 2002, perdió la suma de \$986.millones, equivalente el 11.15% del total de sus ingresos

Con base en la operación mostrada por la entidad se concluye que, para la vigencia 2.002, Metrovivienda continua arrojando perdidas lo que permite establecer que hasta la fecha no ha sido sostenible.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**3 DICTÁMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE
INTEGRAL - MODALIDAD ABREVIADA**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Doctor
ANDRÉS ESCOBAR URIBE
Gerente General
METROVIVIENDA
Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y demás normas concordantes, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada a METROVIVIENDA a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2002 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2002. Las comprobaciones a las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación del Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada y el análisis de la Contraloría de Bogotá, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del sistema de control interno y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene observaciones sobre aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la administración, lo cual redundará en su mejoramiento continuo y por ende en la eficiente y eficaz prestación del servicio en beneficio de la ciudadanía fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Bogotá por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

3.1 CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y LOS RESULTADOS

La Administración Distrital mediante el Acuerdo 15 de 1998 creó a Metrovivienda y le asignó, entre otras, las funciones de Banco de Tierras y de promoción de la vivienda de Interés Social.

En el Plan de desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado” 2001/2004. las expectativas frente a Metrovivienda como Banco de Tierras parecen haber disminuido, esta situación se evidencia en las conservadoras metas que se propone el nuevo Plan para coadyuvar en el proceso de solución a la problemática que genera el déficit habitacional en Bogotá a saber: Aumento de la oferta de suelo urbano en 545 hectáreas en Bogotá y la Región

Metrovivienda durante la vigencia de 2002 dio continuidad a los proyectos de inversión que se venían implementando:

- Compra de tierras código 7178
- Habilitación Superlotes código 7179
- Desarrollo de Proyectos Urbanísticos Asociativos código 7209
- Adecuación y Dotación Institucional código 7201

A diciembre 31 de 2002 estos proyectos contaron con un presupuesto de \$17.907 millones y comprometieron recursos en cuantía de \$17.006 millones equivalentes al 94.97% del presupuesto asignado, realizando giros por \$8.961 millones, equivalentes al 52.7% de sus compromisos.

El componente de inversión ejecutado por la entidad, esta representado en el desarrollo de los cuatro (4) proyectos relacionados con antelación a los cuales se les asignó el 90% del presupuesto definitivo incluyendo la ejecución de la Cuentas por Pagar correspondientes a la vigencia de 2001.

Los proyectos señalados a continuación no tuvieron inversión para la vigencia en cuestión.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Laboratorio de cultura ciudadana código 7270.
- Gestión de la demanda de vivienda de interés social código 7271 y
- Modelo para la promoción de vivienda de interés social código 7272.

Durante la vigencia, se produjeron varias modificaciones en las fichas EBI-D, de los proyectos de inversión, sustentadas en modificaciones presupuestales.

Para efecto de presentar el cumplimiento de la meta física se observa:

Proyecto Compra de tierras; pese a haber girado el 61% del total ejecutado para el proyecto solo se logra alcanzar un cumplimiento de la meta propuesta del 33%, porcentaje muy bajo comparado con el monto de recursos invertidos que sugiere el requerimiento de un monto mayor de dinero para el cumplimiento cabal de la meta. Para la vigencia se contó con una apropiación definitiva de \$1.453. millones, de éstos se comprometieron recursos por \$896. millones y se realizaron giros por \$546.9 millones equivalentes al 61% del total ejecutado.

En el Proyecto Habilitación de Superlotes; pese a haberse girado tan solo el 31% de los recursos ejecutados para el proyecto la entidad muestra un porcentaje promedio de cumplimiento de las metas especificadas para el mismo de 92.5% situación que sugiere una posible falta de planificación presupuestal frente a los recursos necesarios para la ejecución de las metas. Para la vigencia se contó con una apropiación definitiva de \$11.311 millones, se comprometieron \$11.019 millones y se realizaron giros por \$3.386. millones equivalentes al 31% del total ejecutado.

En el proyecto Desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos se concreto el convenio de asocio del terreno seleccionado durante la vigencia anterior y por ende se da vida a un nuevo proyecto asociativo denominado "Campo Verde". Se contó con recursos por \$4.994. millones, de los cuales comprometió recursos por \$4.991. millones y realizó giro por \$4.952. millones de pesos equivalente al 99.2% del total ejecutado. El proyecto asociativo existente "Ciudadela Nuevo Usme" reporto un cumplimiento de habilitación de 13.5 has, sin embargo en marzo 13 de 2003, fecha de visita por parte de este grupo auditor a la ciudadela Nuevo Usme se encontraban ejecutando labores relacionadas con la habilitación de urbanismo producto de la contratación de la vigencia anterior.

En el proyecto Dotación Institucional a febrero de 2003 Para la vigencia contó con una apropiación de \$149. millones, se comprometieron recursos por \$100. millones y se realizaron giros por \$76. millones, equivalentes al 76% del total ejecutado.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Las Cuentas por Pagar vigencia 2001, se conformaron por valor de \$544 millones para gastos de Funcionamiento y \$20.240 millones con cargo a Inversión, para un total de \$20.784 millones, estas presentaron unos giros totales de \$20.512 millones que en valores relativos corresponde a 98.7%, estableciéndose un saldo por ejecutar en cuantía de \$272. millones de pesos para la vigencia de 2003.

Como se observa, continúan presentando en algunos casos como ejecutadas metas físicas para las que los recursos necesarios para su ejecución se comprometieron al finalizar la vigencia quedando el cumplimiento real de las mismas supeditado a la ejecución de estos recursos durante la o las vigencias siguientes; la anterior situación dificulta realizar el seguimiento real al cumplimiento de las metas físicas y se evidencia en los resultados obtenidos por la entidad.

La situación descrita afecta la eficiencia y la eficacia de la gestión de la entidad, evidencia producto de la inversión realizada incumplimiento en el logro de las metas físicas planteadas y dificulta la identificación del beneficio social que se pretende brindar.

Como concreción de los proyectos de inversión, Metrovivienda se encuentra desarrollando cuatro proyectos Urbanísticos denominados: “Ciudadela El Recreo Metrovivienda”, “Ciudadela el Porvenir”, Ciudadela “Campo Verde” ubicados en la localidad de Bosa y “Ciudadela Metrovivienda Usme” ubicado en la localidad de Usme. Cabe reiterar que el convenio de asocio para el Proyecto “Campo Verde” se concreto durante la vigencia 2002.

A cuatro años de haberse iniciado los proyectos urbanísticos “Ciudadela El Recreo Metrovivienda”, “Ciudadela el Porvenir”, y “Ciudadela Metrovivienda Usme” los resultados producto de la inversión y la gestión de Metrovivienda son los siguientes:

3.1.2 Ciudadela El Recreo Metrovivienda.

El Proyecto Ciudadela El Recreo Metrovivienda cuenta con un área de 115. Hectáreas brutas. La gestión de este proyecto presenta mayor avance comparado con los otros proyectos urbanísticos que desarrolla Metrovivienda. Para su desarrollo Metrovivienda contó con un Plan de Manejo Ambiental aprobado por el DAMA mediante Resolución 1441 de Julio 10 de 2000. Al respecto es necesario reiterar lo observado en el informe de la vigencia 2000, sobre las medidas de previsión que deben tomarse con los terrenos urbanizados en zonas de amenaza por riesgo de inundación según el concepto de la Dirección de Prevención y Emergencias.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Cuadro No.6

GESTION REALIZADA POR METROVIVIENDA A DICIEMBRE 31 DE 2002 "CIUDADELA URBANISTICA EL RECREO"

INFORMACION SUPERLOTES														
DESTINACION	AREA UTIL m2	Nº SUPERLOTE	HABILITADOS		OFERTADOS		VENDIDOS		Area util (m2) Superlotes vendidos.		Nº de viviendas a construir en		Nº viviendas escrituradas	
			2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
VIVIENDA INTERES PRIORITARIO	306,255	33	24	8	22	14	16	7	147,479	64,960	3,784	1,744	1,869	1,234
VIVIENDA INTERES SOCIAL	96,154	23	18	7	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ACTIVIDAD INSTITUCIONAL	44,752	7	2	4	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0
ACTIVIDAD MULTIPLE	29,528	7	7		0	3	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	476,689	70	51	19	28	21	16	7	147,479	64,960	3,784	1,744	1,869	1,234

Fuente: Reportes de la Subgerencia de Planeación de Proyectos, Informes reportados como parte de la cuenta redida a Contraloría en febrero 15 de 2003.

*Mediante resolución N° 420203 de 28 de junio de 2002 de la Curaduría Urbana N° 4 se asigna uso específico INSTITUCIONAL-EDUCATIVO a los superlotes SM 15-3, SM 15-4, SM 18-1 y SM 18-2 de la 3ª etapa de la Ciudadela Urbanística El Recreo.

El proyecto urbanístico contempla un total de área útil de 476.689 m2 que se desarrolla en 3 etapas, a la fecha objeto de esta auditoria el total del área útil del proyecto se encontraba habilitada.

De hecho durante la vigencia de 2002 se terminaron de habilitar 19 lotes de la tercera etapa quedando habilitados la totalidad de 70 lotes que constituyen el área útil del proyecto.

En el transcurso de la vigencia se ofertaron 21 lotes cuyo uso esta discriminado de la siguiente manera: 8 lotes para vivienda de interés prioritario VIP, 6 lotes para vivienda de interés prioritario VIP que fueron ofertados para organizaciones populares de vivienda OPVs; 4 lotes para uso institucional educativo, 3 lotes para uso múltiple y parqueaderos. De estos se vendieron 7 lotes VIP equivalentes al 33.3% del total de lotes ofertados en la vigencia, los lotes institucionales educativos, de uso múltiple y VIP para OPVs se encuentran en proceso abierto de comercialización hasta agosto/03, mayo/03 y Junio/03 respectivamente.

Cabe señalar que los 6 lotes ofertados para vivienda de interés prioritario VIP a OPVs corresponden a 6 lotes de la etapa 1ª que anteriormente se denominaba Ciudad Colon y que ya habían sido ofertados en el 2001, época en la que los posibles compradores recibieron respuesta negativa por parte de las financieras para otorgarles el respectivo aval por presentar dichos terrenos complicaciones de índole legal y considerar estas que podrían incurrir en riesgo. A la fecha las fiscalías N° 149 y 22 se pronunciaron en primera y segunda instancia respectivamente a favor de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Metrovivienda en el pleito que con relación a estos terrenos se adelantaba en las mismas.

Durante la vigencia de 2002 no se ofertaron lotes para Vivienda de Interés Social VIS.

Por medio de la Resolución de Curaduría Urbana 4 N° 420203 de 28 de junio de 2002 se asignó para los lotes SM 15-3, SM 15-4, SM 18-1 y SM 18-2 de la tercera etapa uso institucional educativo.

El uso de los lotes mencionados antes de la citada resolución era -SM 15-3 vivienda de interés prioritario VIP, -SM 15-4 institucional, -SM 18-1 y SM 18-2 vivienda de interés social.

En el proyecto del total de lotes habilitados a saber 70 se han efectuado ventas a diciembre 31 de 2002 de 23 lotes equivalentes al 32.8%; de estos 16 se vendieron durante la vigencia de 2001 y 7 durante la vigencia de 2002.

Las cifras anteriores nos muestran que la productividad frente a los resultados del proceso de comercialización de lotes disminuyó. De hecho se vendieron 9 lotes menos que en la vigencia de 2001, equivalentes a una reducción en las ventas de 56,25% frente al N° de lotes vendidos en el proyecto durante la vigencia pasada.

El total de área de los lotes vendidos equivale a 212.439m² es decir a un porcentaje de 44,56% frente al total del área útil del proyecto.

En los 212.439 m² vendidos el número de viviendas proyectado a construir en lotes para VIP por los constructores compradores de los lotes a diciembre de 2002 es de 5.528; de los cuales 1744 corresponden a las proyectadas a construir en los lotes vendidos durante la vigencia de 2002. Las viviendas escrituradas a diciembre de 2002 fueron 3.103 de las cuales se escrituraron 1869 en la vigencia 2001 y 1234 en la vigencia 2002.

Las cifras anteriores nos muestran que la productividad frente a los resultados del proceso de comercialización de las viviendas construidas en los lotes vendidos por Metrovivienda también disminuyó. De hecho se vendieron 635 viviendas menos que en la vigencia de 2001; presentando una reducción de 34% comparado con los resultados reportados para la vigencia pasada.

La reducción presentada en la productividad de la comercialización tanto de lotes como de viviendas, sumada al bajo poder adquisitivo de los compradores



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

potenciales, a la dificultad para obtener aprobación por parte de las financieras del crédito necesario para acceder a la vivienda, a la cada vez mayor oferta de parte de los constructores privados en diferentes sitios de la ciudad con condiciones competitivas; la inequitativa distribución del ingreso, la baja generación de empleo, la baja asignación de subsidios para la ciudad etc. Se constituyen en amenaza para el logro real de las metas propuestas en el tiempo previsto para su cumplimiento. Lo que implica que las proyecciones de beneficio social y de recuperación de la inversión extiendan en el tiempo postergando la culminación del proyecto y posiblemente incrementando sus costos.

La anterior situación es preocupante, genera dificultades para el desarrollo de la gestión de la Empresa por cuanto es indispensable la venta de los lotes y de las casas que en ellos se construyan para la recuperación posterior de la inversión y para el cumplimiento del beneficio social que se pretende aportar, y genera incertidumbre frente a la recuperación oportuna de la inversión realizada por Metrovivienda y por ende a la autosostenibilidad de la empresa.

La población que se ha beneficiado a la fecha proviene en su gran mayoría de los estratos dos y tres; los ingresos requeridos y las exigencias para acceder a la vivienda ofrecida por Metrovivienda sobrepasan las posibilidades reales de las personas ubicadas en el estrato 1.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3.1.3 Ciudadela Porvenir.

El proyecto urbanístico Ciudadela El Porvenir – Bosa, cuenta con un área de 132 hectáreas brutas.

CUADRO No.7

GESTION REALIZADA POR METROVIVIENDA A DICIEMBRE 31 DE 2002 "CIUDADELA URBANISTICA EL PORVENIR"

INFORMACION SUPERLOTES									
DESTINACION	AREA UTIL m2	Nº SUPERLOTE S	HABILITADOS	EN PROCESO DE HABILITACION	OFERTADOS	VENDIDOS	Area util (m2) Superlotes vendidos.	Nº de viviendas a construir en superlotes vendidos	Nº viviendas escrituradas
VIVIENDA INTERES SOCIAL	553.646,25	78	0	19	0	0	0	0	0
ACTIVIDAD MULTIPLE	101.459,51	5	0	0	0	0	0	0	0
COMERCIAL	23.309,95	2	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	678.415,71	85	0	19	0	0	0	0	0

Fuente: Reportes de la Subgerencia de Planeación de Proyectos de Metrovivienda. Resolución Curaduría 5 N°CU5-0333 de 2 de oct de 2002

La gestión del proyecto urbanístico en el año 2002 giro principalmente en torno a los tramites para la obtención del Plan Parcial y Licencia de Urbanismo de las etapas 1 y 2 y a la atención de usuarios en lo que respecta entre otros a los tramites jurídicos de los terrenos en proceso de expropiación.

Mediante decreto 395 de 16 de septiembre de 2002 se dio aprobación por parte de la Alcaldía al Plan Parcial denominado Ciudadela El Porvenir, ubicado en la localidad de Bosa. Mediante Resolución Nª CU5-0333 de 2 de octubre de 2002, se dio aprobación por parte de la Curaduría 5 al Proyecto Urbanístico general de la urbanización denominada Ciudadela El Porvenir (Bosa) el cual comprende 9 etapas con un área útil de 678.415.04 y se concedió licencia de urbanismo para la primera y segunda etapas. El área útil de las etapas uno y dos es de 130.479.49 mts², equivalentes al 19.2% del total del área útil de proyecto urbanístico general, porcentaje este muy bajo si se tiene en cuenta la extensión del proyecto y el tiempo que ha transcurrido desde el inicio del mismo.

A la fecha de auditoria las etapas 1 y 2 se encontraban en proceso de habilitación, estas etapas comprenden 19 manzanas a saber: 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46 que constituyen el 22.3% del total de manzanas a habilitar para el proyecto urbanístico general el cual esta conformado por un total de 85 manzanas.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Durante las vigencias 2000 a 2002, se realizó oferta de compra venta a 552 predios, Metrovivienda ha recibido 476 predios equivalentes al 86%, de éstos 69 predios fueron recibidos en la vigencia 2002 equivalentes al 14.4% del total de predios recibidos.

Conforme con las disposiciones del Decreto 1052 de 1997 se establece que no es posible adelantar los trámites de la licencia de urbanismo con las ofertas de compra de predios en procesos jurídicos y que para tal fin solo es posible el trámite demostrando la titularidad de la totalidad de los predios que conforman el proyecto o de las etapas que se presenten. Cabe señalar que no todos los predios que comprenden el proyecto han podido ser adquiridos por Metrovivienda. De hecho a diciembre de 2002 se encontraban en proceso de expropiación 156 predios ubicados en las etapas 3,4,5,6,7,8 y 9 situación esta que obstaculiza el desarrollo cabal del proyecto cuya licencia de urbanismo queda supeditada en etapas posteriores al saneamiento de los predios citados con antelación, bien sea porque el litigio correspondiente haya finiquitado o porque Metrovivienda posea la tenencia de dichos predios.

La incertidumbre frente a estos hechos ha llevado a posponer las metas previstas y alargar en el tiempo el cumplimiento de éstas. En las nuevas proyecciones presentadas por Metrovivienda en Informe de Gestión y resultados se observa que el horizonte de cumplimiento de metas inicialmente propuestas se ha extendido hasta el año 2010 hecho que implica que el beneficio social esperado se traslade en el tiempo y por ende su impacto en la problemática sea menos significativo en la medida en que la misma aumenta año a año a un ritmo acelerado que la oferta ofrecida no logra remediar.

La gestión de este proyecto urbanístico es incipiente en términos de resultados y genera incertidumbre sobre su sostenibilidad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3.1.4 Ciudadela Nuevo Usme.

CUADRO No. 8

GESTION REALIZADA POR METROVIVIENDA A DICIEMBRE 31 DE 2002 "CIUDADELA URBANISTICA NUEVO USME"

INFORMACION SUPERLOTES											
DESTINACION	AREA UTIL m2	Nº SUPERLOTES	EN PROCESO DE HABILITACION			OFERTADOS	VENDIDOS	Area util (m2) Superlotes vendidos.	Nº de viviendas a construir en superlotes vendidos	Nº de viviendas construidas en superlotes vendidos	Nº viviendas escrituradas
			HABILITADOS								
VIVIENDA INTERES PRIORITARIO	297342.85*	17	0	7	5	1	9.265.06	246	0	0	
ACTIVIDAD INSTITUCIONAL		1	0	0	0	0	0	0	0	0	
ACTIVIDAD MULTIPLE	17.908.49*	2	0	2	0	0	0	0	0	0	
NO DEFINIDA		16	0	0	0	0	0	0	0	0	
TOTAL	315.251.34	36	0	9	5	1	9.265.06	246	0	0	

Fuente: Reportes de la Subgerencia de Planeación de Proyectos de Metrovivienda.

El Proyecto Ciudadela Metrovivienda Nuevo Usme, cuenta con un área de 65 hectáreas.

En la actualidad se encuentra formalizado el Convenio Asociativo mediante la creación de un patrimonio autónomo cuyos recursos son administrados a través de un contrato de Fiducia suscrito con Fiducolombia.

Desde Agosto de 2000 se inicio la Gerencia del Proyecto por parte de la firma Urbana, la cual estableció un cronograma para la ejecución de la primera etapa que comprendía un comienzo de obras de urbanismo en noviembre del 2000 y su terminación y apertura de venta de superlotes en julio de 2001, sin embargo los cronogramas fueron en varias oportunidades objeto de modificación dando como resultado la dilación del inicio de las obras de urbanismo desde la primera programación.

La estrategia de desarrollo del proyecto ha tenido varias modificaciones, de hecho inicialmente se plantea -habilitación obras de urbanismo y posterior apertura de venta de lotes; .posteriormente -inicio ventas previas al comienzo de las obras de urbanismo, argumentando entre otras razones reducir el riesgo de recuperación de la inversión.

También se observan variaciones en el modelo de viviendas a ofertar por parte de los constructores compradores de lotes, se pasa de ofertar viviendas de interés



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

prioritario a enfatizar en la oferta de vivienda de interés mínimo, que equivale a ofrecer unidades de vivienda básica. Este cambio de táctica implica incrementar los gastos promocionales del proyecto.

Dadas las características de los terrenos y las pendientes que en promedio presentan entre el 5% y el 38%, la consultoría recomendó que se realizaran obras de adecuación de los terrenos simultáneamente con las obras de urbanismo ya que el costo es mas bajo que realizarlo de manera individual por cada constructor.

Sin embargo se decidió dejar estas obras con cargo a los constructores y sus costos compensados mediante descuentos al valor fijado por el avalúo comercial para cada lote, que se determina de acuerdo a las pendientes que presenta.

En informe de Gerencia del proyecto No. 8 de 2001, se incluye información acerca del rango de pendientes del predio la Esperanza donde en áreas superiores al 59.5% del terreno, se presentan pendientes entre 15% y mas de 25%.

En septiembre de 2001 se decidió promover las ventas a través de opciones de compra y se seleccionaron nuevos lotes con pendientes inferiores al 15% en promedio, situación que permitió firmar 5 opciones de compra que vencían en Marzo y Abril de 2002 y que contemplaban inicio de las obras de urbanismo posteriormente.

El demorado comienzo de obras de urbanismo así como el poco interés real por parte de los visitantes de la manzana inmobiliaria en comprar las viviendas ofertadas desmotivó a algunos de los compradores de lotes.

Durante la vigencia de 2002 se logro vender el lote N° 18 lote cuya escritura fue suscrita con Sociedad Constructora Bogotá Limitada y se encontraba en proceso de venta el lote 12 del cual se firmo escritura hasta el 31 de enero de 2003. Se comenzaron a ejecutar obras de urbanismo de la primera y segunda etapas las cuales aún en marzo 13 de 2003, fecha de visita de este ente de Control se encontraban en proceso de ejecución.

El lote vendido tiene un área útil de 9.265.06 m² que frente al total de área útil del proyecto a saber 315.251.34 m² representa el 2.9%, porcentaje este muy bajo si se tiene en cuenta que el proyecto viene operando desde la vigencia de 2000.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Producto del desarrollo del proyecto se han suscrito desde agosto de 2000 contratos de consultoría, de obra y de interventoría con cargo al patrimonio autónomo, sin que se hayan realizado como producto de la gestión efectuada los resultados esperados. A la fecha los resultados no son alentadores se han producido reiteradas reprogramaciones y variaciones en las estrategias para el desarrollo del proyecto que han generado el incumplimiento de las metas propuestas; postergando los resultados y el cumplimiento del objeto social de la Entidad en lo referente a la promoción efectiva de Vivienda de Interés Social VIS y Vivienda de Interés Prioritario VIP y por ende a la disminución del déficit de vivienda en la ciudad.

