



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

**INFORME FINAL AUDITORÍA DE DESEMPEÑO  
EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ-ERU**

**CÓDIGO AUDITORÍA N°. 29**

**Período Auditado Vigencias 2012-2018**

**PAD 2019**

**DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE**

**Bogotá, D.C., noviembre de 2019**



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

---

Juan Carlos Granados Becerra  
Contralor de Bogotá, D.C.

María Anayme Barón Durán  
Contralora Auxiliar

Rosalba González León  
Directora Sector Hábitat y Ambiente

Yesenia Donoso Herrera  
Subdirectora de Fiscalización Control Urbano

Nelson Castañeda Muñoz  
Asesor  
Jaime Acevedo  
Asesor

Equipo de Auditoría:

Carlos Papamija Diago	Gerente 039-01
Blanca Cecilia Casallas Contreras	Profesional Especializado 222-07
Dorisney Orduña Holguín	Profesional Especializado 222-07 (E)
Martha Cristina Cuellar López	Profesional Universitario 219-03
Henry Rubén Toro Acosta	Profesional Universitario 219-03
Carolina Ivette Torres Martín	Profesional Universitario 219-03
Sandra Milena Colmenares Vega	Profesional Universitario 219-03 (E)
Leonardo Beltrán Rivera	Profesional Universitario 219-01
Camilo Andrés Rojas Castro	Contratista
Andrea Fernanda Guzmán Sánchez	Contratista
Christian David Mora Silva	Contratista
Edna Magaly Lara Mendoza	Contratista



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES .....</b>	<b>4</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA .....</b>	<b>9</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>12</b>
3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO .....	12
3.2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA .....	12
3.2.1. Proyecto San Victorino Centro Internacional de Comercio Mayorista .....	12
3.2.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por la carencia de liquidación formal del contrato de gerencia del "proyecto de renovación urbana San Victorino" y por la no legalización de los anticipos, por valor de \$3.698.521.925. ....	12
<b>4. OTROS RESULTADOS .....</b>	<b>19</b>
4.1 ATENCIÓN DE QUEJAS .....	19
4.1.1. Hallazgo administrativo por la enajenación de un predio de Metrovivienda a título gratuito, habiéndose pactado una venta onerosa en el Marco del convenio 100 de 2012, en favor de la Organización Popular de Vivienda -OPV 25 de Noviembre como sujeto de derecho privado y no a un proyecto de vivienda, como quedó estipulado en el mismo convenio.....	19
4.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	24
4.2.1. Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de recursos no ejecutados en los proyectos vivienda VIP, por valor de \$31.926.187.488. ....	24
4.2.2. Beneficio de Control Fiscal por concepto rendimientos financieros, Por valor de \$3.660.881.930,51, relacionados con proyectos de vivienda incluidos en el Convenio 200 de 2012.....	24
4.2.3. Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de los dineros pagados por concepto de impuesto predial para los años 2014 y 2015 del predio destinado al proyecto Ciudadela El Porvenir MZ 52, desarrollado por la OPV 25 de noviembre, por valor de \$266.654.000.....	25
4.2.4 Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de los recursos no ejecutados en el convenio 373 de 2015 por valor de \$23.062.136.451,19 .....	26
TOTAL .....	28
<b>5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO .....</b>	<b>29</b>



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

**ÚRSULA ABLANQUE MEJÍA**

Gerente General

Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, D.C. - ERU

Autopista Norte # 97-70 Pisos 3, 4 y 7

Código Postal 110221

Bogotá, D.C.

Ref.: Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó Auditoría de desempeño a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, D.C. - ERU, vigencias 2012 – 2018, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los proyectos examinados.

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la actividad auditada y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

## **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión de los proyectos mencionados en los subsiguientes párrafos, cinco (5) de ellos no cumplen con los principios evaluados de eficacia, eficiencia y economía, de acuerdo con los hallazgos detallados en el informe.