Con corte a Diciembre 31 de 2002, una vez transcurridos 2 años y 8 meses de vigencia del contrato con Fiducolombia para la administración de los recursos, las erogaciones realizadas con cargo al patrimonio autónomo ascienden a \$3.796. millones. Recursos éstos encaminados, entre otros, a Pago de Honorarios, Estudios y Diseños, Servicio de Vigilancia, Pago de Publicidad, Licencias de Urbanismo y demás compromisos para habilitar los terrenos con destino al Proyecto.

Preocupa a este Ente de Control que en este proyecto los avances físicos no guardan proporción con la inversión realizada, de hecho no se han obtenido resultados significativos en la ciudadela. La recurrencia en los gastos de Gerencia, Interventoría, vigilancia y la demora en la venta de los lotes ponen en riesgo la recuperación de la Inversión máxime cuando la rotación de capital es necesaria para la adecuación de etapas posteriores y esta supeditada a la venta efectiva de los lotes y las viviendas allí construidas. Por concepto de ventas durante la vigencia 2002 únicamente ingresaron \$263 millones de pesos.

Como resultado del ejercicio financiero realizado a partir de la inversión de Metrovivienda y como producto de la gestión efectuada en las ciudadelas la entidad ha registrado déficit para cada una de las vigencias, así:

1999	65. millones
2000	4.989. millones
2001	4.438. millones
2002	<u>987. millones</u>
Total Déficit acumulado	10.479. millones

Desde su inicio se han presentado Pérdidas acumuladas que ascienden a \$10.479.millones. No obstante cabe señalar que la entidad compromete de manera mínima su patrimonio por el bajo pasivo existente; sin embargo esta



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

situación se debe analizar paralelamente a la evaluación de los proyectos urbanísticos representados en las Ciudadelas El Recreo y Porvenir y al resultado de la gestión efectuada en los mismos, la cual evidencia incumplimiento en las metas de la empresa en los términos inicialmente previstos y demuestra que a pesar de contar con un buen modelo, la administración de la empresa no ha podido cumplir a cabalidad con las expectativas de la ciudad en un sector tan prioritario como es la vivienda, demorando o aplazando la solución encaminada a los sectores más desfavorecidos de la población capitalina y generando incertidumbre frente a la sostenibilidad de la empresa.

3.2. Concepto sobre la Eficiencia y Calidad del Sistema de Control Interno

En lo referente al Sistema de Control Interno, en cumplimiento de la Ley 87 de 1993 y sus Decretos reglamentarios se realizó evaluación al Sistema de Control Interno enfocado a sus componentes Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los elementos, Documentación y Retroalimentación.

En desarrollo del proceso auditor correspondiente a la vigencia 2002 se procedió a realizar seguimiento a las observaciones planteadas en la evaluación correspondiente a la vigencia 2001 con el propósito de verificar los procedimientos adoptados por la entidad y coadyuvar en la determinación de la calificación de la gestión de la misma.

Se realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por Metrovivienda como producto de las observaciones administrativas efectuadas por la Contraloría en Informe de Evaluación de la gestión de la entidad en el año 2001 observando que persisten algunas deficiencias en la implementación del sistema al interior de la empresa, que han incidido e imposibilitado que las tareas desarrolladas se manejen en aplicación de los criterios de economía, eficiencia y equidad.

En el desarrollo del proceso auditor se corroboró que pese a presentar mejoría en aspectos como creación e implementación del código de ética, elaboración mapa de riesgos, elaboración Plan Indicativo y plan de acción, se continúan presentando deficiencias en los procesos inherentes a la gestión de la empresa que dificultan la utilización de la Planeación como herramienta gerencial que coadyuve de manera eficaz y eficiente en el direccionamiento de la gestión hacia el cumplimiento de los objetivos y metas previstas, retrasando los resultados y por ende postergando el beneficio social tan esperado producto de esta gestión. Con relación al Sistema de Control Interno Contable se evidencia retroceso que se refleja en el incremento de inconsistencias detectadas en la evaluación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

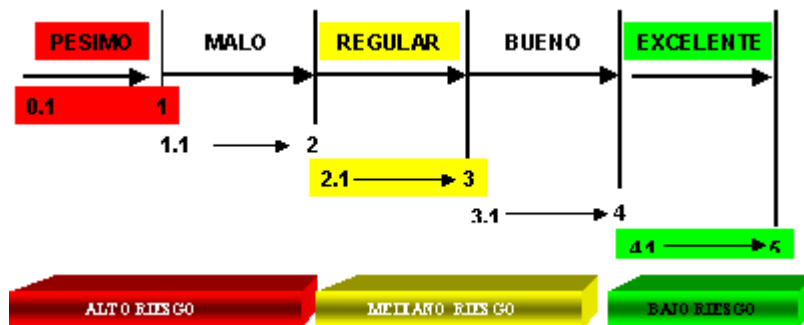
Así mismo se establecieron inexactitudes en los registros y reportes y se comprobaron falencias en el manejo de los archivos que generan falta de confiabilidad en los sistemas de información y control de la entidad e incertidumbre frente al resultado de la gestión acorde con los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y equidad.

Al Sistema de Control Interno de Metrovivienda, se le asigna una calificación final de 3.29 en razón de las debilidades detectadas en la Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Ambiente de Control, Documentación y Retroalimentación.

CONSOLIDACIÓN EVALUACIÓN POR FASES SISTEMA DE CONTROL INTERNO – S.C. I.
CUADRO N°. 9

ITEM	COMPONENTES	SI	NO	CALIFICACION	%	TOTAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	X		3.48	20	0.70
2	ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO	X		3.06	20	0.61
3	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS	X		3.12	20	0.62
4	DOCUMENTACIÓN	X		3.36	20	0.67
5	RETROALIMENTACIÓN	X		3.45	20	0.69
	TOTAL				100	3.29

La calificación obtenida para el Sistema de Control Interno de Metrovivienda clasifica en el siguiente rango:



Como producto de la aplicación de cuestionarios y seguimiento en desarrollo del proceso auditor, una vez consolidada la información se estableció un puntaje de 3.29 es decir se ubica en el rango bueno con un nivel de mediano riesgo. Es necesario señalar que la mejoría presentada en los procesos inherentes al sistema de control interno no se refleja en los resultados de la Gestión de la entidad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

3.2.1 Opinión sobre los Estados Contables

Con relación a la vigencia 2002, como resultado del desarrollo del proceso auditor, se emite concepto sobre los Estados Contables de Metrovivienda.

Las deficiencias más representativas encontradas en el desarrollo del trabajo de auditoría, se comentan a continuación:

En la rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá se anexa certificación fechada en Febrero 14 de 2003; suscrita por el Gerente General, la Directora de Apoyo Corporativo y la Contadora de la entidad; en la cual se evidencia imprecisión en su contenido. En la auditoría a los Estados Contables, efectuada por este Ente de Control se corroboró que la certificación expedida en Febrero 14 de 2003 sobre los Estados Financieros y su fidelidad o correspondencia con los Libros de Contabilidad no es verídica, de acuerdo con la prueba de auditoría que refleja el hecho de registro definitivo de los libros oficiales los días 24 y 25 de febrero de 2003.

A partir de las respuestas aportadas por la entidad al Informe Preliminar de este ente de Control, se realizó revisión de los Libros Oficiales y se estableció que lo consignado en las Actas 001, 002 y 003 de Apertura de Libros Oficiales de Metrovivienda, donde se afirmó que se dio apertura a los libros con folios que se encontraban numerados consecutivamente no obedece a la realidad, por cuanto no existen los folios numerados consecutivamente como allí se estipula incumpliendo lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública – Normas Técnicas Relativas a Libros de Contabilidad, numeral 1.2.7.2. y demás normas concordantes.

Se comprobó falta de oportunidad en el Registro definitivo de las operaciones en los Libros Oficiales Mayor y Diario así como de los Libros auxiliares y el Balance de Prueba correspondiente a los diferentes meses del año.

En revisión al Libro Mayor, correspondiente a Diciembre 31 de 2002, se verificó que Metrovivienda no realizó el cierre de las cuentas de resultado soportando sus Estados Contables en información oficial incierta.

En muestra selectiva de verificación del Libro Mayor en cuanto a los Saldos Finales e Iniciales, en períodos mensuales, de la vigencia 2002 se establecieron diferencias entre los mencionados valores correspondientes a los meses Febrero-



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Marzo, Marzo-Abril, Abril-Mayo, Junio-Julio y Septiembre-Octubre, diferencias igualmente detectadas en los Balances de Prueba mensuales. Situación anterior que no fue explicada de manera satisfactoria por la entidad generando incertidumbre, sobre la realidad de las cifras contables de Metrovivienda, al imposibilitar el seguimiento limitando el alcance de la auditoría.

En revisión de carpeta de correspondencia enviada a las entidades financieras se evidenció la existencia de comunicaciones originadas en dependencias de Metrovivienda que contienen instrucciones de carácter financiero y sobre las cuales no se tienen las medidas de seguridad adecuadas.

En verificación sobre la Cuenta 142003 – Avances y Anticipos Entregados se estableció diferencia entre los valores reportados por la Direcciones Jurídica y de Predios frente al registro contable. Lo anterior permite establecer que la mencionada cuenta no se encuentra conciliada en valor de \$3.050.millones equivalente al 3.69% del total del activo.

La Cuenta 15 – Inventarios, 1520 – Productos en Proceso, bajo la denominación Proyectos Asociativos código 15200203 presenta registro, a diciembre 31 de 2002, en cuantía de \$75.millones correspondiente a valores pagados por la entidad con el propósito de atender actividades inherentes a los proyectos asociativos manejados a través de Patrimonio Autónomo. Metrovivienda debe gestionar la recuperación de estos dineros.

En la comparación del listado de Propiedades, Planta y Equipo suministrado por la Entidad como parte integral de la Cuenta con los registros contables se establecieron diferencias que permiten determinar subestimación contable del rubro en cuantía de \$995.miles y sobreestimación de las depreciaciones acumuladas en 37.15millones

En comparación de los valores informados por la entidad correspondientes a las Cuentas Recíprocas de CGN-96-02 con el Formato de Validación de la Contaduría General de la Nación identificado bajo el Código 241011001 – Metrovivienda se estableció diferencia de \$-986. millones en la Cuenta 323002 y reportado bajo el Código de Recíproca No. 210111001 de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. Confrontada la información, en medio magnético y copia dura, aportada como parte integral de la Cuenta rendida por Metrovivienda se evidenció la existencia de la diferencia mencionada.

En comparación de los valores registrados en la cuenta 81 – Derechos Contingentes, 812001 Civiles, con relación suministrada por la Dirección Jurídica



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

correspondiente a los Predios en Proceso de Expropiación a 31 de Diciembre de 2002 ,se estableció diferencia de \$3.226.millones determinando que no se encuentra conciliado valor que asciende a \$7.205.millones.

En el seguimiento realizado a la Cuenta 420601 – Venta de Bienes se determinó inconsistencia en su cuantía al comprobar diferencia de \$310.millones entre los valores contabilizados en Comprobantes de Venta No. 1 y 4 de Febrero de 2002 que totalizan \$1.548. millones con el valor que acumula el Libro Mayor de \$1.858.millones.

Se evidenció que las fechas de los comprobantes no corresponden con el orden cronológico de los libros de registro.

3.2.2 Evaluación al Sistema de Control Interno Contable de Metrovivienda.

Se efectuó evaluación a los componentes del Sistema de Control Interno: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación.

Dada la cantidad de inconsistencias detectadas se puede establecer que Metrovivienda se encuentra en alto grado de vulnerabilidad en cuanto al proceso y entrega de la información contable, entre otros, por los siguientes motivos: las diferencias presentadas entre la información contable frente a la aportada por las dependencias de origen de la misma, los saldos sin depurar (situación que no se justifica en una entidad nueva), los registros realizados erradamente, la inconsistencia de los registros contables, los cambios en los saldos iniciales frente a los finales del mes anterior en libros oficiales, no se cuenta con Manual de Procedimientos actualizado, ausencia de mecanismos de verificación y evaluación de la información contenida en el Sistema Contable.

Se estableció inconsistencia por la falta de oportunidad en el proceso de elaboración y registro de los libros principales al cierre de la vigencia 2002. Se comprobó idéntica situación en el registro en libros oficiales en los diferentes meses del año.

En el trámite de correspondencia con las instituciones financieras se pudo constatar falta de mecanismos de seguridad para mitigar los riesgos asociados a las transacciones financieras.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En lo referente al Archivo de documentos soporte de la contabilidad se estableció que muchos de ellos no se encuentran foliados de manera que ofrezca seguridad en cuanto a la integridad de la documentación.

De conformidad con lo establecido en la auditoría, en la cual se corroboró la existencia de gran cantidad de observaciones de tipo contable que incidieron en la evaluación, se puede concluir que la información contable de Metrovivienda genera incertidumbre, imposibilita los seguimientos y carece de confiabilidad lo que permite calificar el Sistema de Control Interno Contable como deficiente.

Consideramos que el alcance de nuestro trabajo, por las limitaciones expuestas en los párrafos precedentes, no fue suficiente para expresar una opinión sobre los Estados Contables de la vigencia terminada en Diciembre 31 de 2002 y por lo tanto nos abstenemos de emitir opinión.

3.3 CONCEPTO SOBRE LA GESTION Y RESULTADOS

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores, nos permiten conceptuar que en la gestión adelantada por la administración de la entidad no se cumple con los objetivos propuestos en razón de que no se ha implementado un sistema de control interno que le ofrezca garantía y posibilite la observancia de los criterios de economía, eficacia, eficiencia y equidad situación que se ve reflejada en los escasos resultados de la Gestión producto de la inversión de la entidad.

3.4 CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Por la abstención de opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, el concepto emitido sobre la gestión realizada y sobre la eficiencia y eficacia del sistema de control interno; la cuenta rendida por Metrovivienda correspondiente a la vigencia 2002 no se fenece.

A fin de lograr que la labor de Auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la Gestión pública, Metrovivienda debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomaran respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que se implementaran los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución como lo establece la Resolución Reglamentaria 053 de 2001.

Bogotá, D.C. Abril de 2003.

JUAN FERNANDO GÓNGORA ARCINIEGAS
Director Sector Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Línea de auditoría	Número y descripción del hallazgo	Acciones de mejoramiento	Tiempo		Estado actual del plan de mejoramiento			Cumplimiento			Eje temático	
			Termino	inicio	detalle de actividades	fecha de corte	act. Por ejecutar	si(2)	no(0)	(1) parcial		
1.-Control Interno	4.1.2. Evaluación final al sistema de Control Interno	Preparación del código de ética	permanente	15 de febrero	El código se realizó, se divulgó el 15 de marzo de 2002	15 de marzo 2002		X				2
		Jornadas de sensibilización	bimensual	15 de marzo y Octubre de 2.002	programa de la quincena del valor desde 1 de octubre	diciembre 31 de 2002		X				2
		Notas en cartelera	mensual	Octubre 2.002	inherente programa "quincena del valor"	diciembre 31 de 2002		X				2
		Mensajes en la Intranet	trimestral	Octubre 2.002	con el programa en ejecución se cubrió en mayor y mejor forma el objetivo	diciembre 31		X				2
		Determinar los riesgos existentes en cada área	4meses y medio	1-Mar-02	realizadas las actividades pertinentes	julio de 2002				X		1
		Consolidación de los riesgos de la Empresa	Quince días	1-Jul-26	realizadas las actividades pertinentes	9 de agosto de 2002		X				2
		Definición del impacto y de la probabilidad de ocurrencia	Un mes	12-Ago-02	realizadas las actividades pertinentes	12 de agosto de 2002		X				2
		Identificación de los controles existentes y determinación del nivel de riesgo	Seis semanas	12 de agosto	realizadas las actividades pertinentes	27 de agosto de 2002		X				2
		Definición de acciones para el manejo de los riesgos	Seis semanas	20-Sep-02	realizadas las actividades pertinentes	9 de diciembre de 2002		X				2
		Puesta en marcha del mapa de riesgos	Dos semanas	1-Nov-02	realizadas las actividades pertinentes	31 de diciembre de 2002				X		1
		Estructurar en un solo plan las diferentes actividades definidas por las áreas.	Dos meses	Diciembre 2.001	realizado	Enero 2002		X				2
		Definición de indicadores de gestión a los planes.	Dos meses	Diciembre 2.001	indicadores definidos	ENERO 2002				X		1
		Realizar seguimiento permanente a los planes establecidos para verificar el grado de cumplimiento por proyectos, El Recreo, Porvenir Asociativos y otros.	Doce meses	Enero 2.001	actividad realizada en marzo, junio, septiembre y diciembre de 2002	31 de diciembre de 2002		X				2
		Revisar las metas del plan de acción de manera que todas estén claramente estipuladas	Dos semanas	1 de Octubre de 2.002	actividad realizada	segunda semana de octubre de 2002				X		1
		Emitir una resolución para realizar seguimiento a las decisiones tomadas al interior de los comités.	Dos meses	Octubre de 2.001	actividad realizada (Resolución 158 de 2001)	30 nov de 2001		X				2
		Realización, revisión y aprobación de actas de los comités de gerencia	permanente	Diciembre de 2001	se realizaron y aprobaron la actas de todos los comités realizados durante la vigencia 2002	31 de diciembre 2002		X				2
Realizar seguimiento a las decisiones tomadas en los comités	una reunión semestral	Octubre de 2.002	actividad realizada	31 de diciembre 2002		X				2		



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

2.-Control interno contratación	4.1.2. Las carpetas no se encuentran foliadas en su totalidad y	Expedición de circular y memorando de regulación	Una semana	Octubre de 2.002	se expidió circular 40 de 2001 y memorando dj-013-02	1 semana de octubre de 2002		X				2	
		Revisar la documentación de los contratos en ejecución, enviada al archivo central para determinar la aplicación de los instructivos de archivo.	3 meses	Octubre de 2.002	se realizó revisión de las carpetas de interventoría de los contratos	junio de 2002	realizar la reprogramación de la revisión selectiva de las carpetas de los contratos				X		1
		Revisar manuales de contratación, interventoría, Archivo y correspondencia, en relación con el orden y manejo de las carpetas de gestión.	8 meses	1 de Julio	el manual de interventoría se revisó y ajusto (res No 86 de diciembre de 2002	31 diciembre de 2002	resta terminar la revisión del manual de contratación y de archivo y correspondencia				X		1
3.-Información básica de la empresa.	Numerales 3.4.5, 10.18, del punto 4.5.1, y numerales	Unificar criterios de identificación de la información	un mes	Diciembre 2.002	se elaboró el glosario de términos	31 de diciembre de 2002		X				2	
		Determinar que datos genera cada área de la empresa.	un mes	Diciembre 2.002	Se elaboró el listado de los principales datos generados por la empresa.	31 de diciembre de 2002		X				2	
		Verificar y rendir la información unificada y consistente por parte de un único responsable	mensual	Diciembre 2.002		31 de diciembre de 2002	a partir de enero de 2003 se realizará el informe mensual de seguimiento				X		1
4.-Estados Contables	4.4 Control Interno Contable	Evaluación de los diferentes ciclos o procesos corporativos de la entidad, realizando el seguimiento necesario.	anual	1 de Enero 2.002	durante la vigencia 2002 se realizó permanentemente el control interno contable	31 de diciembre de 2002				X		1	
		4.4 Evaluación de los estados contables	Análisis de cargas de trabajo para el área de Contabilidad Someter a consideración de la J.D. Las modificaciones a la planta de personal	Dos meses	Junio 2.002	se analizaron las cargas y se presentaron a junta directiva	agosto de 2002		X			2	
		Organizar un archivo con los Libros Mayores en forma consecutiva.	2 meses	15 de Abril/2002	se realizó la organización del archivo con los libros mayores en forma consecutiva	15 de junio de 2002		X				2	
		Parametrizar las operaciones correspondientes para ordenar cronológicamente el libro diario.	2 meses	16 septiembre 2.002	re realizó la actividad	1 de diciembre de 2002		X				2	
		4.4.2.Reclasificar saldo de las cuentas 1505 y 1520, inventarios- bienes producidos y bienes productos en proceso.	Adelantar consultas en la Secretaría de Hacienda y Contaduría General, sobre la forma de contabilizar los inventarios de inmuebles	7 meses	sept 16 de 2.002	se adelantaron las consultas respectivas	24 de diciembre de 2002		X				2
		Ajuste a manuales.	Ajustar los manuales de contabilidad, tesorería y presupuesto	8 meses	Julio de 2.002	Ya fueron revisados inicialmente en la Dirección de Apoyo Corporativo	31 de diciembre de 2002	se encuentran en corrección y ajustes finales en control interno				X	
4.-Presupuesto	4.3 Evaluación presupuestal	Revisión de la parametrización del Software, para asegurar la confiabilidad de los informes.	Mensual	1 de Enero de 2.002	se realizaron las revisiones respectivas, los informes se imprimen por SAIF en la vigencia 2002	31 de diciembre de 2002		X				2	
		Remisión, captura y procesamiento de toda la información presupuestal por el sistema SIAF	permanente	1 de Enero de 2.002	en la vigencia se han producido los informes	31 de diciembre de 2002		X				2	



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

5.-Plan de desarrollo	4.5.1 Plan de desarrollo , Subgerencia de Planeación de Proyectos	Actualización del manual de operación del Banco de Programas y Proyectos	3 meses	1 de Octubre de 2.002	no se realizó durante el ultimo trimestre de 2002 la actualización del banco de programas y proyectos de la entidad	31 de diciembre de 2002			X		0	
		Conformación del manual de manejo del sistema SEGPLAN.	Un mes	1 de Octubre de 2.002	se recopiló el manual de operación del SEGPLAN	31 de diciembre de 2002		X			2	
		Elaborar documentos de seguimiento al cumplimiento de las metas del plan de desarrollo	Dos anuales	Enero de 2.003	aun no ha iniciado la tarea	31 de diciembre de 2002	pendiente inició según cronograma					
		Dejar evidencia de justificación a los cambios realizados en los proyectos	permanente	Septiembre de 2.003	esta actividad se realiza de manera permanente	31 de diciembre de 2002		X				2
		sesiones Reorganización del archivo general de la Subgerencia 1 por mes	mensual	Septiembre de 2.002	se realizaron las reuniones programadas	31 de diciembre de 2002	continuar con las reuniones			X		1
6.-Balance Social	4.5.2 Balance Social	Ampliar y clarificar el contenido del diagnóstico de balance social, y unificar la fuente de información para unidades vendidas y entregadas. Utilizar en la descripción del diagnóstico los estudios sobre perfil socioeconómico que ha contratado la empresa.	3 meses	1° de Junio/2.002	información incorporada los estudios sobre demanda potencial. La información de escrituración y diferentes aspectos de solicito a SPP	agosto de 2002				X	1	
		Identificar y cuantificar las categorías de la población objetivo actualizando el documento de balance social	2 meses	Enero de 2.003		31 de diciembre de 2002	iniciar la actividad programada según cronograma	2	X		0	
		Ampliar y clarificar los resúmenes de estadísticas de visitantes. Efectuar el seguimiento a los visitantes por segunda vez estableciendo el motivo de la visita, y separar reportes para personas y jefes de hogar.	informes semanales	1 de Abril de 2.002	se separaron las cifras de atención por primera y segunda vez, se empezó a preguntar por el motivo de la visita por segunda vez	agosto de 2002		X				2
		Adelantar sondeos aleatorios y periódicos sobre la información recibida en la manzana inmobiliaria, casas modelo y unidad de negocios. Evaluar los resultados implementar las medidas pertinentes.	sondeos cada dos meses	septiembre de 2.002	se reformulo el protocolo de atención de la manzana inmobiliaria y se realizaron 2 sondeos de satisfacción	noviembre de 2002		X				2
		Efectuar procesos periódicos de reinducción en la sala institucional de la manzana inmobiliaria.	reuniones de reinducción cada cuatro meses	Agosto 2.002	se adelantaron 3 reuniones de reinducción con el personal de atención institucional y la fuerza de vetas.	31 de diciembre de 2002	continuar con los programas de inducción periódicos	X				2
		Diseñar y publicar un instrumento de información y de sensibilización a los prometedores compradores sobre régimen aplicable a la vivienda y recibo de la misma.	4 meses	Agosto de 2.002	Se elaboró la cartilla de información	31 de diciembre de 2002	falta la duplicación de la cartilla	X				2
		Efectuar seguimiento a los reclamos postventas presentados a la empresa y enviados a los constructores.	permanente	Junio de 2.002	se ha realizado el seguimiento a todas las reclamaciones posventa recibidos	31 de diciembre de 2002		X				2
7.-Ciudadela El Recreo	4.7.2 Calidad Obras de Urbanismo	Realizar un inventario de los problemas de equipamiento e Informar oportunamente de los mismos	dos inventarios anuales	segundo semestre de 2.002. Esta fecha fue ajustada ya que estas actividades iniciaron a mediados del año 2002.	Realización de inventarios de hallazgos de sitios donde se presentó deterioro de las obras ya entregadas a las diferentes empresas y entrega del informe a dichas empresas en el mes de septiembre de 2002.	31-Dic-02	Durante el primer semestre de 2003, se averiguarán las decisiones tomadas por las empresas de los hallazgos encontrados por Metrovivienda.					

4.2 EVALUACION A LA CONTRATACION

4.2.1 Contratos: 060 y 061 de 2001

Con respecto a la liquidación del contrato este ente Auditor observa que las obras del contrato No.060-01 se terminaron contractualmente el día 23 de septiembre de 2002 de conformidad con la modificación al plazo del 15 de julio de 2002. Ya han transcurrido los cuatro (4) meses del plazo final fijado, para cumplir actividades de entrega final de las obras, aprobación de las obras a las empresas de servicios públicos y finalmente liquidación del contrato el 23 de enero de 2003. A la fecha (07 de abril de 2003) no se ha cumplido con esta obligación legal y contractual.

Como consecuencia el contrato No.061-01 de Interventoría con el consorcio ACI LTDA-SEDIC S.A., tampoco se ha liquidado, el plazo contractual establecido para su liquidación, venció el 24 de marzo de 2003.

Se está incumpliendo lo consagrado en la cláusula novena del contrato la cual estableció: " El plazo para la ejecución del contrato es siete (7) meses, contados a partir de la fecha de la firma del acta de iniciación de los trabajos, y su vigencia se extiende hasta cuatro meses (4) después del plazo final fijado para la ejecución de los mismos. Este último plazo exclusivamente para efectos de entrega y aprobación de las diferentes obras a la Empresa de servicios públicos y la liquidación del contrato. " . Igualmente se ha inobservado lo consagrado en los numerales 1, 2 y 4 artículo 26, inciso primero del artículo 14 y el Artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

" Respecto al termino de la liquidación, en principio le asiste razón al grupo auditor en relación con el transcurso de los 4 meses del plazo fijado para cumplir con las actividades de entrega final de obras, aprobación de las obras a empresas de servicios públicos y liquidación del contrato; sin embargo, debe aclararse que desde la terminación del plazo de ejecución del contrato a la fecha, se han desarrollado diferentes actividades tendientes a lograr la liquidación del contrato, sin embargo dada la naturaleza del mismo y la obligatoria interacción de diferentes actores que deben revisar y aprobar las obras, esto es, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, Codensa, Empresa de Teléfonos, Gas Natural y por último el IDU, no fue posible cumplir con los cuatro meses presupuestados inicialmente.

Sin embargo, vale la pena destacar que conforme con la cláusula de los términos de referencia y del contrato, es requisito indispensable contar con la aprobación de las citadas Empresas a fin de que en su calidad de especialistas en su tema, avalen el trabajo realizado por el contratista, situación que es prenda de garantía en el desarrollo futuro del proyecto" .

ANÁLISIS RESPUESTA

Del análisis a la respuesta emitida por METROVIVIENDA y sus soportes, se demostró que por razones no imputables al contratista ni al interventor no fue posible cumplir el plazo de liquidación del contrato, las obras estaban sujetas a la aprobación por parte de las empresas de servicios públicos, (EAAB, CODENSA S.A., ETB, GAS NATURAL), posteriormente a la aprobación y entrega de obras al IDU, hecho que se efectuó el 10 de marzo de 2003, según actas enviadas a esta Auditoría Fiscal, sin embargo, de la fecha de entrega de obras al IDU (10 de marzo/03) a la fecha de discusión del informe de Auditoría Gubernamental con enfoque Integral, vigencia 2002 en mesa de trabajo realizada el 24 de abril de 2003, por parte de la Contraloría con la Empresa, han transcurrido cuarenta y cinco (45) días y los contratos continúan sin ser liquidados, razón por la cual se aceptan parcialmente los descargos, persistiendo la irregularidad, que es enmarcada por esta Auditoría como un hallazgo administrativo, sub-judice a que la entidad adopte las medidas pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

4.2.2 Contratos Atípicos

En la cuenta anual rendida por Metrovivienda a este Ente de Control se relacionan varios contratos celebrados en la vigencia 2002 como atípicos. Evaluados los objetos de algunos de estos contratos se determinó que por sus características contractuales devienen en contratos de prestación de servicios enmarcados en el numeral 3º. Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, por ende la denominación efectuada por Metrovivienda para efectos de estos contratos es inadecuada.

Es pertinente hacer alusión a lo manifestado por la Corte Constitucional en sentencia del 05 de septiembre de 2001, expediente D-3277, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández, así:

(...)

Con el propósito de regular la actividad contractual del Estado, el constituyente atribuyó al legislador la función de expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional (art. 150 in fine). En dicho estatuto o ley 80 de 1993 se señalan las entidades estatales sometidas a sus disposiciones, entre ellas las empresas industriales y comerciales del Estado (art. 2º, a), y se establece tanto el régimen aplicable a los contratos como algunas de las distintas clases o tipologías de éstos que pueden celebrarse. (Subrayado es nuestro)_



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

En cuanto atañe al postulado de la autonomía de la libertad entiende la Corte que su objetivo consiste en otorgarle un amplio margen de libertad a la administración para que, dentro de los límites que impone el interés público, regule sus relaciones contractuales con base en la consensualidad del acuerdo de voluntades, como regla general. La consecuencia obvia de este principio es la abolición de los tipos contractuales, para acoger en su lugar una sola categoría contractual: la del contrato estatal, a la cual son aplicables las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias reguladas particularmente en dicha ley. (subrayado es nuestro).

Lo anterior permite concluir que la mayor amplitud que tiene la administración, para celebrar contratos con base en el acuerdo mutuo de las partes, no constituye una autorización para que de manera discrecional obvie los procedimientos establecidos por el reglamento contractual, los cuales como ha manifestado la Corte, al reunirse en una sola reglamentación el contrato estatal y como consecuencia axiomática de esta, la invalidación de los tipos contractuales, para acoger en una sola categoría contractual el contrato estatal, a la cual son aplicables las disposiciones comerciales y civiles, pero excepcionalmente para suplir los vacíos jurídicos del Estatuto Contractual Ley 80 de 1993, los contratos estatales se registrarán por las normas contenidas en el Estatuto Contractual y por excepción los vacíos jurídicos se suplen con las normas civiles o comerciales.

El Contrato Atípico, ha dicho la Corte Suprema de Justicia CSJ, en sentencia de octubre 22/01, Exp 5817 M. P, Jorge Antonio Castillo Rugeles es aquel que no se encuentra descrito en ningún tipo legal, considerando la jurisprudencia en el tema y los conceptos proferidos por el Consejo de Estado, para los contratos celebrados por Metrovivienda como de naturaleza atípica, esta Auditoría Fiscal, analizó cada uno de los objetos contractuales para definir si efectivamente serían de naturaleza jurídica atípica o se encuadran dentro de los consagrados por la Ley 80 de 1993.

4.2.2.1 Contrato No. CSDA-38-02

Objeto: Desarrollar e implementar la logística del evento que se llevara a cabo el 26 de octubre en la Ciudadela El Recreo. Así como efectuar el acompañamiento en el proceso de Formulación del Plan de Emergencias.

Parágrafo Primero.- El evento se llevará a cabo el 26 de octubre de 2002 en la ciudadela El Recreo (Bosa) en el horario comprendido entre las 10:00 a.m. y las 10:00 p.m.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La finalidad de este contrato no es el cumplimiento propiamente dicho de las funciones administrativas o públicas a cargo de la entidad contratante, sino un apoyo o colaboración de un servicio, para el logro de la misión, programas y metas institucionales, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado en consultas (consultas 921 y 951)

Adicionalmente en el contrato se estipula en detalle que el contratista tendrá obligaciones y responsabilidades, así:

El numeral 7) de la Cláusula Segunda del contrato consigna como obligación del contratista, prestar de manera oportuna y eficiente el objeto del presente contrato, aplicando los conocimientos profesionales y los que sean procedentes, obrando de conformidad con los postulados de la ética profesional.(subrayado es nuestro).

El presente contrato se celebró para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional del contratista, con plena autonomía e independencia técnica y administrativa para la ejecución de la labor, elemento esencial del contrato, la vigencia es temporal, es decir el cumplimiento de su objeto contractual está limitado y fue considerado como el indispensable para el desarrollo contractual y así convenido.

Ha expresado la Corte y así lo consagra la Ley, que la actividad económica puede provenir de una persona natural o jurídica sus elementos son bien definidos de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos (Corte Constitucional C-154/97).

Por tanto, se trata de un contrato para vincular de forma excepcional a personas que deben suplir actividades o labores relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para cumplir otras especializadas que no puede asumir el personal de planta; no admite el elemento subordinación de parte del contratista quien actúa en forma autónoma e independiente sujeto a los términos de la ley y del contrato y demanda control sobre sus calidades y condiciones (sentencia C-326/97).

Por los elementos que contiene el presente compromiso deviene en un contrato de prestación de servicios consagrado en el numeral 3º , artículo 32 de la Ley 80 de 1993.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.2.2.2 Contrato No. CSDA7-02 PUBLICACIONES DINERO LTDA

Objeto: Pauta de un artículo sobre Metrovivienda en el gran especial de Bogotá, que realizará en la Revista Dinero el 08 de marzo del 2002.

La finalidad del objeto contractual consiste en la publicación de un aviso o informe, para la divulgación o promoción de las políticas y objetivos institucionales, función inherente a Metrovivienda. (art. 2º del Acuerdo 15 de 1998)

El propósito de este contrato no es el cumplimiento propiamente dicho de las funciones administrativas o públicas a cargo de la entidad contratante, sino un apoyo o colaboración de un servicio, para el logro de la misión, programas y metas institucionales, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado en consultas 921 y 951.

El Contrato contiene todos los elementos de un contrato de prestación de servicios, tales como: Autonomía e independencia técnica y administrativa del contratista, es decir no admite la subordinación, calidades especiales intuito personae, tiempo limitado del servicio prestado.

Por tanto, se trata de un contrato para vincular de forma excepcional a personas que deben suplir actividades o labores relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para cumplir otras especializadas que no puede asumir el personal de planta; no admite el elemento subordinación de parte del contratista quien actúa en forma autónoma e independiente sujeto a los términos de la ley y del contrato y demanda control sobre sus calidades y condiciones (sentencia C-326/97).

Por los elementos que contiene el presente compromiso deviene en un contrato de prestación de servicios consagrado en el numeral 3º , artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

No se pactó cláusula de multa en caso de incumplimiento, igualmente no existe cláusula de exclusión por Relación Laboral por contener los elementos esenciales de un contrato de prestación de servicios.

4.2.2.3 Contrato No. CSDA 46-02 JORGE BARON TELEVISIÓN LTDA

Objeto: Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación que comprenda la creación de un guión que permita difundir y promocionar la naturaleza, la misión y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

objeto de la empresa, entre el público asistente al Concierto del Show de las estrellas, evento que se llevará a cabo el 26 de octubre en la ciudadela El Recreo.

Entre otras responsabilidades del contratista se consagra en el contrato como obligación del contratista, crear un guión sobre la misión de la empresa y los procedimientos para adquirir vivienda de interés social.

Igualmente, se trata de un contrato para vincular de forma excepcional a personas que deben suplir actividades o labores relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para cumplir otras especializadas que no puede asumir el personal de planta; no admite el elemento subordinación de parte del contratista quien actúa en forma autónoma e independiente sujeto a los términos de la ley y del contrato y demanda control sobre sus calidades y condiciones (sentencia C-326/97).

Por consiguiente deviene en un contrato de prestación de servicios, consagrado en el numeral 3º, artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

4.2.2.4. Contrato No. CSDA 43-02 HOBBY PRODUCCIONES LTDA

Objeto: Suministrar el personal necesario para el anclaje y el personal para el montaje de los elementos de cerramiento y contención para el desarrollo del evento que se llevará a cabo el 26 de octubre en la ciudadela El Recreo.

Obligaciones del Contratista: Prever, 130 turnos de personal no profesional de montaje, conforme con la propuesta presentada. El personal de montaje deberá anclar los andamios y encargarse de trasladar, armar, cubrir y desarmar las secciones de armarios suministradas en los lugares indicados por la Interventoría.

El propósito de este contrato no es el cumplimiento propiamente dicho de las funciones administrativas o públicas a cargo de la entidad contratante, sino un apoyo o colaboración de un servicio, para el logro de la misión, programas y metas institucionales, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado en consultas 921 y 951.

El presente contrato contiene los elementos de un contrato de prestación de servicios tales como: es un contrato estatal; es autónomo; típico o nominado, conforme a la ley de contratación estatal; requieren para su perfeccionamiento forma escrita; bilaterales, una de las partes es una entidad estatal; oneroso, conmutativos, e *intuito personae* conforme al artículo 41 de la ley 80 de 1993. Celebrado para cumplir otras actividades especializadas, que no puede asumir el



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

personal de planta; no admite el elemento subordinación de parte del contratista quien actúa en forma autónoma e independiente sujeto a los términos de la ley y del contrato y demanda control sobre sus calidades y condiciones (sentencia C-326/97).

Los Contratos relacionados a continuación, por su objeto se encuadran en contratos de prestación de servicios, de acuerdo a lo consagrado en el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, por contener los requisitos y elementos esenciales propios de este tipo de contrato estatal, dada su singular naturaleza:

4.2.2.5. *Contrato No. CDAC 58-02 MACROPOST LTDA*

Objeto: Contratar la repotenciación y adquisición de equipos de computo para apoyar el correcto desarrollo de los procesos sistematizados de la empresa.

Obligación: Numeral 8) Cláusula Segunda del Contrato. Entregar debidamente instalados los productos de Hardware adquiridos.

4.2.2.6 *Contrato No. CSDA-61-02
PANAMERICANA FORMAS E IMPRESOS S.A.*

Objeto: Contratar el diseño, producción e impresión de cartillas y anexos para capacitar a las familias visitantes a la Ciudadela El Recreo procedimiento para la compra de vivienda e información del proyecto.

Obligación Contractual Diseñar las cartillas de acuerdo con los textos y demás material que entregue la Interventoría.

4.2.2.7 *Contrato No. CSDA-65 02 D2 PUBLICIDAD LTDA*

Objeto: Objeto: Contratar el desarrollo creativo de un personaje para el programa de radio (la hora del mecánico) en la emisora radio Recuerdos (60690 a.m. así como la producción y emisión del material publicitario.

Obligación Contractual: Realizar las actividades necesarias para la buena producción de los programas radiales-

Producir y emitir el material publicitario bajo las calidades y condiciones estipuladas en los Términos de Referencia.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4..2.2.8. *Contrato No. CSDA 68-02 PROFESIONALES EN VALLAS
PROVAL INDUSTRIAL Y COMERCIAL LTDA*

Objeto: Contratar el diseño, producción e instalación de vallas de marcación de terrenos de la ciudadela El Recreo.

Obligación Contractual: Instalar las vallas en los lugares en que indique la empresa; Diseñar las vallas con las especificaciones calidades establecidas en los términos de referencia.

Los contratos celebrados por Metrovivienda como atípicos, tienen características que encajan en la modalidad de "prestación de servicios" y algunas de ellas podrían corresponder a otro tipo de contrato como el de suministro tal como el contrato CDAC 58-02, ya que incluye en su objeto el desarrollo y ejecución de actividades, consistentes en: Diseñar, hacer montajes, adquirir equipos y elementos; e instalar e implementar equipos, servicios.

Sin embargo, las actividades de diseño, montaje y operación pueden cumplirse por un contratista mediante las modalidades de consultoría, las restantes; adicionalmente puede coincidir con el de suministro, la instalación e implementación de equipos y elementos.

Los contratos suscritos por Metrovivienda como de naturaleza Atípicos, corresponden a contratos de prestación de servicio, establecidos en el numeral 3º, artículo 32 de la Ley 80 de 1993, por contener cláusulas que son de la esencia y definen el arquetipo jurídico de este contrato como es la de que su objeto sea la prestación de servicios especializados que no pueden ser asumidos o realizados por personal de planta y requieren calidades especiales y bajo la responsabilidad y riesgo del contratista.

La clasificación de contratos atípicos realizada por Metrovivienda induce a error y no permite establecer claramente la destinación específica de los recursos, limitando el seguimiento de la gestión conforme a la naturaleza de los contratos.

Esta actuación administrativa deriva en incumplimiento e inaplicabilidad de la no normatividad respectiva en la celebración de contratos, consagrado en el numeral 3º, artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Ha establecido el artículo 8º del Decreto 679 de 1994: De la normatividad aplicable a los contratos estatales; que los contratos estatales se sujetaran a la Ley 80 de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1993 y en las materias no reguladas en dicha ley, a las disposiciones civiles y comerciales.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

" A continuación se responde la observación referente a la denominación dada por la Empresa a algunos de los contratos suscritos durante la vigencia 2002 que a juicio de ese organismo de control se deberían denominar contratos de prestación de servicios.

La actividad contractual del Estado pese a tener la denominación del contrato estatal, esta caracterizada por tener un régimen jurídico mixto, integrado por normas de derecho público y de derecho privado reconociendo y dando prevalencia a la autonomía de la voluntad para la celebración de sus contratos, razón por la cual el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 prescribe que los actos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere dicho estatuto, se encuentran previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad así como los que a título enunciativo, allí se establecen.

Esto significa que el estatuto contractual reconoce e incorpora regímenes provenientes de otras áreas diferentes del derecho público, e igualmente lo pactado en ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad de las partes contratantes, siempre y cuando no vayan contra la ley o derecho ajeno, sin que los contratos atípicos vayan en contra de dichos principios.

En este orden de ideas, MetroVivienda como Entidad Pública y en desarrollo de la autonomía de la voluntad de las partes al contratar, celebró durante la vigencia 2002 los contratos atípicos relacionados en la cuenta rendida a la Contraloría de Bogotá y clasificándolos con tal denominación, toda vez que el objeto de los mismos no se encuentran regulados por ninguna norma jurídica y carecen de regulación legal específica, actuación que no contraría ningún precepto legal, ni ningún principio general del derecho.

En el escrito presentado por la Contraloría la misma interpreta el aparte transcrito de una Sentencia de la Corte Constitucional, señalando que la Corte ha manifestado que "al reunirse en una sola reglamentación el contrato estatal y como consecuencia axiomática de esta, la invalidación de los tipos contractuales, para acoger en una sola categoría contractual el contrato estatal, a la cual son aplicables las disposiciones comerciales y civiles, pero excepcionalmente para suplir los vacíos jurídicos del Estatuto Contractual", lo cual no corresponde a la realidad, toda vez que con esta interpretación se pretende desconocer la vigencia de los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993, los cuales no se encuentran derogados, ni declarados inexecutable sino que por el contrario se encuentran vigentes.

En razón a encontrarse vigentes las normas precitadas es posible por parte de las Entidades Públicas celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales pudiendo incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.

Lo anterior es acorde con lo dispuesto por la sentencia citada que en su parte pertinente dispone que "en dicho estatuto o Ley 80 de 1993 se señalan las entidades sometidas a sus disposiciones, entre ellas las empresas industriales y comerciales del estado (art. 2, a), y se establece tanto el



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

régimen aplicable a los contratos como algunas de las distintas clases o tipologías de estos que puedan celebrarse".

De igual forma, no se puede pretender acoger una sola categoría contractual desconociendo normatividad vigente, teniendo en cuenta que es inadmisibles considerar que la contratación estatal sea autónoma, independiente y diferente a las demás materias del derecho y que esta corresponde a esferas jurídicas opuestas que no permitan un intercambio normativo recíproco.

De esta manera es inapropiado pretender construir una teoría del contrato administrativo, con una sustantividad propia y una naturaleza jurídica distinta de los contratos de derecho privado y de los principios generales del derecho o pretender tipificar y denominar toda la contratación estatal dentro de las 5 clases de contratos descritos en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Con la expedición de la Ley 80 de 1993 se consagró la teoría de la unidad de los contratos de la administración pública, denominándolos genéricamente contratos estatales. Así el artículo 32 del mencionado estatuto define el contrato estatal como todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a las que se refieren dicha Ley, previstos en el derecho privado o en otras disposiciones, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

De esta manera, el elemento que permite identificar el contrato estatal, no es el objeto, las cláusulas exorbitantes, la forma, o la jurisdicción competente, criterios que en el pasado impulsaron la polémica en torno a las distinciones entre el contrato administrativo y el de derecho privado, sino la presencia subjetiva de la administración pública como requisito sine qua non de dicho contrato.

En este orden de ideas, la configuración especial del contrato de la administración pública no significa que sea totalmente inconductible e independiente a la figura tradicional de la contratación del derecho privado, lo que sucede es que la doctrina general del contrato se modula o transforma de una manera especial en el derecho administrativo, en razón a la posición jurídica de los entes públicos y a sus trascendentales fines.

Conforme a lo anterior, es dable afirmar que los contratos de la administración pertenecen a la categoría jurídica del contrato, lo que trae como consecuencia, que los aspectos de estos contratos tendrán una regulación común siendo aplicable la teoría general del derecho en aspectos tales como vicios de la voluntad, objeto y causa lícita, tipificación contractual, etc.

Lo predominante en un contrato estatal que lo hace diferente a las otras categorías contractuales son fundamentalmente la competencia de quien lo suscribe, el procedimiento de selección del contratista, la formalización del contrato y la equivalencia económica de las prestaciones recíprocas, aspectos cumplidos por la Entidad durante la celebración de los contratos atípicos de la vigencia 2002, sin obviar ningún procedimiento del reglamento contractual, en razón a que el Estatuto Contractual en ninguno de sus artículos preceptúa procedimiento a seguir para denominar los contratos a suscribir, actividad para lo cual se deben consultar las exigencias especiales de la administración pública en el tráfico jurídico como gestora del interés colectivo.