En desarrollo de la auditoría se evaluaron las respectivas actividades, en el marco del objeto de la misma, en virtud de lo cual se pudieron establecer fundamentalmente las siguientes conclusiones:

### **- Proyecto 'Bosa 601':**

La gestión en este proyecto no ha sido eficaz, lo cual tiene origen fundamentalmente en la falta de planeación, toda vez que a la fecha no se ha materializado adecuadamente la entrega formal de todas las unidades de Vivienda de Interés Prioritario-VIP construidas, en tanto que el listado de beneficiarios restantes aún no ha sido entregado al constructor. A la fecha de cierre de la auditoría, faltan por entregar 6 unidades residenciales.

### **- Proyecto 'La Colmena':**

A pesar de haberse culminado la construcción del proyecto hace dos años, a la fecha no han sido entregadas las unidades de vivienda ni los predios comerciales, por cuanto no se tienen los listados de los posibles beneficiarios por parte de la Secretaría Distrital de Hábitat, razón por la cual no se ha dado cumplimiento al fin social del proyecto y la eficacia del mismo.

### **- Proyecto San Victorino Centro Internacional de Comercio Mayorista**

La gestión adelantada en el marco del proyecto, no ha sido eficiente, dado que los anticipos entregados a Unión Temporal Urbe, a la fecha de esta auditoría no han sido legalizados, con el agravante que en los Estados Financieros de la Fiduciaria se tenía inicialmente un activo el cual con la adopción de las NIIF, tuvo que ser reconocido como una provisión al no tener certeza de la recuperación de los recursos entregados como anticipo, impactando directamente el resultado del ejercicio.

### **- Convenio 523 de 2016 Modificación del Plan Parcial el "EDÉN - EL DESCANSO"**

La ejecución de este convenio pese a las demoras presentadas en la entrega de los productos, en especial la protocolización de la consulta previa, debido a



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

circunstancias que estaban fuera del ámbito de control de la ERU. Su gestión ha sido eficaz puesto que culminó con la entrega del proyecto de modificación del Plan Parcial El Edén - El Descanso a la Secretaría Distrital de Planeación para su aprobación y trámite.

#### **- Convenio 134 de 2016**

A la fecha se han realizado los contratos No. 176 de 2018 y 177 de 2018, contratos que se desarrollaron dentro de los términos establecidos y se encuentran terminados en proceso de liquidación. Además se celebraron los contratos 01 y 02 de 2019, los cuales se encuentran en ejecución.

Se realizó la gestión de compra de los 15 predios que contemplan el plan parcial para la construcción de la sede de la Alcaldía Local de Los Mártires, a la fecha ya se encuentran legalizados y a nombre de la ERU.

Las fuentes de financiación del convenio se encuentran en el Fideicomiso Autónomo Derivado Alcaldía de los Mártires, a través del cual se administran los recursos para la ejecución de los contratos que se ejecuten en virtud del convenio.

#### **- Convenio 206 de 2014**

El Convenio Interadministrativo No. 206 de 2014, celebrado entre la Secretaría Distrital de Hábitat -SDHT y Metrovivienda (hoy Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano ERU) cuyo objeto era *"Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar el desarrollo y construcción de unidades de vivienda de interés social prioritario en el marco del Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Humana"*, contempló inicialmente los proyectos inmobiliarios Usme II- IDIPRON, Porvenir- OPV 25 de Noviembre, Ciudadela El Porvenir (Plan parcial Mz 22A, 22B, 57,65 y 66). A octubre de 2019 se ejecutó el 100% de los proyectos inmobiliarios manzana 22A, 22B (etapa V-B), manzana 57,65 y 66 (etapa VII-C) y manzana 52 OPV 25 de Noviembre (etapa VII-A) de la Ciudadela El Porvenir.

El proyecto Los Olivos fue excluido del Convenio y los recursos aportados por la SDHT fueron devueltos a la Tesorería Distrital, como consta en el documento modificación ocho (8), adición cuatro (4).