En este sentido la celebración de contratos atípicos no contraría en modo alguno, ni vulnera ninguna normatividad, por el contrario estos se celebran consultando el interés público en razón al desarrollo del objeto y funciones de la Entidad.

Así mismo, revisada la Sentencia C-949-01, MP Clara Inés Vargas citada, se concluye que el sentido de la misma es contrario a la conclusión otorgada por ese organismo de control, solución a



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

la que se llega de la simple lectura de la misma y en especial de los apartes que a continuación se transcriben:

"1. Asunto preliminar: sentido y alcance de la competencia del Congreso para expedir el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública

Antes de abordar el examen material de las normas acusadas, se hace necesario establecer la hermenéutica de la norma constitucional que habilita al legislador para determinar el régimen de la contratación estatal, como quiera que los argumentos planteados por el actor se inspiran en la creencia de que dicha autorización tiene por finalidad la expedición de un estatuto único y, por tanto, omnicompreensivo, de toda la materia, fundado en un sólo mecanismo de selección del contratista que es la licitación pública.

De conformidad con lo dispuesto en el último inciso del artículo 150 de la Constitución Política, al Congreso de la República compete "expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional", cláusula que puede suscitar algunas inquietudes, particularmente en lo que concierne al sentido de la expresión "estatuto general" que si bien a primera vista parece estar aludiendo a determinada tipología legislativa -las leyes estatutarias o las leyes marco-, realmente no tiene otra connotación que la de reflejar el querer del constituyente de que exista un estatuto que regule toda la actividad contractual del Estado con arreglo a unos principios universales.

Por la misma razón tampoco es válido considerar que el precepto constitucional obliga al legislador a dictar un estatuto contractual que desarrolle la materia en forma integral y casuística, por cuanto una concepción de esta naturaleza significa que el constituyente quiso desconocer el campo de acción que le corresponde a la administración respecto de los contenidos normativos, que al estar expuestos a las cambiantes circunstancias, demandan una regulación ágil y expedita que permita lograr la debida ejecución de la ley.

Menos aún del precepto superior puede inferirse la obligación para el legislador de incorporar en un solo cuerpo normativo toda la legislación existente en materia contractual, pues si ésta hubiera sido la voluntad del constituyente, en el artículo 150 Fundamental se habría autorizado al Congreso de la República para expedir un estatuto único de contratación para el Estado y no un estatuto general como finalmente quedó redactada la aludida competencia legislativa .

En especial, tratándose de los entes territoriales, la existencia de una legislación única en materia contractual habría sido realmente pernicioso en términos de la autonomía que les reconoce la Carta Política en los artículos 2° y 287, puesto que hubiera impedido que los departamentos y municipios pudieran desarrollar las normas y principios rectores contenidos en el estatuto de contratación adecuándolos a sus necesidades particulares mediante ordenanzas y acuerdos.

Por lo anterior cree la Corte que el mandato establecido en el artículo 150 Fundamental, para que el Congreso dicte un estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional, implica el reconocimiento de una amplia libertad de configuración del legislador para diseñar un régimen legal cuya finalidad sea la de propender al logro de los objetivos constitucionales del Estado Social de Derecho, toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Con fundamento en la autorización contemplada en el canon 150 Superior para regular los contratos del Estado, el legislador dictó la Ley 80 de 1993, que está apuntalada filosóficamente sobre dos premisas fundamentales: la autonomía de la voluntad y la incorporación de los principios del derecho privado, con las cuales se pretende combatir la ineficiencia administrativa que en este campo de la actividad estatal había originado para esa época el exceso de trámites y la abundancia de procedimientos. Igualmente, el estatuto contractual se fundamenta en los principios de transparencia, economía y responsabilidad (art. 23 de la Ley 80 de 1993), en el postulado de la buena fe establecido en el artículo 83 de la Carta Política, y de conformidad con los principios que rigen la función administrativa consagrados en el artículo 209 Fundamental.

Particularmente, en cuanto atañe al postulado de la autonomía de la libertad entiende la Corte que su objetivo consiste en otorgarle un amplio margen de libertad a la administración para que, dentro de los límites que impone el interés público, regule sus relaciones contractuales con base en la consensualidad del acuerdo de voluntades, como regla general. La consecuencia obvia de este principio es la abolición de los tipos contractuales, para acoger en su lugar una sola categoría contractual: la del contrato estatal, a la cual son aplicables las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias reguladas particularmente en dicha ley.

En virtud de la facultad de configuración que se comenta, el Congreso también quedó en libertad para regular los aspectos más significativos de la contratación pública como son los referentes a las cláusulas excepcionales, la clasificación de los contratos estatales, los deberes y derechos de las partes contratantes, la competencia y capacidad para contratar, principios fundamentales, nulidades, control de la gestión contractual, responsabilidad contractual, liquidación de los contratos y solución de las controversias contractuales etc., todo lo cual dentro de los límites de razonabilidad y proporcionalidad y con arreglo a los parámetros constitucionales".

Si se repara en el contenido integral de la sentencia y se hace una interpretación sistemática de la misma, se observa con claridad meridiana que en ella no se está prohibiendo la celebración de diferentes tipos contractuales ni su invalidación.

La alusión hecha al principio de la autonomía de la voluntad en la contratación estatal es con el fin de señalar los límites de dicha autonomía como lo son que la decisión de contratar depende de criterios de conveniencia y necesidad; la no elección libre del contratista; ausencia de libertad para fijar las cláusulas contractuales, dada la obligación de incluir cláusulas excepcionales en los casos expresamente señalados en la ley sin impedir la denominación de atípicos a los contratos celebrados por la Entidad.

Lo dicho por la Corte en esta sentencia corresponde verdaderamente al sentir de la normatividad vigente y esta acorde con lo analizado en párrafos anteriores.

De igual forma, contrario a lo afirmado en su escrito, la clasificación de contratos atípicos realizada por MetroVivienda no induce a error ni impide establecer claramente la destinación específica de los recursos, en razón a que la destinación de estos no depende en modo alguno de la denominación que se le da a cada contrato sino que depende del rubro presupuestal al que se impute, del centro de costo, del nombre del gasto, del objetivo del plan de desarrollo al que pertenece la necesidad que se pretende satisfacer con la celebración del contrato y a la ejecución del plan de acción de la Entidad.

Precisado lo anterior, a continuación se analizará la razón por la cual se tipificaron los contratos señalados en el oficio de ese organismo de control como atípicos y no como prestación de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

servicios para lo cual se estudiara el concepto de contrato de prestación de servicios y sus elementos estructurantes.

El numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define el contrato de prestación de servicios así:

"3. Contrato de prestación de servicios

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las Entidades Estatales para desarrollar **actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la Entidad**. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable".

A su vez el artículo 1 del Decreto 2209 de 1998 autoriza la celebración de este tipo de contratos, también con personas jurídicas manteniéndose la condición de no existir entre el personal de planta de la Entidad, personas con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.

En Sentencia C-154/97 MP Hernando Herrera Vergara, la Corte Constitucional señaló las características del contrato de prestación de servicios en los siguientes términos:

"a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.

***El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas** en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual "...Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley."*

b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.

Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios.

c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

En resumen para denominar un contrato como de prestación de servicios deben darse todos y cada uno de los siguientes elementos:

- 1. Desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la Entidad*
- 2. Que dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*
- 3. Que se celebre por el término estrictamente indispensable.*
- 4. Autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico.*
- 5. En ningún caso genera relación laboral ni prestaciones sociales.*

Analizados los elementos y aspectos diferenciadores del contrato de prestación de servicios a continuación se estudiará la razón por la cual los contratos relacionados en su oficio no fueron denominados de prestación de servicios.

1. CONTRATO CSDA38-02 UT LOGÍSTICA 911 – COPRODUCCIÓN URBANA

Objeto: Desarrollar e implementar la logística del evento que se llevará a cabo el 26 de octubre de 2002 en la Ciudadela El Recreo. Así como efectuar el acompañamiento en el proceso de formulación del plan de emergencias.

De conformidad con el artículo 2 del Acuerdo 15 de 1998, el objeto de METROVIVIENDA es.

ARTICULO 2o.- OBJETO.-

- A. Promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de Proyectos Integrales de Vivienda de Interés Social.*
- B. Desarrollar las funciones propias de los bancos de tierras o bancos inmobiliarios, respecto de inmuebles destinados en particular para la ejecución de proyectos urbanísticos que contemplen la provisión de Vivienda de Interés Social Prioritaria.*
- C. Promover la organización comunitaria de familias de bajos ingresos para facilitar su acceso al suelo destinado a la Vivienda de Interés Social Prioritaria.*

Conforme a su objeto la Entidad tiene como función urbanizar tierra para promover proyectos integrales de vivienda de interés social.

De igual forma, como inmobiliaria de segundo piso tiene la función de comercializar macrolotes a promotores de vivienda para que construyan y vendan las unidades finales a las familias.

Así las cosas, el objetivo principal de la Entidad se orienta al ordenamiento de la Ciudad y a la generación de un entorno urbano de mejor calidad.

Conforme a lo anterior, en atención al objeto del contrato y la intención de las partes, el contrato en referencia no corresponde al de prestación de servicios sino a uno atípico, por cuanto su objeto no se enmarca ni encuadra en ninguna tipificación legal y en razón a que no corresponde con el objeto



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

y funciones que legal y reglamentariamente están a cargo de la entidad contratante, ni es el desarrollo de actividades administrativas, toda vez que las funciones de la Entidad son las descritas en el Acuerdo 15 de 1998 y no son el desarrollo de eventos como el celebrado el 26 de octubre de 2002, ni la organización de la logística de los mismos.

Así mismo, del examen integral de la minuta contractual, sus anexos, el pliego de condiciones con base en el cual se realizó y adjudicó el contrato, se deduce que no se trata de un contrato de prestación de servicios sino de un contrato atípico conforme a lo anotado.

Lo anterior permite concluir que del cotejo del objeto del contrato con las funciones y objeto de la Entidad, el mismo no corresponde al desarrollo de actividades relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada la Entidad.

De igual forma, se reitera que tampoco corresponde al desarrollo de sus funciones administrativas.

Evidentemente este contrato contiene la mayoría de los elementos que identifican el contrato de prestación de servicios, pero no todos, faltando aquel determinante, cual es el desarrollo de actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la Entidad.

Si se analiza en detalle las características de la mayoría de los contratos que se celebran por la Entidad tales como consultoría, suministro, compraventa etc., estos contiene todos los elementos señalados en la pagina 5 del escrito presentado por ese organismo de control cuales son "ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional del contratista, con plena autonomía e independencia técnica y administrativa para la ejecución de la labor, vigencia temporal, es decir el cumplimiento de su objeto contractual esta limitado y fue considerado como el indispensable para el desarrollo contractual" y no solamente de prestación de servicios.

Afirmar lo contrario significaría que todos los contratos celebrados por la administración deben denominarse prestación de servicios por contener los elementos señalados.

*Señala textualmente el oficio de la Contraloría en la pagina 4 que **"la finalidad de este contrato no es el cumplimiento propiamente dicho de las funciones administrativas o públicas a cargo de la Entidad contratante, sino un apoyo o colaboración de un servicio, para el logro de la misión, programas y metas institucionales, manifestación con la que esta reafirmando las razones por las cuales no se tipificó este contrato como prestación de servicios en ausencia de este elemento, es decir, por no desarrollar funciones administrativas o públicas a cargo de la Entidad.***

Sobre la anterior transcripción se cita en el escrito de la Contraloría como fuente de las mismas las Consultas 921 y 951 del Consejo de Estado, pero al revisarlas en ninguno de sus apartes se menciona dicha afirmación, lo cual es coherente en razón a que contrariaría el espíritu y la definición del contrato de prestación de servicios señalado en la Ley de contratación estatal, cual es el desarrollo de actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la Entidad.

Además dichas consultas están respondiendo preguntas específicas que es necesario ver integralmente y en contexto.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2. CONTRATO CSDA7-02 PUBLICACIONES DINERO

Objeto Pauta de un artículo sobre MetroVivienda en el gran especial de Bogotá que realizará en la revista Dinero el 8 de marzo de 2002.

Señala la Contraloría que la finalidad del objeto contractual consiste en la publicación de un aviso o informe, para la divulgación o promoción de las políticas y objetivos institucionales, indicando que esta es función inherente a METROVIVIENDA según el artículo 2 del Acuerdo 15 de 1998, lo cual en estricto sentido no corresponde a lo dispuesto por dicha norma, toda vez que su función principal es constituirse en banco de tierras y promover la oferta masiva de suelo a través del desarrollo de proyectos de vivienda de interés social.

De esta forma la finalidad por la cual se creó la Entidad no es la publicación y pautas de publicidad, siendo la publicidad una actividad accesoria a la finalidad específica de la Entidad, descrita en el párrafo anterior.

De esta forma el objeto del contrato no corresponde a la función y objeto de la Entidad, razón por la cual se denominó atípico por no encuadrarse en las descripciones contenidas en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 ni en normas civiles y comerciales.

Lo anterior lo corrobora el escrito de la Contraloría al afirmar textualmente "El propósito de este contrato no es el cumplimiento propiamente dicho de las funciones administrativas o públicas a cargo de la Entidad contratante."

Señala el precitado escrito que no se pactó cláusula de multa la cual no es obligatoria estipularla para ningún tipo de contrato, siendo esta potestativa de la Entidad por así disponerlo el inciso 2 del artículo 18 de la Ley 80 de 1993.

De igual manera se hace una afirmación confusa indicando que "no existe cláusula de exclusión por relación laboral por contener lo elementos esenciales de un contrato de prestación de servicios", la cual no es posible explicar por no entenderse su contenido.

Se precisa que son aplicables los mismos argumentos señalados para el contrato CSDA38-02 por ser similares las afirmaciones realizadas por ese organismo de control.

3. CONTRATO No. CSDA46-02 JORGE BARON TELEVISIÓN LTDA.

Objeto: Diseñar y desarrollar una estrategia de comunicación que comprenda la creación de un guión que permita difundir y promocionar la naturaleza, misión y objeto de la Empresa, entre el público asistente al concierto el Show de las estrellas, evento que se llevará a cabo el 26 de octubre en la Ciudadela El Recreo.

Al respecto son aplicables las consideraciones señaladas precedentemente reiterando que la función de la Entidad no es la organización de eventos y conciertos, razón por la cual no se cumple con todos los elementos para denominar este contrato como de prestación de servicios.

4. CONTRATO CSDA43-02 HOBBY PRODUCCIONES LTDA

Objeto: Suministrar el personal necesario para el anclaje y el personal para el montaje de los elementos de cerramiento y contención para el desarrollo del evento que se llevará a cabo el 26 de octubre en la Ciudadela El Recreo.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Al respecto, son aplicables las consideraciones señaladas precedentemente reiterando que la función de la Entidad no es la organización de eventos y conciertos, razón por la cual no se cumple con todos los elementos para denominar este contrato como de prestación de servicios, precisando de igual forma que el objeto de este contrato no es el desarrollo de actividades administrativas de la Entidad.

Se anota en el escrito de la Contraloría que el contrato no está liquidado, pese a que revisada la carpeta del contrato en la misma se encuentra el acta de liquidación.

Se reitera que la descripción realizada por ese organismo de control de los elementos del contrato de prestación de servicios tales como contrato estatal, autónomo, típico o nominado, escrito, bilateral, una de las partes es una entidad estatal, oneroso, conmutativo, celebrado para cumplir actividades especializadas, no admite subordinación corresponde de igual forma a los elementos de la mayoría de los contratos estatales.

5. CONTRATO No. CDAC58-02 MACROPOST LTDA

Objeto: Contratar la repotenciación y adquisición de equipos de computo para apoyar el correcto desarrollo de los procesos sistematizados de la Empresa.

Obligación numeral 8): Entregar debidamente instalados los productos de hardware adquiridos

Señala la comunicación de la Contraloría que este contrato tiene características que encajan en la modalidad de prestación de servicios y otras de suministro.

Luego dispone que algunas de las actividades del contrato tales como diseño, montaje y operación pueden cumplirse mediante la modalidad de consultoría.

Precisamente por no encuadrarse en ningún tipo contractual por contener actividades diversas y disímiles, se denominó dicho contrato como atípico, con lo cual ese organismo de control está ratificando la razón por la cual se le dio tal denominación.

6. CONTRATO No. CSDA-61-02 PANAMERICANA FORMAS E IMPRESOS

Objeto: Contratar el diseño, producción e impresión de cartillas y anexos para capacitar a las familias visitantes en la Ciudadela El Recreo.

7. CONTRATO No. CSDA-65-02 D2 PUBLICIDAD LTA

Objeto: Contratar el desarrollo creativo de un personaje para el programa de radio (La hora del mecánico) en la emisora de Radio Recuerdos 690 a.m., así como la emisión y producción del material publicitario.

Realizar las actividades necesarias para la buena producción de los programas radiales.

Producir y emitir el material publicitario bajo las calidades y condiciones estipuladas en los términos de referencia.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

8. CONTRATO No. CSDA68-02 PROFESIONALES EN VALLAS LTDA

Objeto: Contratar el diseño, producción e instalación de vallas de marcación de terrenos de la Ciudadela El Recreo.

Instalar las vallas en los lugares que indique la Empresa.

Con relación a los contratos anteriores, es decir el CSDA-61-02, CSDA-65-02 y CSDA68-02 son aplicables las mismas apreciaciones respecto a los demás contratos, teniendo en cuenta que en el oficio de la Contraloría hacen mención a estos sin indicar diferentes razones por las cuales deberían denominarse de prestación de servicios.

Se advierte que del análisis del objeto contractual de cada uno de ellos, no se deduce que sea el desarrollo del objeto y función para el que se creó la Entidad, teniendo en cuenta que los mismos se refieren a la creación de un personaje radial, a la instalación de vallas y a la producción e impresión de cartillas.

En este sentido, no son contratos de prestación de servicios por carecer de uno de sus elementos estructurantes cual es desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la Entidad.

9. CONTRATO No. CSDA-63-02 IDIPRON

Objeto: Mantenimiento de los andenes, las manzanas útiles, el área de la primera y segunda etapa, así como los lotes para colegios y uso múltiple de la Ciudadela El Recreo.

Señala el oficio de la Contraloría que debería ser interadministrativo y no atípico.

Evidentemente dicho contrato en razón a la naturaleza de las partes podría clasificarse interadministrativo por ser suscrito entre Entidades que se encuentran señaladas en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993.

No obstante lo anterior, la clasificación otorgada a los contratos no la otorga solamente la naturaleza de las partes sino también el objeto contractual, razón por la cual se le denomino atípico".

ANALISIS RESPUESTA

Analizada la respuesta emitida por Metrovivienda y de acuerdo a lo expresado en reunión de mesa de trabajo el día 24 de abril de 2003, se determinó que los descargos a la observación por haber celebrado contratos Atípicos, no es admitida, este Organismo de Control reitera, que los contratos suscritos como Atípicos por Metrovivienda, contienen las características y elementos esenciales propios de un contrato de prestación de servicios. Dada su singular naturaleza, los objetos contractuales se encuadran en el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.2.3 Contrato No.23-02 NOHORA ELISA DEL RIO MANTILLA
Fecha de suscripción: 11 de junio de 2002
Valor: \$30.000.000

Objeto: Prestación de servicios profesionales para el desarrollo de las actividades de naturaleza jurídica requeridas por la entidad y la asesoría especializada en aspectos contractuales y legales.

Anticipo: 30%
Plazo: Seis (6) meses a partir de la firma del acta de iniciación.

El contrato se suscribió el 11 de junio de 2002 y el 17 de junio de 2002 la contratista solicitó al Secretario General de Metrovivienda la modificación de su contrato para reducir el plazo contractual al término de tres (3) meses, junto con la modificación consecuente de la reducción del precio y la forma de pago, motivada en necesidades surgidas por asuntos familiares.

La Empresa accedió a la solicitud invocada por la contratista, modificando el contrato tal como lo solicitó la contratista, reduciendo el plazo y el valor a la mitad (50%) del inicialmente contratado. No es razonable que se admita con elasticidad a cualquier solicitud de los contratistas; los contratos se celebran para cumplirse cuánto más, en aras de hacer prevalecer el interés general, de acuerdo a lo consagrado en la Constitución Política y los principios que rigen la administración pública; el poder de modificación tiene sus limitaciones ya que con la sola invocación no debió la entidad contratante apartarse de lo pactado, ni de la justificación o estudio de necesidad elaborado por Metrovivienda; no existieron ni sobrevinieron circunstancias de fuerza mayor que imposibilitaran el cabal cumplimiento del contrato en los términos pactados.

La contratista en el proceso de selección (oferta) debió haber manifestado a la entidad sus limitaciones para el cumplimiento del compromiso contractual y no expresarlo una vez suscrito el contrato, so-pena de abuso en la obtención del contrato, se trata de un negocio jurídico de naturaleza estatal, y no privado donde el servidor público contratante está administrando recursos públicos, con el rigor que la constitución, la Ley y su función le demandan, se observa que la entidad inmediatamente a la solicitud de la contratista, procedió a modificar el contrato, dejando de lado la necesidad que le asistía a la Empresa Metrovivienda de adquirir el servicio y el deber de los servidores públicos que al celebrar contratos, el propósito esencial consiste en buscar el cumplimiento de los fines estatales. Ha dicho la Corte en repetidas sentencias, que el contrato estatal tiene un *carácter*



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

instrumental, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado.

No era oportuno celebrar el compromiso, por las necesidades en ese momento de la empresa.

Con esta actuación se vulneran el preámbulo y los artículos 1, 2, , 13, 83 y 209 del Estatuto Superior porque otorga un tratamiento preferencial. Es injustificada esta preferencia, además de vulnerar el principio de igualdad y la prevalencia del interés general; igualmente se han transgredido los artículos 3º, 29; numerales 1º, 2º y 4º artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

No obstante, posterior a este contrato, la entidad suscribió con la misma persona NHORA ELISA DEL RIO, dos contratos mas, Contrato CSG-039-02 del 25 de septiembre de 2002, por valor de \$10.000.000 más adición de \$3.333.333 para un total de \$13.333.333; y el Contrato No. 57-02 del 30 de diciembre de 2002 por valor de \$66.000.000.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“ En relación con la segunda observación respecto del contrato de la referencia, relacionada con la modificación en plazo y precio efectuada al mismo, me permito manifestar lo siguiente:

Si bien es cierto que los contratos se hacen para cumplirse en la forma inicialmente establecida, no podemos apartarnos de que los mismos responden igualmente a las vicisitudes que dentro de su celebración, ejecución o liquidación puedan presentarse, sin que la Administración pueda ser ajena a ello, es tanto una realidad esta situación que la misma Ley ha establecido la posibilidad de efectuar modificaciones a los mismos, las que en últimas persiguen la adecuada satisfacción de los fines de la entidad pero obviamente contemplan la voluntad del contratista, pues no puede olvidarse que los contratos estatales son bilaterales.

En este sentido y toda vez que con posterioridad a la suscripción del contrato, surgió para la contratista la necesidad de atender compromisos familiares (como lo manifiesta en el escrito obrante a folio 069) durante un lapso de tiempo que a juicio de la Entidad era muy largo y podía afectar sus intereses pensar en la figura de la suspensión del contrato que sería la única aplicable a la relación contractual, razón por la cual se consideró mejor modificar el plazo y quedar en libertad de ser necesario de efectuar una nueva contratación que garantizará el cumplimiento y cubrimiento de la necesidad que requería satisfacer.

Como se observa, lo sucedido fue precisamente lo contrario a la elasticidad con cualquier solicitud de los contratistas, pues de haber sido este el criterio de la administración habría suspendido el contrato sin considerar la importancia del desarrollo de su objeto y las consecuencias que para la Entidad podría originar la paralización intempestiva del mismo, justamente en protección de los intereses de MetroVivienda resultaba mas favorable acceder a modificar el plazo y consiguientemente disminuir el precio que no recibir un servicio durante un tiempo que podría necesitarlo.

Adicionalmente, dado que la doctora del Río Mantilla había sido seleccionada por su calificación académica y profesional y amplia experiencia en el campo del derecho, la entidad no podía comprometerse a no requerir del especializado servicio por tan largo lapso.

En consecuencia, la contratista solicitó a la entidad la modificación del plazo inicial pactado, para atender sus compromisos y dejar a la entidad en libertad de contratar otra persona.

En consecuencia y en la protección de los intereses de MetroVivienda, especialmente el de la necesidad de contar con la contratista para la contestación y proposición de excepciones, las que se previó que se realizarían en los tres primeros meses del desarrollo contractual, y de otra parte, el riesgo de que la contratista pudiese aducir posteriormente fuerza mayor u otra similar en el lapso ya por ella referido, se convino la modificación del plazo referido por la Contraloría, teniendo en cuenta la idónea labor de la contratista y que se requería la continuidad de la representación judicial de los procesos a su cargo”.

EVALUACION RESPUESTA

A pesar de configurarse una modificación irregular en el contrato, este Organismo de Control determinó enmarcarla como una irregularidad de tipo administrativo, tendiente a obtener correctivos a futuro.

4.2.4 Contrato No. CSDA 63-02 IDIPRON

Objeto: Mantenimiento de los andenes, las manzanas útiles, el área de la primera y segunda etapa, así como los lotes para colegios y uso múltiple de la ciudadela El Recreo.

Contrato Interadministrativo

El objeto del presente contrato consiste en realizar el mantenimiento de los andenes, las manzanas útiles, el área de la primera y segunda etapa, así como de los lotes para colegios y uso múltiple de la Ciudadela El Recreo, situación que implicaría el no deterioro de los espacios dados a mantener

Esta Auditoria, en visita fiscal a las obras de la ciudadela El Recreo Bosa, el 12 de marzo de 2003, encontró que existen escombros y basuras en las zonas verdes tal como se pueden apreciar en las fotografías tomadas en la zona objeto del contrato, el contratista IDIPRON, no está cumpliendo con lo estipulado en el contrato, sin que Metrovivienda haya procedido a requerir el estricto cumplimiento al contratista, inobservando lo estipulado en los numerales 1º, 2º, 4º del Artículo 4º; numerales 2º y 4º del artículo 5º y numerales 1º, 2º, 4º y 8º del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“ El contrato tiene un acta de iniciación del día 28 de enero de 2003. Al inicio del contrato se determinó una programación de actividades teniendo en cuenta las necesidades y la importancia de cada lote. Para realizar el trabajo se tomaron 5 puntos: Reborde, zona dura, poda o guadaña, escombros y varios.

De acuerdo a su visita del día 12 de Marzo de 2003 tenemos que en la primera foto se muestra escombro el cual de acuerdo a programación ya fue recogido y retirado del sitio. Mientras los material de las fotos 2, 3 y 4 están programados entre los meses abril y mayo de 2003.

Se adjunta cuadro de control el cual es manejado por la interventoría del contrato para garantizar el cumplimiento del contrato.

Por lo anterior no estamos de acuerdo con el requerimiento por parte nuestra, ni la inobservancia en los numerales 1°, 2°, 4° artículo 4°; numerales 2° y 4° del artículo 5° y numerales 1°, 2°, 4°, 8° artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

Anexa planilla de programación en folio 61 “.

EVALUACION DE LA RESPUESTA

Las actividades programadas por Metrovivienda para abril y mayo de 2003 relacionadas con las fotos números 2, 3 y 4 del contrato de mantenimiento suscrito con IDIPRON, serán objeto de seguimiento por parte de este Organismo de Control, por persistir la irregularidad es considerada como deficiencia administrativa sujeta a plan de mejoramiento.

4.2.5 Contrato No. ST-023-00 CONALVIAS S.A.

En esta visita igualmente se estableció que las vías peatonales construidas por CONALVIAS según contrato ST-023-00 siguen presentando desprendimientos y deterioros, hechos similares fueron observados por esta Auditoria Fiscal en abril 16 de 2002, al cual la entidad nos manifestó que las vías habían sido entregadas al IDU, hecho que no exonera a Metrovivienda de hacer garantizar la calidad de las obras, la Auditoria no estuvo de acuerdo con la respuesta emitida por la entidad, pues la observación obedeció a deficiencias en la construcción y no al mantenimiento.

De acuerdo a lo manifestado por Metrovivienda en esa oportunidad, solicitó a la firma CONALVIAS S.A. la reparación de las vías, responsabilidad aceptada por el Contratista mediante oficio del 11 de abril de 2002, compromiso que fue objeto de seguimiento por parte de este ente de control, verificando que continúan los deterioros en las vías peatonales construidas, mediante el contrato ST-023-00, hecho que se aprecia en las fotografías tomadas el día 13 de marzo de 2003 en la



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

zona objeto del contrato en referencia, a pesar de los deterioros constantes en este mismo sitio –Ciudadela El Recreo Primera Etapa-, no se han tomado las medidas coercitivas que obliguen al contratista a la reparación definitiva o hacer efectivo el cobro de la póliza de estabilidad la cual se encuentra vigente incumpliendo lo consagrado en los numerales 2º y, 6º del artículo 4º; numerales 1º, 2º 4º y 8º del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“ Como se le informó al Dr. Luis Fernando Verdugo M., Líder Grupo Auditor MetroVivienda, Contraloría Distrital, en comunicación GG-135/2.002, nuestra responsabilidad como urbanizadores es la de construir las vías vehiculares y peatonales aprobadas en el plano urbanístico de acuerdo con las especificaciones técnicas del IDU y una vez terminadas entregarlas al IDU. Dicha entrega es un deber de todo urbanizador puesto que la Ciudadela pasa a ser una parte mas de la ciudad; la entrega se formalizó mediante acta de recibo final del 26 de junio de 2001, certificada y recibida a satisfacción también por la interventoría como se menciona en la misma y la cual anexamos.

Adicionalmente en la comunicación GG-155/2.002 enviada al Dr. Juan Fernando Góngora, Jefe Unidad Infraestructura y desarrollo Local, Contraloría Distrital, aclaramos que la calidad de las obras ejecutadas en la 1ª etapa de la Ciudadela El Recreo se garantizaron con la contratación de una interventoría idónea por medio de un proceso licitatorio en donde los requisitos de selección, evaluación y ponderación fueron los necesarios para tal fin. En este caso fue seleccionada la firma CEI Ltda. con gran experiencia a nivel nacional.

Respecto al hecho de que MetroVivienda debe garantizar la calidad de las obras, se aclara que MetroVivienda debe velar durante la ejecución de las obras por la correcta ejecución de estas por intermedio de la Interventoría contratada, pero una vez entregadas al IDU es a esta entidad a la que le corresponde analizar si el deterioro de las obras es consecuencia de la calidad de las mismas o si es un deterioro normal por uso. Si una vez concluido el análisis se determina que el deterioro fue por calidad de las mismas, es al IDU al que le corresponde hacer el requerimiento correspondiente al contratista o en dado caso hacer efectiva la póliza de estabilidad del contrato, por eso en estos casos el beneficiario es la Defensoría del Espacio Público según lo dispuesto en el decreto 161 de 1999. Si por el contrario el análisis arroja que el deterioro fue por causa de uso, es a la ciudad a la que le corresponde asumir el mantenimiento por intermedio del IDU.

Fue así que mediante comunicación DJ-135-02 del 23 de Julio de 2.002, dirigida al Dr. David Buitrago – Subdirector Registro Inmobiliario, Defensoría de Espacio Público, MetroVivienda remitió el original de las pólizas las cuales garantizan la estabilidad de las obras de urbanismo en las zonas de uso público de la 1ª y 2ª etapas de la Ciudadela El Recreo, obras efectuadas por la firma Conalvias S.A. mediante contratos ST-023-00 y ST-001-01 suscritos con MetroVivienda. En dicho oficio se precisa que en las citadas pólizas se estableció como beneficiario de las mismas la Defensoría de Espacio Público.(Anexamos copia de la comunicación).

Sin embargo, debido a que MetroVivienda aún mantiene presencia en la Ciudadela El Recreo y cumpliendo de acuerdo a lo indicado en el Plan de Mejoramiento entregado a la Contraloría, Numeral 7, Nota 4, que dice: “7.-Ciudadela El Recreo. Calidad Obras de urbanismo. Informar sobre los problemas en el funcionamiento de los equipamientos a las empresas de servicios públicos como a las empresas Distritales.”(4) Es de aclarar que la responsabilidad del seguimiento de la calidad de las obras corresponde a las empresas Distritales o de servicios públicos a las que



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

MetroVivienda haya entregado las obras. Sin embargo, MetroVivienda realizará un inventario semestral de hallazgos...”, se ha venido haciendo un seguimiento al estado de las obras de urbanismo de lo cual se han enviado comunicaciones a las diferentes entidades que han realizado el correspondiente recibo a satisfacción de las obras.

Para el caso que nos ocupa, mediante comunicación ST-185 del 29 de mayo de 2002 enviada al Dr. Mario Villegas – Director Técnico de Malla Vial del IDU, se envió un inventario de observaciones encontradas a las obras correspondientes a la primera y segunda etapas previamente entregadas al IDU. (Anexamos oficio).

Como resultado de un nuevo recorrido realizado a las obras durante los días 10, 11 y 12 de Octubre de 2.002, se envió el inventario de las observaciones encontradas mediante oficio ST-330 del 16 de Octubre de 2.002 al Dr. José Antonio Jaime, Director Técnico de Planeación IDU, solicitándole adicionalmente se nos informara sobre el resultado de la evaluación de nuestra comunicación ST-185, radicada en el IDU con el número 40284 (Anexamos oficio).

Al no haber recibido respuesta a las comunicaciones anteriores, MetroVivienda nuevamente mediante oficio ST-007 del 27 de Enero de 2.003 dirigida al Dr. José Antonio Jaime, Director Técnico de Planeación del IDU, solicitó que se informara sobre el resultado de la gestión realizada por el IDU en referencia a los inventarios remitidos por MetroVivienda (Anexamos oficio).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, podemos concluir que no es MetroVivienda la entidad que le corresponde requerir al contratista y si es el caso hacer efectiva la póliza de estabilidad, sino es el IDU en conjunto con la Defensoría del Espacio Público las entidades encargadas de hacer la evaluación y aplicar los correctivos necesarios. Por otra parte, MetroVivienda a velado por mantener continuamente informado al IDU sobre el inventario de hallazgos encontrados en la Ciudadela.

Anexos folios 62 a 67. “

EVALUACION RESPUESTA

Por persistir deterioros en las vías peatonales construidas por CONALVIAS según contrato ST-023-00, este organismo de control reitera la observación, orientada a oficiar nuevamente a las entidades correspondientes (IDU y Defensoría del Espacio Público) con el fin de exigir al contratista la reparación de los andenes peatonales o en su defecto comunicar a la entidad competente, para que se proceda hacer efectiva la póliza de garantía. Actividades sujetas a seguimiento y control .

4.2.6. Los Contratos relacionados a continuación en el momento de la revisión se encontraban sin foliar, siendo importante que se realice esta tarea tendiente a lograr seguridad y evitar riesgo por pérdida de documentos

Contrato No. SDAC-057-00

Clase: Interadministrativo

Valor : 100.000.000

Contratista: Canal Capital



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Contrato No. SG-24-01
Clase Consultoría
Valor 55.680.000
Contratista Fabiola Barraza
CDAC No. CDAC-24-02
Clase Suministro
Valor \$ 40.000.000
Contratista : Nelson Millán Paredes

Contrato No. CSG-39-02
Clase: Prestación de Servicios
Valor \$10.000.000
Contratista : Nohora Elisa del Rio.

Contrato No. CSDA-63-02
Clase: Atípico
Valor \$12.000.000.
Contratista: IDIPRON

Con el anterior hecho se está transgrediendo el inciso 2 del Artículo 39 de la Ley 80 de 1993 y el numeral f) del Artículo 2º. De la Ley 87 de 1993.

En muestra selectiva se revisaron las hojas de vida a continuación relacionadas, observando que no se encuentran foliadas, determinando falta de control y estableciendo riesgo de pérdida de documentos

Eduardo Alfonso Acuña
Jorge Luis Abisambra
Luz Angélica Serna
Cesar Augusto Henao
Carmen Alicia Barriga
Holman Eduardo Barrera
Deisy Amparo Murcia
Juan Carlos Mojica
Alfonso Alberto Acosta
Andrés de Jesús Escobar
Gloria Edith Martínez
Maria Alicia Suárez
Gloria Cristina Orozco Gil

Con el anterior hecho se está transgrediendo el numeral f) del Artículo 2º. de la Ley 87 de 1993

No hubo respuesta por parte de la Empresa Metrovivienda a esta observación, la cual fue manifestada en Mesa de Trabajo llevada a cabo el día 24 de abril del presente año, determinando la importancia que tiene foliar cada uno de los documentos en orden cronológico en cada uno de los contratos y hojas de vida en ejecución o activos y los que deben ir al archivo para consulta. Por consiguiente persiste la observación enmarcada como hallazgo de carácter administrativo. Observación reiterada de la evaluación realizada por este Ente de Control correspondiente a la vigencia 2001.

4.3. EVALUACION A LOS ESTADOS CONTABLES

Metrovivienda es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito. Para atender el proceso de identificación, registro, preparación y revelación de los hechos económicos y financieros se aplica el sistema contable de causación atendiendo las directrices impartidas por la Contaduría General de la Nación y la Dirección Distrital de Contabilidad.

De acuerdo con la determinación de los hallazgos como producto de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada y el análisis de las respuestas aportadas por la entidad, a continuación se presentan las observaciones correspondientes al resultado del análisis de los Estados Contables, identificando las deficiencias más representativas encontradas en el desarrollo del trabajo de auditoria, en los siguientes términos:

4.3.1. En la rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá se anexa certificación fechada en Febrero 14 de 2003; que a continuación se transcribe suscrita por el Gerente General, la Directora de Apoyo Corporativo y la Contadora; en la cual se evidencia imprecisión en su contenido:

*“De acuerdo con la circular externa 041 del 19 de Junio de 2001. El **REPRESENTANTE LEGAL, LA DIRECTORA DE APOYO CORPORATIVO y EL CONTADOR**, dan fe Publica de la situación financiera de **Metrovivienda** expresada en los estados financieros con corte a 31 de Diciembre de 2002, preparados bajo su supervisión y responsabilidad respectivamente.*

Los registros en los libros y preparación de estados financieros se han hecho de conformidad con los principios y normas de contabilidad de general aceptación. Se



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento las mismas se han tomado fielmente de los libros de contabilidad.”

En la auditoria a los Estados Contables, efectuada por este Ente de Control se corroboró que la certificación expedida en Febrero 14 de 2003 sobre los Estados Financieros y su fidelidad o correspondencia con los Libros de Contabilidad no es verídica, de acuerdo con la prueba de auditoria que refleja el hecho de registro definitivo de los libros y sus fechas, así:

REGISTRO EN LIBROS OFICIALES Y AUXILIARES
CUADRO No. 10

FECHA DE REGISTRO DEFINITIVO.				
Período Mensual año 2002	Libros Auxiliares	Balance de Prueba	Libro Diario	Libro Mayor
Enero	Abril 17/02	Mayo 9/02	Abril 17/02	Mayo 9/02
Febrero	Abril 18/02	Mayo 9/02	Abril 18/02	Mayo 9/02
Marzo	Abril 29/02	Abril 29/02	Abril 29/02	Mayo 9/02
Abril	Mayo 17/02	Mayo 17/02	Mayo 17/02	Mayo 17/02
Mayo	Julio 31/02	Julio 31/02	Agosto 1 /02	Agosto 1 /02
Junio	Julio 31/02	Julio 31/02	Agosto 1 /02	Agosto 1 /02
Julio	Noviembre 27/02	Noviembre 19/02	Noviembre 15/02	Noviembre 19/02
Agosto	Noviembre 27/02	Noviembre 19/02	Noviembre 15/02	Noviembre 19/02
Septiembre	Noviembre 28/02	Noviembre 19/02	Noviembre 20/02	Noviembre 19/02
Octubre	Febrero 25/03	Febrero 24/03	Febrero 24/03	Febrero 24/03
Noviembre	Febrero 25/03	Febrero 24/03	Febrero 24/03	Febrero 24/03
Diciembre	Febrero 25/03	Febrero 24/03	Febrero 25/03	Febrero 24/03

Fuente: Libros Auxiliares, Balance de Prueba, Libro Diario y Libro Mayor Metrovivienda

En el cuadro anterior se observa que los registros definitivos en los libros oficiales Mayor y Diario así como los Libros Auxiliares y el Balance de Prueba correspondientes al cierre de diciembre 2002 se realizó en Febrero 24 y 25 de 2003, con posterioridad a los plazos establecidos por la Contaduría General de la Nación y la Contraloría de Bogotá, D.C., y su certificación fue expedida con fecha anterior Febrero 14 de 2003, situación no lógica ni razonable.

Igualmente la prueba de auditoria reflejada en el cuadro anterior permitió comprobar falta de oportunidad en el Registro definitivo de las operaciones en los Libros Oficiales Mayor y Diario así como en los Libros auxiliares y el Balance de Prueba correspondiente a los diferentes meses del año.

Con lo anterior se está incumpliendo lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública numeral 1.2.5. - Requisitos de la Información Contable



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Pública, 1.2.5.1. – Oportuna, que dice: “Debe estar disponible en el momento que sea requerida por el usuario y tener la posibilidad de influir en la toma de decisiones”

RESPUESTA

“Certificación de los estados financieros a 31-XII-02:

Respecto de esta observación y como tuvimos oportunidad de corroborarlo con ustedes, el nuestro es un sistema integrado que registra en línea todas las operaciones contables, las procesa, produce libros y demás estados contables y los almacena en su memoria, independientemente de que se impriman o no. La certificación de los Estados Financieros a 31-XII-02 se produjo con fundamento en la información procesada por ese sistema integral y consignada en los registros y libros sistematizados, información consistente en esa fecha y acorde con las normas contables generalmente aceptadas.

*Posteriormente y para efectos de archivo y de contar con una copia dura, se procedió a imprimir libros y demás estados, quedando registrado en éstos la fecha de **impresión** que es muy diferente a la fecha del **proceso** de los mismos.*

*Las fechas a las que se están haciendo alusión en las observaciones, corresponden a las **fechas de impresión** de tales reportes, y de ninguna manera corresponden a las fechas del registro definitivo, o a las fechas del proceso de la información o proceso de elaboración o estructuración de libros y demás estados financieros, los cuales, como ya se ha dicho, se producen y estructuran en Línea en cada momento de la vigencia en los que se procesa la información contable. Este es un proceso permanente y continuo y de ninguna manera un proceso puntual, como si lo es el de la impresión.*

Con este sustento, la certificación expedida el 14 de febrero de 2003 sobre los estados financieros es fiel, verídica y corresponde exactamente con los libros y registros contenidos en el Sistema de Información Administrativo y Financiero de la Empresa “SIAF” y, en consecuencia, no está incumpliendo ninguna norma de oportunidad ni principio de eficacia.”

ANÁLISIS RESPUESTA

La respuesta aportada por Metrovivienda no es aceptable, dado que de conformidad con lo establecido por el Plan General de Contabilidad Pública – NORMAS TÉCNICAS RELATIVAS A LOS LIBROS DE CONTABILIDAD, numeral 1.2.7.2. existe la obligación de contar con Libros Oficiales de Contabilidad y su registro.

De acuerdo con la explicación la certificación aludida fue expedida con base en la información contenida en el Sistema de Información Administrativo y Financiero de la Empresa “SIAF” y en el párrafo



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

“ Posteriormente y para efectos de archivo y de contar con una copia dura, se procedió a imprimir libros y demás estados, quedando registrado en éstos la fecha de impresión que es muy diferente a la fecha del proceso de los mismos.” ..

Dá a entender que el registro definitivo en Libros Oficiales es una actividad encaminada únicamente a contar con una copia dura para efectos de archivo.

Lo anterior desvirtúa lo establecido en la Ley 43 de 1990, numeral 10 – Fe Pública y sobre lo cual la Junta Central de Contadores mediante Circular Externa No.030 de Junio 19 de 1998 referente a Responsabilidades de los profesionales de la Contaduría Pública frente a los estados financieros certificados y dictaminados, en la parte que nos interesa, dice: “...dada la trascendencia de la fe pública, en su modalidad de certificación o en su carácter de dictamen, no es posible admitir la existencia de estados financieros certificados o dictaminados si no fueron tomados fielmente de los libros oficiales de contabilidad...” así mismo aclara : “...En cuanto a los entes del sector público que se rigen por el Plan General de Contabilidad Pública, las mismas se encuentran contenidas en la Resolución 152 de 1997 de la Contaduría General de la Nación, y demás reglamentaciones que sobre la materia ha expedido dicho organismo, las que, como se sabe, son de cumplimiento obligatorio para este sector....”

La Contaduría General de la Nación, a través de la Resolución 373 de Diciembre 20 de 1999, NORMA BÁSICA DE PLAZOS Y REQUISITOS – Por la cual se establecen los plazos para la presentación de la información Financiera, Económica y Social a la Contaduría General de la Nación y otras obligaciones de información para los entes públicos de los niveles Nacional y Territorial, derogó la Resolución 152 de 1997 e igualmente estableció en el Capítulo IV. REQUISITOS DE PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL. Artículo 5º.: “...Para todos los efectos, además de la firma del Contador y/o Jefe de Contabilidad deberá indicarse el número de la correspondiente Tarjeta Profesional, con lo cual certificará que los saldos fueron tomados fielmente de los libros de Contabilidad llevados conforme a las Normas de Contabilidad Pública y que las cifras registradas en ellos reflejan de forma fidedigna la situación financiera de la entidad.”. Así mismo la Circular Externa 041 de Junio 19 de 2001 expedida por el Contador General de la Nación – Ref: Instrucciones para la presentación de la información financiera, económica y social, establece, entre otras situaciones, que a partir de la fecha la información contemplada en la referencia deberá venir certificada por el representante legal y contador público como responsables del contenido y de dar fe pública.

Mediante Actas de Visita realizadas por el grupo auditor, con la Contadora de la entidad y la Directora de Apoyo Corporativo, el día 22 de Abril de 2003 se

estableció que lo manifestado en las Actas de apertura de los libros oficiales de contabilidad, suscritas por el Gerente General y el Secretario General, no obedece a la realidad al efectuar inspección física a los libros.

En las actas a continuación relacionadas se indica que los libros objeto de registro, en cumplimiento del Plan General de Contabilidad Pública y las Circulares Externas 007 y 010 y la Carta Circular 009 de 1996 de la Contaduría General de la Nación, se encuentran numerados consecutivamente.

Acta No. 001 de fecha Junio 1 de 1999 – Apertura Libro Mayor Balances con quinientos (500) folios, que se encuentran numerados consecutivamente del uno (001) al quinientos (500).

Acta No. 002 de fecha Junio 1 de 1999 – Apertura Libro Diario con mil (1,000) folios, que se encuentran numerados consecutivamente del uno (001) al mil (1.000).

Acta No. 003 de fecha Septiembre 1 de 2001 – Apertura Libro Diario con cuatro mil folios, que se encuentran numerados consecutivamente del mil uno (1.001) al cinco mil (5.000).

En la verificación física a los libros de contabilidad se estableció que en éstos se encuentra numeración consecutiva únicamente en los folios que están diligenciados. Los folios útiles disponibles no existen y las actas de apertura carecen de veracidad en este aspecto.

Con las anteriores consideraciones se mantiene la observación realizada por este ente de control y se adiciona con la observación sobre la inexistencia de los libros de contabilidad en lo referente a los folios por utilizar así como el procedimiento errado para efectuar la numeración únicamente cuando se ha diligenciado el libro generando falta de confiabilidad y seguridad de la información incluida en los Libros Oficiales.

4.3.2. En revisión al Libro Mayor correspondiente a Diciembre 31 de 2002 se verificó que Metrovivienda no realizó el cierre de las cuentas de resultado incumpliendo lo previsto en el Plan General de Contabilidad Pública – PGCP, que establece para este caso el registro a través de la cuenta 59 – Cierre de Ingresos Gastos y Costos, que en su Descripción determina: “Bajo esta denominación se agrupan las cuentas de ingresos, gastos y costos, con el fin de establecer el resultado de las operaciones realizadas en un período contable”. Así mismo la descripción de la cuenta 5905 identifica que “Representa el resultado obtenido de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

las operaciones realizadas por el ente público” e indica “La contrapartida corresponde a las cuentas de las clases: 4-Ingresos, 5-Gastos, 6-Costo de ventas y operación, según corresponda”.

Igualmente se incumple con el numeral 1.2.6. Principios de Contabilidad Pública, 1.2.6.11. Período Contable: “Corresponde al tiempo máximo que regularmente el ente público debe los resultados de sus operaciones financieras, económicas y sociales, de ejecución presupuestal, y el cumplimiento de las metas de su programación de actividades, efectuando los ajustes y el cierre. -Normalmente, el período contable va del 1º de enero al 31 de diciembre, al final del cual, se debe realizar el proceso de cierre....”.

RESPUESTA

Con relación a esta observación, si bien es cierto, el período contable va del 1º de enero al 31 de diciembre de 2002, al final del cual, se debe realizar el proceso de cierre, esto no quiere decir que Metrovivienda no hubiera efectuado el cierre de ingresos y gastos. En su momento, cuando se imprimieron los Libros Oficiales del mes de diciembre de 2002 con fecha 24 de febrero de 2003, se tomó como referencia en la impresión el mes “200212” y automáticamente generó los Libros Mayores con los movimientos de la cuenta 1 a la cuenta 9, los cuales fueron foliados.

Posteriormente, el día 05 de marzo de 2003, en conversación con el Dr. Luis Fernando Verdugo integrante del Grupo Auditor de la Contraloría de Bogotá, comentó que ese Libro Mayor a diciembre 31 de 2002 no era el oficial porque no se encontraban canceladas las cuentas de ingresos y gastos. Se analizó la situación y se detectó que el rango en fecha de impresión al cierre de ejercicio se había digitado como “200212” y no como “200213” y, automáticamente, se imprimieron los Libros Mayores a esa fecha, sin foliar y se archivaron en el AZ respectivo, se les adicionó un marbete separando Libros Mayores “antes” y “después” de cierre y de nuevo se le entregaron al Dr. Verdugo comentando cual había sido la situación que se había presentado.

Sin embargo, para futuros cierres, se tendrá en cuenta esta observación al respecto.

ANÁLISIS RESPUESTA

La respuesta aportada por Metrovivienda permite confirmar la observación al establecer falta de correspondencia entre los Libros Oficiales de Contabilidad y los Estados Contables entregados por la entidad, determinando que no fueron tomados fielmente de los Libros de Contabilidad.

4.3.3. En muestra selectiva de verificación del Balance de Prueba y Libro Mayor en cuanto a los Saldos Finales e Iniciales, en períodos mensuales, de la vigencia 2002 se establecieron diferencias:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COMPARATIVO SALDOS FEBRERO - MARZO 2002 BALANCES

SALDOS DEBITO				
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Febrero	Saldo Inicial Marzo	Diferencia
0201	Ingresos Aprobados	53,001,155,096.00	52,201,155,096.00	800,000,000.00
20182	Rendimiento Operaciones Financieras	400,000,000.00	-	400,000,000.00
020682	Rendimiento Operaciones Financieras	-	337,921,648.00	- 337,921,648.00
0310	Gastos por afectar	21,933,114,014.00	41,656,430,888.00	- 19,723,316,874.00
031011	Servicios personales asociados a	2,151,258,663.00	2,271,999,063.00	- 120,740,400.00
031012	Servicios personales indirectos	427,482,684.00	455,322,684.00	- 27,840,000.00
031015	Adquisición de bienes	90,915,600.00	139,953,328.00	- 49,037,728.00
031016	Adquisición de servicios	574,431,650.00	832,198,186.00	- 257,766,536.00
031047	Compra de bienes para la venta	9,087,780,623.00	25,722,304,635.00	- 16,634,524,012.00
031060	Inversión Sector Vivienda	9,537,139,794.00	12,170,547,992.00	- 2,633,408,198.00
0315	Gastos comprometidos	28,276,133,715.83	8,552,816,841.83	19,723,316,874.00
031511	Servicios personales asociados a	12,789,100.00	-	12,789,100.00
031512	Servicios personales indirectos	1,080,382.00	-	1,080,382.00
031515	Adquisición de bienes	44,481,992.00	-	44,481,992.00
031516	Adquisición de servicios	218,398,047.00	-	218,398,047.00
031547	Compra de bienes para la venta	15,243,035,799.83	-	15,243,035,799.83
031560	Inversión Sector Vivienda	12,756,348,395.00	10,122,940,197.00	2,633,408,198.00

SALDOS CREDITO				
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Febrero	Saldo Inicial Marzo	Diferencia
020182	Rendimiento Operaciones Financieras	-	400,000,000.00	- 400,000,000.00
0206	Ingresos por Ejecutar	46,774,452,076.74	46,955,177,269.41	- 180,725,192.67
020645	Venta de Bienes Producidos	9,920,043,513.74	10,890,601,547.41	- 970,558,033.67
020652	Otros Ingresos corrientes no tributarios	8,704,720.00	18,871,879.00	- 10,167,159.00
020682	Rendimiento Operaciones Financieras	462,078,352.00	-	462,078,352.00
0211	Recaudos en efectivo	1,197,547,923.26	216,822,730.59	980,725,192.67
021145	Venta de Bienes Producidos	1,957,956,486.26	987,398,452.59	970,558,033.67
021152	Otros Ingresos corrientes no tributarios	16,295,280.00	6,128,121.00	10,167,159.00
031511	Servicios personales asociados a	-	107,951,300.00	- 107,951,300.00
031512	Servicios personales indirectos	-	26,759,618.00	- 26,759,618.00
031515	Adquisición de bienes	-	4,555,736.00	- 4,555,736.00
031516	Adquisición de servicios	-	39,368,489.00	- 39,368,489.00
031547	Compra de bienes para la venta	-	1,391,488,212.17	- 1,391,488,212.17



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COMPARATIVO SALDOS MARZO-ABRIL 2002 BALANCES

SALDO DEBITO					
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Marzo	Saldo Inicial Abril		Diferencia
0201	Ingresos Aprobados	52,201,155,096.00	53,001,155,096.00	-	800,000,000.00
20182	Rendimiento Operaciones Financieras	-	400,000.00	-	400,000.00
020682	Rendimiento Operaciones Financieras	290,408,056.19	-		290,408,056.19
0211	Recaudos en efectivo	5,106,281,637.08	4,125,556,444.41		980,725,192.67
0310	Gastos por afectar	41,160,298,281.00	21,436,981,407.00		19,723,316,874.00
031011	Servicios personales asociados a	2,117,584,705.00	1,996,844,305.00		120,740,400.00
031012	Servicios personales indirectos	444,822,684.00	416,982,684.00		27,840,000.00
031015	Adquisición de bienes	139,330,430.00	90,292,702.00		49,037,728.00
031016	Adquisición de servicios	797,291,537.00	539,525,001.00		257,766,536.00
031047	Compra de bienes para la venta	25,428,003,933.00	8,793,479,921.00		16,634,524,012.00
031060	Inversión Sector Vivienda	12,170,547,992.00	9,537,139,794.00		2,633,408,198.00
0315	Gastos comprometidos	6,158,658,065.77	25,880,686,179.77	-	19,722,028,114.00
031511	Servicios personales asociados a	-	12,789,100.00	-	12,789,100.00
031515	Adquisición de bienes	-	41,263,709.00	-	41,263,709.00
031516	Adquisición de servicios	-	164,032,007.00	-	164,032,007.00
031547	Compra de bienes para la venta	-	12,926,499,452.77	-	12,926,499,452.77
031560	Inversión Sector Vivienda	10,104,503,331.00	12,737,911,529.00	-	2,633,408,198.00
0322	Obligaciones contraídas	2,380,420,320.36	2,381,709,080.36	-	1,288,760.00
032247	Compra de bienes para la venta	2,253,785,046.36	2,255,073,806.36	-	1,288,760.00

SALDOS CREDITO					
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Marzo	Saldo Inicial Abril		Diferencia
020182	Rendimiento Operaciones Financieras	400,000,000.00	-		400,000,000.00
0206	Ingresos por Ejecutar	52,278,281,637.08	52,097,556,444.41		180,725,192.67
020645	Venta de Bienes Producidos	9,939,237,786.27	8,968,679,752.60		970,558,033.67
020652	Otros Ingresos corrientes no tributarios	17,811,879.00	7,644,720.00		10,167,159.00
020682	Rendimiento Operaciones Financieras	-	509,591,943.81	-	509,591,943.81
021145	Venta de Bienes Producidos	1,938,762,213.73	2,909,320,247.40	-	970,558,033.67
021152	Otros Ingresos corrientes no tributarios	7,188,121.00	17,355,280.00	-	10,167,159.00
031511	Servicios personales asociados a	107,951,300.00	-		107,951,300.00
031512	Servicios personales indirectos	29,649,618.00	1,809,618.00		27,840,000.00
031515	Adquisición de bienes	7,774,019.00	-		7,774,019.00
031516	Adquisición de servicios	93,734,529.00	-		93,734,529.00
031547	Compra de bienes para la venta	3,706,735,799.23	-		3,706,735,799.23



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COMPARATIVO SALDOS ABRIL-MAYO 2002 BALANCES

SALDOS DEBITO				
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Abril	Saldo Inicial Mayo	Diferencia
0201	Ingresos Aprobados	60,812,629,457.00	57,069,973,446.50	3,742,656,010.50
20199	Disponibilidad Inicial	7,485,312,021.00	3,742,656,010.50	3,742,656,010.50
0211	Recaudos en efectivo	3,935,583,905.60	-	3,935,583,905.60
021182	Rendimiento Operaciones Financieras	165,468,984.49	-	165,468,984.49
021189	Otros Recursos de Capital	7,117,047,611.00	-	7,117,047,611.00
0310	Gastos por afectar	24,787,183,837.50	21,044,988,407.06	3,742,195,430.44
031011	Servicios personales asociados a	1,830,093,645.00	1,852,194,075.00	- 22,100,430.00
031012	Servicios personales indirectos	387,982,684.00	295,654,468.00	92,328,216.00
031016	Adquisición de servicios	640,906,864.00	638,896,264.00	2,010,600.00
031047	Compra de bienes para la venta	12,169,081,468.50	12,125,141,419.06	43,940,049.44
031060	Inversión Sector Vivienda	9,629,639,794.00	6,003,622,799.00	3,626,016,995.00
0312	Certificados de disponibilidad exp.	719,869,806.40	702,314,516.40	17,555,290.00
031247	Compra de bienes para la venta	587,840,464.00	570,285,174.40	17,555,289.60
0315	Gastos comprometidos	25,296,956,352.14	29,067,419,542.58	- 3,770,463,190.44
031511	Servicios personales asociados a	12,789,100.00	-	12,789,100.00
031512	Servicios personales indirectos	-	90,892,304.00	- 90,892,304.00
031516	Adquisición de servicios	144,827,364.00	148,239,104.00	- 3,411,740.00
031547	Compra de bienes para la venta	12,351,040,340.14	12,412,535,679.58	- 61,495,339.44
031560	Inversión Sector Vivienda	12,742,115,466.00	16,368,132,461.00	- 3,626,016,995.00
0322	Obligaciones contraídas	176,934,924.00	166,222,454.00	10,712,470.00
032211	Servicios personales asociados a	46,416,095.00	37,104,765.00	9,311,330.00
032216	Adquisición de servicios	5,696,457.00	4,295,317.00	1,401,140.00
SALDOS CREDITO				
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Abril	Saldo Inicial Mayo	Diferencia
0206	Ingresos por Ejecutar	57,262,901,341.60	43,678,893,343.29	13,584,007,998.31
020645	Venta de Bienes Producidos	8,551,133,544.11	9,521,691,577.78	- 970,558,033.67
020652	Otros Ingresos corrientes no tributarios	4,933,766.00	15,400,925.00	- 10,467,159.00
020682	Rendimiento Operaciones Financieras	565,468,984.49	234,531,015.51	330,937,968.98
20689	Otros Recursos de Capital	26,072,047,611.00	11,837,952,389.00	14,234,095,222.00
0211	Recaudos en efectivo	-	9,648,424,097.71	- 9,648,424,097.71
021145	Venta de Bienes Producidos	3,326,866,455.89	2,356,308,422.22	970,558,033.67
021152	Otros Ingresos corrientes no tributarios	20,066,234.00	9,599,075.00	10,467,159.00
021182	Rendimiento Operaciones Financieras	-	165,468,984.49	- 165,468,984.49
021189	Otros Recursos de Capital	-	7,117,047,611.00	- 7,117,047,611.00
0212	Ejecución en Papeles y Otros	7,485,312,021.00	3,742,656,010.50	3,742,656,010.50
021299	Disponibilidad Inicial	7,485,312,021.00	3,742,656,010.50	3,742,656,010.50
031512	Servicios personales indirectos	1,435,912.00	-	1,435,912.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COMPARATIVO SALDOS JUNIO-JULIO 2002 BALANCES

SALDOS DEBITO					
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Junio	Saldo Inicial Julio		Diferencia
14060501	Proyecto El Recreo	6,450,330,110.88	7,076,299,686.88	-	625,969,576.00
1406050101	IDU	-	625,969,576.00	-	625,969,576.00
SALDOS CREDITO					
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Junio	Saldo Inicial Julio		Diferencia
14060502	Proyecto El Porvenir	-	625,969,576.00	-	625,969,576.00
1406050201	IDU	-	625,969,576.00	-	625,969,576.00

COMPARATIVO SALDOS SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2002 BALANCES

SALDOS DEBITO					
Código	Nombre Cuenta	Saldo final Septiembre	Saldo Inicial Octubre		Diferencia
0322	Obligaciones contraídas	494,183,560.00	489,699,216.00		4,484,344.00
032216	Adquisición de servicios	69,223,091.00	64,738,747.00		4,484,344.00
0330	Pagos efectivos de la vigencia	14,606,034,346.19	14,610,518,690.19	-	4,484,344.00
033016	Adquisición de servicios	339,221,910.00	343,706,254.00	-	4,484,344.00
111006	Cuentas de Ahorro	11,465,517,836.13	11,470,530,593.13	-	5,012,757.00
11100604	Cuentas de Ahorro Bancolombia	11,124,996,997.23	11,130,009,754.23	-	5,012,757.00
14	Deudores	15,177,110,818.10	15,177,111,448.10	-	630.00
1406	Venta de Bienes	3,185,464,161.26	3,185,464,791.26	-	630.00
140605	Construcciones	3,185,464,161.26	3,185,464,791.26	-	630.00
14060501	Proyecto El Recreo	3,185,464,161.26	3,185,464,791.26	-	630.00
1406050190	Constructores	3,185,464,161.26	3,185,464,791.26	-	630.00
142003	Anticipos sobre convenios y acuerdos	2,737,177,765.94	2,938,087,329.94	-	200,909,564.00
142013	Anticipos para Proyectos de Inversión	826,572,121.90	625,662,557.90	-	200,909,564.00
1520020220	Servicios profesionales	144,131,837.00	144,131,840.00	-	3.00
16	Propiedades Planta y Equipo	701,352,783.28	696,352,783.28		5,000,000.00
19	Otros Activos	1,060,941,227.98	1,065,941,227.98	-	5,000,000.00
1995	Principal y Subalterna		- 5,000,000.00	-	5,000,000.00
55	Gasto Publico Social	2,500,253,225.67	2,500,253,222.67		3.00
550405	Generales	711,780,191.23	711,780,188.23		3.00

SEPTIEMBRE-OCTUBRE



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

SALDOS CREDITO Código	Nombre Cuenta	Saldo final Septiembre	Saldo Inicial Octubre	Diferencia
111090	Otras Entidades Financieras	- 5,012,757.00	-	5,012,757.00
11109001	Bancolombia-Contribución Transa	- 5,012,757.00	-	5,012,757.00
1635	Bienes Muebles en Bodega	- 5,000,000.00		
163590	Otros Bienes Muebles en Bodega	- 5,000,000.00		
42	Venta de bienes	7,129,913,781.00	7,129,914,411.00	630.00

RESPUESTA

“Diferencias en saldos finales e iniciales por periodo

8.1 Cuentas Cero:

Lo que ocurrió en su momento, es que, la impresión de los Libros Oficiales se hizo sin haber efectuado los ajustes contables de las cuentas cero, de tal manera que la información en ellos consignada, en un momento dado no fue la real. Sin embargo, anexamos los comprobantes contables respectivos (anexos)

De todas maneras se ajustarán las acciones sobre el particular y este será tenido en cuenta en el Plan de Mejoramiento del área para el año 2003.

8.2 Otras cuentas:

8.2.1 Cuenta: 140605 “COMPARATIVO SALDOS JUNIO-JULIO BALANCES DE PRUEBA”

Hechos: *Inicialmente, a diciembre 31 de 2001, la cuenta contable 1406050101 tiene un saldo por valor de \$625.969.576. direccionado con el centro de costos **RECREO**. Posteriormente el día 12 de junio de 2002 y desde el módulo de cuentas por cobrar, se registró un ingreso del IDU por concepto de reembolsos de capital por valor \$625.969.576 y se cargó al centro de costos del **RECREO** cuando realmente correspondía al centro de costos el **PORVENIR**, y así quedo en el momento de la presentación de Estados Financieros a Junio 30 de 2002 (registro anexo):*

11100604	625.969.576.0	Proyecto el Recreo
1406050101	625.969.576.0	IDU

Posteriormente, se detectó la inconsistencia y se procedió, primero a anular el registro efectuado el 12-VI-02 y, segundo, a efectuar el 20 de junio de 2003 el registro nuevo (anexo):

11100604	625.969.576.0	Proyecto el Recreo
1406050201	625.969.576.0	IDU

Como puede observarse, toda la modificación consistió en redireccionar el centro de costo: del Recreo al Porvenir.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

8.2.2. Cuentas 111006 y 111090 “COMPARATIVO SALDOS SEPBRE-OCTUBRE BALANCES DE PRUEBA “

Hechos: Este valor corresponde al valor de la Retención en la Fuente y del 3xmil que descuentan las entidades bancarias, las cuales se contabilizaron durante los meses de agosto y septiembre de 2002. Para el cierre contable del mes de septiembre de 2002, se manejó la cuenta puente 11109001 y realmente no debería quedar un saldo en bancos en una cuenta puente, por tanto, se crearon unas plantillas contables en el SIAF y se hicieron bajo unos criterios en ese momento. Adicionalmente, en ese mes, se elaboraron las Conciliaciones Bancarias con base en el Balance de Prueba reportado a septiembre 30 de 2002 y no se detectó esa partida conciliatoria por valor de \$5.012.757.

Luego, en el mes de octubre de 2002, como no había quedado muy claro el procedimiento que se había establecido a septiembre 30 de 2002 para la legalización de la Retención en la Fuente y del 3xmil que descuentan las entidades bancarias, de nuevo se evaluó el procedimiento con la Tesorería y el Asesor de Texins, se reversaron los asientos contables y se actualizaron con base en las nuevas plantillas contables y, automáticamente se actualizó el proceso, obteniendo como resultado la situación presentada a septiembre 30 de 2002.

Este valor corresponde a: \$4.998.726 de Retención en la Fuente y \$14.031 del 3XMIL de la cuenta Bancaria 126-06228137 y la cuenta contable 11100604, esta diferencia fue debidamente conciliada durante el mes de octubre de 2002.

8.2.3. Cuentas 140605 y 420601:

Hechos: En el mes de Agosto de 2002, se elaboraron los Comprobantes de Ajuste AJC No. 17 y 19 de 2002 por análisis de las cuentas por cobrar y de ingresos por ventas, con relación a la UVR. La diferencia de \$630 pesos, corresponde a ajustes de la UVR por venta de lotes durante la vigencia de 2002.

Esta situación se presentó, dado que, en un principio cuando se parametrizó la UVR en el módulo de Cuentas por Cobrar, quedó con dos (2) decimales y esto era lo que generaba las diferencias entre el documento original (factura) y lo que reportaba el SIAF.

Posteriormente, se detectó la inconsistencia y se le solicitó al DBA (administrador del sistema), el ajuste de la UVR para que la información se manejara a nivel de cuatro (4) decimales, situación esta que, posiblemente conllevó a modificar el comprobante inicial de ajuste por UVR.

8.2.4. Cuentas 142003 y 142013:

Hechos: En el mes de Abril y Mayo de 2002, se contabilizó las cuentas de Vías y Construcciones, según comprobantes de causación No. 9 por valor de \$19.0137.732 y No. 99 por valor de \$181.771.832, donde se afectó el cuenta contable 142003 equivocadamente, debiéndose afectar la cuenta 142013.

En el mes de diciembre de 2002, se abrieron los períodos contables del mes de mes de Abril y Mayo de 2002, se reversaron los comprobantes contables iniciales y se modificaron las cuentas a su cuenta real.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Producto de esa situación, los Estados Financieros en forma impresa, cambiaron las cifras presentadas a nivel de subcuenta, mas no a nivel de cuenta mayor a partir del mes de Abril hasta el mes de Septiembre de 2002.

8.2.5. Cuentas 1520020220 y 55040511:

Hechos: Este valor corresponde a ajustes por valor de \$3 que se efectuaron por Servicios Profesionales y reclasificaciones de la cuenta de gastos a la cuenta de Inversión durante la vigencia de 2002 y que afectaron periodos distintos a aquel en el que se efectuó el ajuste pertinente.

8.2.6. Cuentas 163590 y 199507:

Hechos: En el mes de Febrero de 2002, se contabilizaron las cuentas 163590 y 199507 por valor de \$5.000.000, mediante el comprobante de causación No. 229.

A diciembre 31 de 2002, en el SIAF, se detectó que dicho comprobante se encontraba en Estado "J", es decir, "gravado", que por alguna circunstancia y en algún momento se reversó y no se volvió a asentar. Producto de esa situación la información Financiera desde el mes de febrero fecha en la que se había asentado inicialmente el registro hasta el mes de septiembre de 2002, cambiaron en los Estados Financieros en forma impresa.

Del análisis efectuado sobre estas cuentas y en buena parte discutidas con ustedes, se concluyó:

Primero: Que las diferencias presentadas entre los saldos del Balance de Prueba de un periodo respecto a otro en el SIAF, porque la información impresa o en copia dura es correcta, son producto fundamentalmente de errores involuntarios en la manipulación de la información en el sistema, en periodos posteriores, en el sentido de que se afectaron meses diferentes a los actuales, cuando se trató de hacer ajustes contables. Esta afirmación es fácil de corroborar si se revisan los informes en copia dura en cada uno de los respectivos periodos. **(Anexo)**

Durante buena parte del 2002 se cargó toda la información histórica, en los módulos de Activos Fijos y Almacén y de Cuentas por Cobrar particularmente, proceso que requirió la apertura en el sistema de información de periodos distintos a los presentes, aspecto éste que muy seguramente motivó que de manera involuntaria se efectuaran registros equivocados como los que nos ocupan.

Estos errores son difíciles de detectar ya que, primero, no existe la intencionalidad de hacerlos y, segundo, que una vez impresos los libros correspondientes no hubo la necesidad de volver a reimprimirlos, reiterando, que los reportes originales en copia dura contienen la información correcta por cuanto se imprimieron antes de que se produjera el involuntario error.

Segundo: Que las diferencias detectadas no afectan la consistencia de las cifras de los Estados Financieros con corte a Marzo 31, Junio 30 e incluso el presentado a diciembre 31 de 2002.

Tercero: Que afortunadamente y por el nivel de estabilización que ha alcanzado el Sistema de Información Administrativo y Financiero, en adelante no se volverá a presentar el evento de que más de un periodo contable este abierto y por lo tanto, susceptible de afectar.

En busca de una solución definitiva a este tipo de problemas, dentro del plan de mejoramiento para la vigencia 2003 se ha establecido lo siguiente:



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

a. Todo ajuste contable que pretenda efectuarse requerirá de una autorización previa por parte de la Dirección de Apoyo Corporativo.

b. Solo un funcionario de la Empresa, ajeno al área contable, tendrá acceso al Sistema de Información Administrativo y Financiero "SIAF" para activar o desactivar los periodos contables, en el estricto evento de que esto se requiera. En principio este funcionario será el DBA o el Administrador del Sistema de Información de la Empresa.

c. Se diseñarán procesos de verificación periódicos sobre la información contable ya reportada, con el objeto de detectar inconsistencias como las que aquí se observan."

ANÁLISIS RESPUESTA

Las explicaciones aportadas por Metrovivienda a la observación planteada por la Contraloría van encaminadas a aceptar la observación e informan, en los diferentes casos, que:

- Se han realizado los comprobantes contables respectivos
- La modificación consistió en redireccionar el centro de costo.
- No se detectó esa partida conciliatoria.
- Se detectó inconsistencia.
- Se cambiaron los Estados Financieros en forma impresa.
- Errores involuntarios en la manipulación de la información en el sistema.
- De manera involuntaria se efectuaran registros equivocados.
- Estos errores son difíciles de detectar.
- Involuntario error.

Igualmente pretender aclarar algunos movimientos de manera puntual y expresan que las diferencias detectadas no afectan la consistencia de las cifras de los Estados Financieros con corte a Marzo 31, Junio 30 e incluso el presentado a diciembre 31 de 2002.

Este Ente de Control concluye que las respuestas entregadas por Metrovivienda no explican las observaciones cuyo objetivo es informar sobre la deficiencia de que los saldos finales e iniciales, en períodos mensuales, de la vigencia 2002 no coinciden.

La anterior situación no permite la realización de los seguimientos que de manera selectiva realiza la Contraloría de Bogotá generando incertidumbre frente a la consistencia de las cifras de los Estados Contables a Diciembre 31 de 2002 e imposibilitando la determinación de razonabilidad de los mismos.

Se concluye que las respuestas no se aceptan y se mantiene la observación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.3.4. Documentación

En la revisión de la carpeta de correspondencia enviada a las entidades financieras se estableció que existen comunicaciones originadas en dependencias de Metrovivienda a saber: Gerencia, Dirección de Apoyo Corporativo y Tesorería; comunicaciones en las cuales se incluyen instrucciones de carácter financiero, tales como, autorización de firmas, cuentas de cobro, expedición de cheques de gerencia, remisión tarjetas de firmas y remisión de ordenes de pago sin tener en cuenta medidas mínimas de seguridad y control. Lo anterior por la informalidad con que se envían estas comunicaciones que, en algunas oportunidades, carecen de membrete de Metrovivienda y no cuentan con numeración consecutiva de control.

4.3.5 Deudores

En verificación realizada sobre la Cuenta 142003 – Avances y Anticipos Entregados se estableció diferencia entre los valores reportados por la Direcciones Jurídica y de Predios frente al registro contable a Diciembre 31 de 2002, así:

COMPARATIVO ESTADOS CONTABLES VS JURÍDICA Y PREDIOS
CUADRO No.11

Concepto	Valor según Estado contable a 31-12-02	Valor según Listados Direcciones Jurídica y Predios	Millones \$
			Diferencia
Anticipos sobre Convenios y Acuerdos	3.050.		
Por pagos por Promesas de Compra Venta		188.*	
Por pagos por firma Promesas de Compra Venta, Depósito Judicial		1.760. **	
total	3.050.	1.948.	1.102.

Fuente: *Dirección de Predios **Dirección Jurídica.

De acuerdo con los anteriores datos este Ente de Control establece que la Cuenta 142003 – Avances y Anticipos Entregados, en cuantía de 3.050. millones equivalente al 3.69% del total del activo, no se encuentra conciliada al observarse sobreestimación en cuantía de \$1.102. millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Lo anterior incumple lo establecido por el Plan General de Contabilidad Pública en los numerales 1.2.1. Postulado de confiabilidad de la Contabilidad Pública, 1.2.2.1., 1.2.2.2. y 1.2.3.1. Objetivos de la Contabilidad Pública en lo referente a gestión y control y los requisitos de la Información Contable Pública en cuanto a oportunidad, objetividad y verificable de los numerales 1.2.5.1., 1.2.5.2. y 1.2.5.5. respectivamente y desconoce lo planteado por la Ley 87 de 1993 en su artículo 2º. Objetivos del Sistema de Control Interno.

4.3.6. Inventarios

En la Cuenta 15 – Inventarios, 1520 – Productos en Proceso, bajo la denominación Proyectos Asociativos código 15200203 se encuentra registrado, a diciembre 31 de 2002, valor en cuantía de \$75 millones desagregado así:

Código	Nombre	Millones \$ Valor
15200203	Proyectos Asociativos	75.
1520020306	Estudios, Diseños y Otros	8.
1520020310	Promoción y Divulgación	1.
1520020314	Impuestos	66.

Realizado seguimiento al movimiento presentado durante la vigencia 2002 se presentó incremento de \$45 millones, tal como se muestra a continuación:

Código	Nombre	Saldo 31-12-02	Saldo 31-12-01	Millones \$ Diferencia
15200203	Proyectos Asociativos	75.	30.	45.
1520020306	Estudios, Diseños y Otros	8.	0.	8.
1520020310	Promoción y Divulgación	1.	1.	0.
1520020314	Impuestos	66.	29.	37.

Este grupo de control no ve coherente que se incluya como Inventarios los valores pagados por la entidad con el propósito de atender actividades inherentes a los proyectos asociativos manejados a través de Patrimonio Autónomo. Si bien es cierto los gastos realizados entran a engrosar el valor de un inventario éste se encuentra a cargo y por cuenta del Patrimonio Autónomo y Metrovivienda debe propender por la recuperación de estos recursos procediendo a reclasificar estas cuentas.

Para lo anterior se debe dar aplicación al Plan General de Contabilidad Pública – PGCP, Normas Técnicas relativas a los activos, numeral 1.2.7.1.1.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.3.7. Propiedad planta y equipo

En la consolidación del listado de Propiedades, Planta y Equipo suministrado por la Entidad como parte integral de la Cuenta se establecieron diferencias con los registros contables en las siguientes cuentas:

		Miles \$		
Código	Descripción	Valor registro contable	Valor según reporte de inventarios	Diferencia
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina.	492.532.	492.821.	(289.)
1670	Equipo de comunicación y computación	397.735.	398.401.	(666.)
	Total	890.267.	891.222.	(955.)
Código	Descripción	Valor registro contable	Valor según reporte de inventarios	Diferencia
1685	Depreciación acumulada	342.809.	305.650.	37.159

Se establece que el valor de estas cuentas del Rubro Propiedad, Planta y Equipo se encuentra subestimado contablemente en cuantía de \$955. miles. Así mismo la depreciación se encuentra sobreestimada contablemente en 37.159. miles. Lo anterior permite determinar incumplimiento a lo establecido por el Plan General de Contabilidad Pública en los numerales 1.2.1. Postulado de confiabilidad de la Contabilidad Pública, 1.2.2.1., 1.2.2.2. y 1.2.3.1. Objetivos de la Contabilidad Pública en lo referente a gestión y control y los requisitos de la Información Contable Pública en cuanto a verificable, numeral 1.2.5.5.

4.3.8. Patrimonio

En comparación de los valores informados por la entidad correspondientes a las Cuentas Recíprocas de CGN-96-02 con el Formato de Validación de la Contaduría General de la Nación identificado bajo el Código 241011001 – Metrovivienda se estableció diferencia de \$-986. millones en la Cuenta 323002 y reportado bajo el Código de Recíproca No. 210111001 de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. Con lo anterior se incumplen los Objetivos de la Contabilidad Pública enunciados bajo el numeral 1.2.3. Usuarios de la Información Contable Pública, 1.2.3.1. “De acuerdo con el objetivo específico de su gestión, A nivel consolidado: Organismos que compilan o usan estadísticas globales del sector público, entre otros: Contraloría General de la República, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Contaduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Municipios, Departamentos, Distritos.....” y numeral 1.2.3.2. “De acuerdo con el objetivo específico de control. Instituciones que ejercen control



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

externo sobre los entes públicos, entre otros: Congreso de la República, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, Cabildos, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Contralorías y Personerías departamentales, municipales y Distritales..”

RESPUESTA

“Cuentas recíprocas

Con relación a las Cuentas Recíprocas, me permito informarle que los (\$986.792) millones de pesos, corresponden a la pérdida del ejercicio de 2002 y que el día 17 de febrero de 2003 a las 8:45 a.m., en las Oficinas de la Secretaría de Hacienda-Dirección Distrital de Contabilidad se validó la información de Metrovivienda a diciembre 31 de 2002 y el reporte que generó el validador fue: “Validación OK”, ver anexo adjunto.

Sin embargo, la información en medio magnético correspondiente a las Operaciones Recíprocas, formato CGN96-002, al final de cada vigencia siempre se ha reportado la cuenta 3-Patrimonio, la cuenta 323002-Pérdida o Déficit del Ejercicio y, a la fecha no se ha recibido observación alguna de parte de la Contaduría General de la Nación, Dirección Distrital de Contabilidad u otro Organismo de Control.”

ANÁLISIS RESPUESTA

En la rendición de la Cuenta de Metrovivienda a la Contraloría de Bogotá, D. C. correspondiente a la vigencia 2002 a folio 53 se incluye la Información sobre Saldo de Operaciones Recíprocas que registra (\$986.792.) bajo la Cuenta 323002-Pérdida o Déficit del Ejercicio. En la revisión del medio magnético, igualmente aportado por Metrovivienda en la rendición de cuenta, se estableció falta del registro mencionado. Se confirma la observación.

4.3.9. Cuentas de Orden

En comparación de los valores registrados en la cuenta 81 – Derechos Contingentes, 812001 Civiles, con relación suministrada por la Dirección Jurídica correspondiente a los Predios en Proceso de Expropiación a 31 de Diciembre de 2002. De conformidad con el Plan General de Contabilidad Pública – PGCP, en la descripción de la cuenta 8120 determina “Valor de las pretensiones originadas en actos procesales o extraprocesales a través de los cuales, el ente público en su calidad de actor o demandante, solicita del órgano jurisdiccional frente al demandado, una determinada tutela jurídica a través de una sentencia.....”. Situación que no se cumple de acuerdo con diferencia detectada, así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Valor según estado contable a 31-12-02	Valor según Dirección Jurídica a 31-12-02	Millones \$ Diferencia
7.204.	3.978.	3.226.

Con lo anterior se establece que no se encuentran conciliados los valores suministrados por diferentes dependencias de la entidad y se determina inobservancia del Plan General de Contabilidad Pública – PGCP, numerales 1.2.4. Características de la Información Contable Pública, 1.2.4.4. Comparable y 1.2.5. Requisitos de la Información Contable Pública, 1.2.5.5. Verificable.

4.3.10. Estado de Actividad Financiera Económica y Social

En el seguimiento realizado a la Cuenta 420601 – Venta de Bienes se determinó inconsistencia en su cuantía al comprobar diferencia entre los valores contabilizados en Comprobantes de Venta No. 1 y 4 de Febrero de 2002 que totalizan \$1.546. millones con el valor que acumula el Libro Mayor, así:

Fecha	No. comprobante	Vr. Registro Libro auxiliar	Vr. Registro Libro Diario	Millones \$ Valor Registro Libro Mayor
21-03-02	Venta 1	773.	773.	
12-04-02	Venta 4	773.	773.	
Sub-total		1.546.	1.546	1.857.

En el anterior registro se evidencia que las fechas de los comprobantes no corresponden con el orden cronológico de los libros de registro. De otra parte se determina un mayor valor registrado, sin justificación ni soporte contable, en el Libro Mayor en cuantía de \$311. millones incumpliendo lo establecido por el Plan General de Contabilidad Pública en los numerales 1.2.1. Postulado de confiabilidad de la Contabilidad Pública, 1.2.2.1., 1.2.2.2. y 1.2.3.1. Objetivos de la Contabilidad Pública en lo referente a gestión y control y los requisitos de la Información Contable Pública en cuanto a oportunidad, objetividad y verificable de los numerales 1.2.5.1., 1.2.5.2. y 1.2.5.5. respectivamente y se desconoce lo planteado por la Ley 87 de 1993 en su artículo 2º. Objetivos del Sistema de Control Interno.

RESPUESTA

“Venta de Bienes:

Con relación a la cuenta 420601- Venta de Bienes, realmente si se efectuaron dos (2) registros contables por la Venta de un Superlote a Fundación Compartir, según consta en los comprobantes de Ventas Nos. 1 y 4 del mes de febrero de 2002 (anexos). Posteriormente, ese doble registro se corrigió mediante el comprobante de ajuste AJCI No. 27 del mes de agosto de 2002 (anexo).

De otra parte, en el mes de febrero de 2002, se contabilizó el valor de \$310.939.765 mediante el Comprobante de Ventas No. 2 (anexo), que, posteriormente, y detectado el error, se corrigió mediante el comprobante ajuste AJCI No. 27 del mes de agosto de 2002 (anexo). “

ANÁLISIS RESPUESTA

La respuesta entregada por Metrovivienda explica un ajuste por doble registro realizado en esta cuenta, situación que fue detectada y comprobada por este Ente de Control en desarrollo del proceso auditor y sobre la que no se realizó ninguna observación.

En cuanto a las diferencias entre los valores registrados en el Libro Auxiliar, Libro Diario y Libro Mayor por la operación identificada en la observación Metrovivienda no explica nada en su respuesta. Se confirma la observación.

4.3.11. Evaluación al Sistema de Control Interno Contable de Metrovivienda.

La Contaduría General de la Nación como ente regulador, en el contexto del Sistema Nacional de Control Interno unificó, en la Resolución No.196 del 23 de Julio del año 2001 y la Circular Externa No.042 del 23 de Agosto de 2001, las políticas sobre Control Interno Contable de que trata el literal k) del Artículo 3º. de la Ley 298 de 1996.

La evaluación al proceso contable se realizó con el fin de verificar el cumplimiento de las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación y normas expedidas por el Contador General del Distrito; verificando el ambiente de control interno, la documentación, las actividades de retroalimentación, su organización administrativa, el registro de las operaciones y el manejo y conciliación de la información entre las dependencias que conforman Metrovivienda.

Se realizaron cruces de información de las diferentes áreas que aportan información, aplicando pruebas de cumplimiento y conciliando los soportes de las diferentes dependencias tanto internas como externas al área contable, verificando registro en los libros y efectuando otras pruebas para determinar la coherencia de los estados contables así como la calidad de la información presentada en los mismos al cierre de la vigencia 2002.

El propósito básico de la evaluación al Control Interno Contable se sintetiza en determinar si el Sistema de Control Interno como instrumento de gestión garantiza de forma razonable el logro de las metas y objetivos de la información contable de manera eficaz y eficiente y contribuir a fortalecer la responsabilidad de diseñar métodos y procedimientos de Control Interno.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.3.11.1. *Ambiente de Control Interno Contable.*

En el aspecto de ambiente de control interno contable es importante establecer que de conformidad con los resultados de la auditoría se identificaron, entre otras situaciones, falta de oportunidad en la realización de los procesos contables, inconsistencia por falta de conciliación en cifras aportadas por la entidad, registro de libros oficiales y auxiliares de manera extemporánea en los períodos mensuales y al cierre de la vigencia, diferencias en los valores registrados y cambio de valor en algunas cuentas, de un periodo mensual a otro sin justificación. Lo anterior indica falta de confiabilidad en los procedimientos, procesos e informes que se adelantan al interior del área contable con riesgo inminente de caer en inexactitud de la información producida.

Con base en los resultados de la auditoría se establece que la información aportada por el área contable imposibilita la toma de decisiones al contar con información que carece de confiabilidad.

4.3.11.2. *Administración del Riesgo.*

Para el área contable no se cuenta con mecanismos que permitan valorar el riesgo del manejo de la información con el aporte de cifras confiables para la toma de decisiones. En la práctica y dada la cantidad de inconsistencias detectadas se puede establecer que Metrovivienda se encuentra en alto grado de vulnerabilidad en cuanto al proceso y entrega de la información contable, entre otros, por los siguientes motivos: las diferencias presentadas entre la información contable frente a la aportada por las dependencias de origen de la misma, los saldos sin depurar (situación que no se justifica en una entidad nueva), los registros realizados erradamente, la inconsistencia de los registros contables, los cambios en los saldos iniciales frente a los finales del mes anterior en libros oficiales.

Lo anterior se puede corroborar con la cantidad de observaciones de tipo contable y su repercusión en la razonabilidad de los Estados Contables.

4.3.11.3. *Operacionalización de los Elementos.*

Para el manejo de la contabilidad no se cuenta con Manual de Procedimientos actualizado. El existente se encuentra en revisión, ajuste y actualización de conformidad con la adopción del Sistema de Información Contable.

No se encuentran establecidos procedimientos de control que permitan optimizar los resultados producto de la información manejada en pro de los objetivos



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

específicos del área contable que redunden en beneficio de una administración transparente, eficiente y eficaz, situación que se evidencia en la ausencia de mecanismos de verificación y evaluación de la información contenida en el Sistema Contable lo que permitió que se establecieran diferencias y cuentas sin conciliar.

4.2.11.4. *Documentación.*

En la revisión de los aspectos formales de los libros principales de contabilidad se estableció inconsistencia por la falta de oportunidad en el proceso de elaboración y registro de los libros principales incumpliendo el Plan General de Contabilidad Pública PGCP, Normas Técnicas relativas a los libros de Contabilidad numeral 1.2.7.2. Igualmente se comprobó que el registro en libros oficiales en los diferentes meses del año 2002 careció de oportunidad.

En el trámite de correspondencia con las instituciones financieras, mediante la cual se dan instrucciones para el manejo de fondos y demás autorizaciones, se pudo constatar falta de mecanismos de seguridad para mitigar los riesgos asociados a las transacciones financieras.

En lo referente al Archivo de documentos soporte de la contabilidad se estableció que muchos de ellos no se encuentran foliados de manera que ofrezca seguridad en cuanto a la integridad de la documentación y su adecuado respaldo a las cifras contables.

4.3.11.5. *Retroalimentación.*

Metrovivienda presentó, como parte integral de la cuenta, el Informe de Control Interno Contable, en el cual no se identifican las situaciones inconsistentes que se detectaron a través de la auditoría realizada.

No existe seguimiento que permita establecer el grado de cumplimiento de los procesos contables y sus adecuados y oportunos resultados, que permitan la toma de decisiones, de acuerdo con lo establecido en la auditoría y la deficiente calidad de la información contable.

De conformidad con los anteriores planteamientos se puede concluir que la información contable de Metrovivienda del año 2002 genera incertidumbre, imposibilita los seguimientos y carece de confiabilidad lo que permite calificar el Sistema de Control Interno Contable como deficiente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.4. EVALUACION AL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL.

4.4.1. Plan de Desarrollo (Subgerencia de Planeación de Proyectos)

4.4.1.1. Resultados Reportados

1-. Se encontraron inconsistencias en parte de la información reportada para:

Proyecto Urbanístico Ciudadela El Recreo:

-N° viviendas escrituradas relacionados subgerencia Planeación de Proyectos a diciembre 31 de 2002, 3.103 ; N° viviendas escrituradas relacionados Informe de Gestión y Resultados rendido como parte de la cuenta a la Contraloría Distrital por parte de Metrovivienda, 3.104.

Proyecto Asociativo Ciudadela Nuevo Usme:

-Uso lotes: relacionados por Subgerencia Planeación de Proyectos primera etapa 1,2,3,4,5,7,8,9,10,11,12,13,14,17,18,19 y 20 vivienda, 6 institucional, 15 y 16 comercio; relacionados acta junta directiva fideicomiso N° 16 de enero 8 de 2002, 1,2,3,4,5,7,8,9,10,11,12,13,14,17,18 vivienda, 6 institucional, 15,16,19 y 20 comercio.

-Superlotes vendidos: relacionados por Subgerencia de Planeación de Proyectos: 2, verificada la información se determinó que a diciembre 31 de 2002 se había realizado la venta efectiva del superlote No.18 con Sociedad Constructora Bogotá Limitada. El lote No.12 vendido a Consoluciones UT se escrituró el 31 de enero de 2003.

-N° casas construidas: relacionadas Subgerencia Planeación de Proyectos 60; el día 13 de marzo de 2003 fecha de visita por parte del grupo auditor al proyecto Ciudadela Nuevo Usme se constató la inexistencia de casas plenamente construidas, las casas en cuestión se hallaron en diferentes fases del proceso de construcción.

Se presentan inconsistencias En informe de Gestión y Resultados presentado como parte de la cuenta anual rendida a este Ente de Control

- en Pág. 825 se afirma; “En los propios proyectos de Metrovivienda el área paso de 43 a 68 m2 con el mismo precio real”, evaluada la información se logró determinar que la afirmación efectuada no corresponde a la realidad.

“La Subgerencia de Planeación de Proyectos al respecto comenta que el aumento de los niveles de productividad de los promotores privados evidentemente si se ha dado, como se dio en la Ciudadela El Recreo, donde la Fundación Compartir ofrecía una casa de 43 m2 en el año 2002 a un precio de \$19.360.000 y en el 2003 está ofreciendo una casa de 65 m2 a un precio de \$20.600.000, ofreciendo mayores áreas construidas por el mismo precio real.”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El comentario efectuado no desvirtúa la observación realizada dado que analizada la gestión de 2002 solo se da esta situación con una de las constructoras y aún es este caso no es cierto que se pase de 43 m2 a 68 m2 como se afirma en el informe.

- en Págs. 828, 829 y 830, se presentan cifras a pesos constantes de 2002 y 2003 respectivamente, sin mantener la unidad en la presentación de la información.

- en Págs. 830 y 831 “Proyecto Ciudadela Nuevo Usme (2000-2005)”, existe imprecisión en las fechas señaladas ya que este proyecto se comenzó en el año 1.999. Posteriormente se afirma “la inversión total de Metrovivienda en este proyecto se efectuó en 1.999 por valor de \$9.998 millones de pesos de 2.002.”; esta afirmación es inconsistente y conduce a error, de hecho la formalización del convenio de asocio y la legalización del aporte respectivo se efectuó en la vigencia de 2000, de otro lado no muestra la evolución real de la inversión a Diciembre de 2002, cuyo valor es \$8.187 millones como consta en informe financiero rendido por Fiducolombia con corte a Diciembre 31 de 2002.

*“Con respecto a este punto, la Subgerencia de Planeación de Proyectos precisa que la disponibilidad presupuestal de los recursos que se emplearon para el proyecto Ciudadela Nuevo Usme corresponde a la vigencia 1999, y fueron girados en el año 2000 para la conformación del patrimonio autónomo por intermedio del cual se desarrolla este proyecto. **Con respecto a la diferencia anotada, los funcionarios aclararon que ésta se origina porque la cifra que presenta la Sociedad Fiduciaria es la cifra contable a pesos corrientes, mientras que la cifra presentada en el informe de Metrovivienda es una cifra en pesos constantes de 2002.**”*

El comentario de Metrovivienda corrobora la observación.

Se reitera la observación frente a las deficiencias en los registros, reportes y archivo de la información que inciden en la confiabilidad y preservación de la misma, y afectan la eficacia de los procesos inherentes al seguimiento a la gestión y a la cabal implementación del sistema de Control interno. La inexactitud en los registros y reportes generan incertidumbre frente al resultado de la gestión, obstaculizan la identificación precisa del aporte de la entidad en el cumplimiento de las políticas trazadas por el Distrito acorde con los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y equidad.

Normas presuntamente transgredidas en su gestión fiscal:

Ley 87 de 1993 Art. 2 literales b), d), e), f), h) Art. 4 literal a), b), i), j).

Ley 152 de 1994 Art 29.

ANÁLISIS RESPUESTAS

Las respuestas aportadas no desvirtúan las observaciones realizadas por ende se mantiene la observación.

4.4.2. Balance Social

Información Reportada

4.4.2.1 *Diagnostico.*

Presenta inexactitudes en parte de la información, algunas de las gráficas reportadas carecen de análisis.. Es necesario señalar que la Entidad cuenta con un cúmulo de información importante proveniente de la manzana inmobiliaria y de estudios contratados que le permitirían mejorar el diagnostico realizado.

-No se efectúa análisis frente a las gráficas reportadas en paginas 751 ,754 correspondientes a informe de Balance Social .

-No se realiza mención del referente poblacional objeto de muestra en las gráficas reportadas en paginas 751, 752, 753,763 de informe de Balance Social; de hecho se hace referencia a, ejemplo: pag 751 “ las condiciones habitacionales de esta población son deficientes.”; pag 752 “ los hogares que tienen vivienda propia ...”; pag 753 “ El ingreso promedio familiar mensual de este grupo de hogares....” o mas adelante en último párrafo “...se verifica al observar que solo la cuarta parte de los hogares entrevistados...”

- en paginas 754 y755 de Balance Social. donde el comentario referido a d. Dificultades culturales y educativas no corresponde a lo presentado en la gráfica que lo acompaña.

-En pagina 801 se estipula “Por último se recibieron de manera oficial 69 predios y se gestiono...la firma de 70 escrituras”, esta información presenta inconsistencia con la información remitida al grupo Auditor con oficio GG102/2003 de fecha 26 de marzo de 2003 donde se relacionan como N° de predios recibidos 142 y N° de predios escriturados 83; (aceptado por la administración).

Se presentan datos diferentes entre la información reportada en el informe con respecto al reporte de viviendas escrituradas durante la vigencia de 2002 a saber 1235, cabe señalar que la Subgerencia de Planeación de proyectos reporto como escrituradas durante la vigencia de 2002 1234 viviendas escrituradas.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

RESPUESTA

“Diagnóstico: a continuación se detalla la respuesta a las observaciones presentadas, aunque no se entiende a qué hace referencia cuando señala que hay inexactitud en parte de la información. Es importante señalar que la entidad utilizó toda la información que consideró pertinente e ilustrativa proveniente de los estudios que ha adelantado.

El análisis de las gráficas en la página 751, se encuentra en el texto que las antecede. Corresponde al número de hogares que habitan una vivienda, es decir que en cada casa habitan 1.7 hogares. Esto quiere decir que una de las opciones que tienen las familias para solucionar su necesidad de vivienda es compartir la casa con otras personas, que se puede explicar por las deficiencias económicas de estos hogares.

El análisis de la gráfica de la página 754 corresponde al texto del literal “c. Nivel de ingresos de estos hogares”, donde se explica que el ingreso promedio de las familias está entre los 2 y 3 salarios mínimos mensuales legales razón por la cual su capacidad de ahorro es baja, requieren de un subsidio para poder comprar vivienda y oferta que les permita pagar cuotas mensuales acordes con el nivel de ingresos.

A propósito del referente poblacional objeto de muestra en las gráficas reportadas en las páginas 751, 752, 753 y 763, se encuentra en las notas de pie de página 5 y 6 de las páginas 749 y 750 del Informe de Balance Social, donde se describen las muestras sobre las cuales se trabajaron los estudios.

Sobre el comentario del numeral “d. Dificultades culturales y educativas” corresponde a la gráfica de la página 755 que se encuentra a continuación de ese subtítulo, en tanto se observa el nivel educativo de las familias, que no pasa de la primaria completa.

ANÁLISIS RESPUESTA

La respuesta aportada no desvirtúa la observación realizada, revisada contra la información reportada en Informe de Balance Social rendido como parte de la cuenta a este Ente de Control en febrero 15 de 2003, documento base para las observaciones referidas; se corroboran las inconsistencias señaladas.

4.4.2.2. *Diligenciamiento formatos de Balance Social.*

PROBLEMA SOCIAL 1:

Formato 17.3.1 (Resultados de Cobertura):

-La población relacionada en población que se propuso atender (2) casilla vigencia actual a saber :4700 corresponde según llamado de pie de pagina (2) al N° de viviendas estimado que las entidades que finalmente desarrollan las viviendas construyeron durante las vigencias 2000 y 2001 no es correcta por cuanto este dato no corresponde a la vigencia objeto de evaluación; además muchas de las viviendas a que se hace referencia en esta casilla fueron objeto de escrituración



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

en la vigencia 2001 y por ende no deberían relacionarse como población a atender durante la vigencia de 2002 ya que parte de la demanda existente ya fue atendida por Metrovivienda como producto de la construcción y escrituración efectiva de viviendas en la vigencia 2001. Se hace relación a viviendas y no a hogares, se debería especificar que cada vivienda hace relación a un hogar a beneficiar.

“Dado que la variable “Población que demanda el servicio” se maneja de manera acumulada, debido a que corresponde al déficit de viviendas de la ciudad, la información reportada en la variable “Población que se propuso atender (2) - casilla vigencia actual”, la consideramos como el acumulado de viviendas a construir por promotores privados a 2002. De igual forma, y tal como se aclara en el pie de página correspondiente, la cifra reportada en la variable “Población que se propuso atender (2) – casilla vigencia anterior” corresponde al acumulado de los años 2000 y 2001.”

-Población relacionada como población atendida (3) casilla vigencia actual: a saber 3104, corresponde según llamado de pie de pagina (3) “... (Numero de viviendas escrituradas a Dic 31 –2002)” es incorrecta. Presenta inconsistencia con la reportada en Informe remitido por la Subgerencia de Planeación de Proyectos donde se relacionan 3.103 viviendas escrituradas a Diciembre 31 de 2002 y además involucra a la población atendida durante la vigencia de 2001 a saber 1869 viviendas escrituradas a diciembre 31 de 2001. Es necesario aclarar que la información sobre la población atendida que se solicita para efecto del informe de Balance Social es la referida a la atendida durante la vigencia de 2002 que según se pudo constatar fue de 1234 hogares en la medida en que se escrituraron en la vigencia objeto de análisis 1234 viviendas.

“Como se mencionó anteriormente, las variables reportadas se manejaron de manera acumulada, con el fin de ser comparables con el déficit de viviendas de la ciudad, el cual también se maneja de manera acumulada. Por lo tanto, se tuvieron en cuenta las viviendas escrituradas en vigencias anteriores, tal como se aclara en la nota de pie de página (3).”

Formato 17.3.3 (Población por Criterio):

La información relacionada es incorrecta. En general se relacionan en este formato cifras correspondientes al potencial de familias que se beneficiarían en los diferentes proyectos durante un periodo de tiempo aproximado de 5 años a saber localidad de Usme 6.200 y localidad de Bosa 28.500. Es necesario aclarar que, el Informe de Balance Social debe reflejar el número de beneficiarios resultado de la gestión de la inversión estatal; en la medida en que ya existen beneficiarios de la gestión de Metrovivienda esta entidad debió reportar como beneficiarios por criterio para el caso de la localidad de Usme 0 beneficiarios por cuanto allí aún no existe a la fecha ninguna vivienda escriturada y como beneficiarios de la localidad de Bosa para efecto de la casilla vigencia actual 1234 , para la vigencia 2001



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1869 y para la vigencia 1999 0 beneficiarios correspondientes al Proyecto El Recreo.

“Vale la pena aclarar que un proyecto de la envergadura de las Ciudades de MetroVivienda se desarrolla en el horizonte de varias vigencias presupuestales. Al inicio del proyecto se invierte gran parte de los recursos estatales, y durante las siguientes vigencias se mantienen niveles de inversión significativos. Por lo tanto, la Empresa considera importante mostrar en el Balance Social el potencial de familias que se beneficiarán con los proyectos que adelanta en las diferentes localidades de la ciudad. De todas maneras, se hizo la aclaración correspondiente en las notas anexas al formato 17.3.3. del Balance Social.”

Formato 17.4 (Indicadores de Inversión):

Se deben especificar las cifras de las variables que componen el indicador. Con referencia a la nota especificada en la parte inferior del formato por parte de Metrovivienda es necesario aclarar que en la medida en que existen beneficiarios de la gestión de la entidad en el Proyecto El recreo, para efecto del Informe de Balance Social se debió trabajar con 1234 viviendas escrituradas entendiendo por cada vivienda escriturada un hogar beneficiado durante el 2002. No se puede seguir haciendo referencia a la población proyectada a atender a saber 28.700 beneficiarios para 2001 y 34.700 beneficiarios para 2002.

“Como se mencionó anteriormente, las variables reportadas se manejaron de manera acumulada, con el fin de ser comparables con el déficit de viviendas de la ciudad, el cual también se maneja de manera acumulada; por tanto, se tuvo en cuenta el total de familias beneficiadas con los proyectos de vivienda en ejecución, tal como se aclara en la nota de pie de página del formato.”

PROBLEMA SOCIAL 2

Formato 17.2 (Gestión Social del problema):

En general no se especifica el proyecto de inversión del cual se ejecuta el presupuesto.

*“A pesar que el formato no pregunta por esta información , el proyecto de inversión del cual se ejecuta el presupuesto es **Habilitación Superlotes.**”*

Formato 17.3.1 (Resultados de Cobertura):

-No se evidencia unidad de criterio frente a la presentación de la información :
-Población que demanda el servicio vigencia actual a saber 444.785(2), se presenta según llamado de pie de pagina en número de hogares. - población atendida(4) a saber 146.390, se presenta según llamado de pie de pagina en numero de personas atendidas en todas las actividades por primera , segunda y mas veces.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

“No se entiende la observación a este formato. Se deduce que la falta de unidad de criterio se refiere a que los datos y pie de página correspondientes se presentan en personas y en jefes de hogar. La información se presenta de este modo atendiendo al Plan de Mejoramiento y observaciones realizadas por la Contraloría en la vigencia pasada. De tal forma, que para el Balance Social de 2002 se presentaron los datos en total de personas atendidas y en los jefes de hogar atendidos por primera vez.”

Formato 17.3.2 (Población por tipo de servicio):

En Atención a público (1) se relacionan 146.390, que según llamado de pie de pagina representa el dato del total de personas atendidas; cabe señalar que la entidad debe aclarar para no inducir a error en su pie de pagina que este dato corresponde a la atención de personas por primera segunda y mas veces.

“Teniendo en cuenta el Plan de Mejoramiento y las observaciones realizadas por la Contraloría en la vigencia pasada, en este formato se presentó el total de personas atendidas, tal como lo explica la nota (1). Para esta vigencia se agregó una línea titulada “Atención a público (2)” donde se presentan los datos de las personas atendidas sólo por primera vez, tal como lo solicita la Contraloría.”

Formato 17.3.3 (Población por Criterio):

Los datos de porcentajes no permiten evidenciar claramente el N° real de población beneficiada por localidad durante la vigencia 2002.

Formato 17.4 (Indicadores de Inversión):

Se deben especificar las cifras de las variables que componen el indicador.

“Las cifras de las variables que componen el indicador se deducen de los formatos establecidos por la Contraloría.”

Se reitera la observación frente a la existencia de deficiencias en los registros y reportes de la información de gestión de la empresa que desdican de la confiabilidad de los sistemas de información, generan incertidumbre frente al resultado real de la gestión, dificultan la identificación de los beneficiarios de la inversión estatal producto de la gestión social de esta y la contribución de la misma en al cumplimiento de las políticas sociales trazadas por el gobierno Distrital dirigidas a lograr bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Normas presuntamente trasgredidas en su gestión fiscal:

Resolución 054 de 2001 de la Contraloría Distrital, aparte de Balance Social.

Resolución 052 de 2001 de la Contraloría Distrital, Anexo 17.

Ley 87 de 1983 Art. 2 literales d), e), g), Art. 4 literal i).

ANÁLISIS RESPUESTAS

Las respuestas aportadas no desvirtúan las observaciones realizadas. Evaluada la información se determina que no se diligenció la información de los formatos de Balance Social conforme al instructivo de Contraloría. En muchos formatos se continúa tomando como referente para reportar el beneficio social las proyecciones poblacionales efectuadas para el proyecto en el transcurso del horizonte de su desarrollo dejando de lado que existen beneficiarios de la gestión de la entidad en el Proyecto El Recreo; para efecto del Informe de Balance Social se debió trabajar con 1234 viviendas escrituradas entendiendo por cada vivienda escriturada un hogar beneficiado durante el 2002, no se puede seguir haciendo referencia a la población proyectada a atender. Además se presentan inconsistencias en parte de la información como se explico en las observaciones efectuadas al informe de balance Social.

Por las anteriores razones se mantiene la observación

4.5. PUNTO DE CONTROL FIDUCIA PROYECTO ASOCIATIVO CIUDADELA METROVIVIENDA USME.

4.5.1. Antecedentes.

Metrovivienda para desarrollar esta modalidad de proyecto asociativo Ciudadela Metrovivienda USME, celebró mediante Escritura Pública No. 303 el 4 de mayo de 2000, el contrato de Fiducia mercantil con Fiducolombia.

Fiduciantes: Asociación para la vivienda Popular Simón Bolívar y AVP Construcciones S.A.- Metrovivienda

Objeto: Realización con cargo al patrimonio autónomo correspondiente de todas las actividades inherentes a la dirección, coordinación, supervisión y control de todos los procedimientos relacionados con el diseño, urbanización y comercialización de un proyecto urbanístico que destine como mínimo el 45% del área útil del terreno para que se construya vivienda de interés social prioritaria.

Valor del contrato de fiducia mercantil: \$519 millones

Duración: 5 años a partir de la conformación de la Fiducia

Metrovivienda, AVP Simón Bolívar y AVP Construcciones conformaron un patrimonio autónomo para el desarrollo del proyecto asociativo con los siguientes aportes:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- AVP Simón Bolívar y AVP Construcciones aportan terrenos de 650.044.64 metros cuadrados que fueron valuados en \$10.985 millones
- Metrovivienda aportó \$4.000 millones y realizó la compra del 35% de los derechos de participación de los particulares por valor de \$3.845.014.049

AVP Simón Bolívar y AVP Construcciones	\$7.141	47.6%
Metrovivienda	\$7.845	52.4%
Valor total del patrimonio Autónomo	\$14.986	100%

La Fiducia como vocera del proyecto asociativo el 17 de agosto de 2000, celebró el contrato No. 3, con la firma URBANIZADORA SANTA FE DE BOGOTÁ URBANSA S.A para gerenciar el proyecto asociativo de la ciudadela Metrovivienda Usme por valor de \$ 600 millones más IVA, y con una duración de 36 meses.

Auditadas las facturas de los pagos realizados por concepto de vigilancia se estableció que estos ascienden a \$173 millones equivalentes al 4.6% del valor total ejecutado en la vigencia del proyecto; con relación a los costos de publicidad reportada en el año 2002 se observa que los mismos se incrementaron con relación al año anterior en un 449.5% al pasar de \$ 30 millones a \$ 134 millones; para un total de recursos ejecutados por este concepto en cuantía de \$164 millones equivalentes a 4.3% del total de los gastos.

CONDICIONES GENERALES DE COMERCIALIZACION

Las condiciones generales de comercialización en el desarrollo del proyecto se han modificado como producto de peticiones solicitadas por los constructores interesados, quienes se han visto afectados por la apatía en la compra efectiva de viviendas ofertada por parte de los compradores potenciales, que se refleja en la ampliación del plazo para ejercer la opción de compra, petición que fue aprobada por la junta de fideicomiso el 31 de julio de 2002; y la solicitud de reducción en el precio del terreno – petición que no fue aprobada.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

SUPERLOTES OFERTADOS 2001
CUADRO No. 12

Nª superlote	Area útil M2	Precio M2 \$	Precio M2 UVRs	Precio superlote millones de \$	Precio superlote UVRs.
12	10.000	65.300	541.52	653	5.415.217.84
13	10.000	71.700	594.60	717	5.945.958.95
14	10.000	75.800	528.60	758	6.285.964.97
17	9.987.06	85.000	704.89	849	7.039.783.19
18	9.265.06	85.000	704.89	787	6.530.852.23

Fuente. Informe de gerencia Nª 12 periodo septiembre 01 a noviembre 26 de 2001.

De los superlotes ofertados se realizó la venta de 8 pliegos de condiciones a las firmas Sociedad Constructora Bogotá Ltda; I.H.C. Ltda; Diseño Urbano; ASRG Construcciones Ltda; Consorcio Incol S.I.M.S.A.; Parques de Potosí Ltda; Cointegral Ltda; y Unión Temporal Jorge Remolina; de los pliegos vendidos se recibieron cuatro (4) opciones de compra con las firmas Sociedad Constructora Bogotá Ltda; Consorcio Quintas de Usme, Parques de Potosí Ltda y Alejandro Char y Cia Ltda- Cointegral Ltda- Unión Temporal.

OPCIONES DE COMPRA
CUADRO No. 13

Nª SUPERLOTE	FECHA	ENTIDAD CONSTRUCTORA	Millones \$ VALOR
18	19/11/01	Sociedad Constructora Bogotá Ltda	24.
14	26/11/01	Consorcio Quintas de Usme	23.
13	27/11/01	Parques de Potosí Ltda.	22.
12	06/12/01	Alejandro Char y Cia Ltda-Cointegral Ltda - Unión Temporal	20.
17	06/12/01	Alejandro Char y Cia Ltda-Cointegral Ltda - Unión Temporal	26.

Fuente. Informe de gerencia Nª 12 periodo septiembre 01 a noviembre 26 de 2001

De los pliegos vendidos, se efectuaron 5 opciones de compra por parte de los constructores, de los cuales tres (3) expresaron su inconformidad en lo que atañe al apoyo institucional que se ha dado en el posicionamiento del proyecto, apoyados en el comportamiento negativo de las preventas de las viviendas.

El Consorcio Quintas de Usme y la Sociedad Parques de Potosí Ltda., el 21 de abril de 2002 informaron sobre la decisión tomada para desistir de la opción de compraventa realizadas por los lotes 13 y 14 de la primera etapa de ventas de la ciudadela Usme; argumentando que dicha decisión obedece luego de analizar las condiciones actuales en que desarrolla el proyecto y que no consideran viable



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

económicamente conforme a los resultados obtenidos en las preventas del proyecto Quintas del Campo.

El 9 de agosto de 2002 se suscribieron las promesas de Compraventa de los superlotes 12 y 18 con las firmas constructoras Consoluciones U.T. y Sociedad Constructora Bogotá Ltda.

MOVIMIENTO PRESENTADO POR LA FIDUCIA
Cuadro N.14

En millones de \$

Año	Saldo Inicial	Ingresos	Gastos	Saldos
2000	4.000	264.	349	3.915
2001		596	1.145	3.366
2002		1.059	2.302	2.123
TOTAL		1.919	3.796	2.123

Fuente: Relación de Ingresos y Egresos Fondo de Fideicomiso- Fiducolombia a 31 de diciembre de 2002.

El cuadro No.13, muestra los ingresos generados por el manejo de los recursos en el fondo de fideicomiso desde su creación (mayo de 2000), a 31 de diciembre de 2002, estos ascienden a \$1.919 millones de pesos. Con relación a los gastos realizados con cargo al mismo fondo al cierre de la vigencia 2002 se han ejecutado \$3.796 millones de pesos, quedando un saldo al cierre de la vigencia 2002 por valor de \$2.123 millones de pesos.

Con corte a Diciembre 31 de 2002, una vez transcurridos 2 años y 8 meses de vigencia del contrato con Fiducolombia para la administración de los recursos, las erogaciones realizadas con cargo al patrimonio autónomo ascienden a \$3.796 millones. Recursos éstos encaminados, entre otros, a Pago de Honorarios, Estudios y Diseños, Servicio de Vigilancia, Pago de Publicidad, Licencias de Urbanismo y demás compromisos para habilitar los terrenos con destino al Proyecto.

Preocupa a este Ente de Control que en este proyecto los avances físicos no guardan proporción con la inversión realizada, de hecho no se han obtenido resultados significativos en la ciudadela. La recurrencia en los gastos de Gerencia, Interventoría, vigilancia y la demora en la venta de los lotes ponen en riesgo la recuperación de la Inversión máxime cuando la rotación de capital es necesaria para la adecuación de etapas posteriores y esta supeditada a la venta efectiva de los lotes y las viviendas allí construidas. Por concepto de ventas durante la vigencia 2002 únicamente ingresaron \$263 millones de pesos.