Respecto al proyecto Usme II- IDIPRON, éste podrá incorporarse a un nuevo proceso auditor para ser analizado, ya que actualmente se encuentra en revisión la situación contractual y evaluación integral de viabilidad por parte de la ERU; la totalidad de los recursos del convenio (\$9.649.785.600) se encuentran en un fideicomiso desde septiembre de 2017. El constructor, Corporación de Gestión y Desarrollo, presentó una propuesta de modelación del proyecto que incluyó una



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

---

programación general, no obstante la ERU en su autonomía se abstuvo de aceptar la propuesta presentada, hasta tanto el constructor ajuste la modelación y se brinde claridad sobre algunos aspectos. Actualmente no hay avance en la ejecución de las obras y la licencia de construcción está próxima a vencerse.

**- Convenio 200 de 2012**

De acuerdo con el análisis del Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, se pudo establecer un beneficio de control fiscal por concepto de la recuperación de recursos no ejecutados por valor de \$31.926.187.488, y \$3.660.881.930,51 por rendimientos financieros, con los cuales se tenía previsto desarrollar proyectos de vivienda y fueron cancelados dada su inviabilidad técnica, jurídica y económica.

**- Convenio 373 de 2015**

De acuerdo con el análisis del Convenio Interadministrativo No.373 de 2015, se pudo establecer un beneficio de control fiscal por concepto de la recuperación de recursos no ejecutados por \$22.616.685.000, correspondientes al valor total del convenio y \$445.451.451,19 adicionales, correspondientes a los rendimientos financieros, teniendo como fundamento que los proyectos de vivienda por desarrollar fueron cancelados dada su inviabilidad técnica, jurídica y económica. La terminación anticipada, efectuada el 3 de octubre de 2016, se hizo con base en la solicitud elevada por Metrovivienda respecto a los hallazgos formulados por la Contaduría y Contraloría Distrital a los balances contables, los cuales también fueron efectuados a la Secretaría Distrital de Hábitat.

**- Concepto sobre el control fiscal interno para el asunto auditado:**

En relación con el tema auditado y el impacto del sistema del control fiscal interno en su desarrollo, se tiene que no se han logrado los objetivos institucionales con respecto a los proyectos en mención.

No han sido eficientes, eficaces, oportunos y presentan una gestión antieconómica, principalmente en el Proyecto San Victorino Centro Internacional de Comercio Mayorista y en la venta onerosa en el Marco del Convenio 100 de 2012, en favor de la Organización Popular de Vivienda -OPV 25 de Noviembre.

Los resultados se soportan en las situaciones determinadas en la evaluación a los diferentes factores, de modo que los aspectos correspondientes se plasman en el capítulo 'Resultados de la Auditoría' del informe.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

Con ocasión de la presente auditoría, se configuraron 2 hallazgos administrativos, uno (1) con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, como se detalla en los Resultados de la Auditoría y en el Cuadro Consolidado de Hallazgos contenido en la parte final del informe.

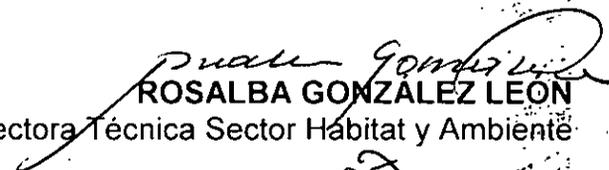
#### PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

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

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

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

Atentamente,

  
**ROSALBA GONZALEZ LEÓN**  
Directora Técnica Sector Habitat y Ambiente

Revisó: Yesenia Donoso Herrera – Subdirectora de Fiscalización Control Urbano  
Carlos Papamija Diago- Gerente 039 – 01  
Elaboró: Equipo Auditor



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

Teniendo en cuenta la estructura de la presente auditoría de desempeño, se determinó la revisión y análisis de los siguientes convenios y proyectos:

- ✓ **CONVENIO 152 DE 2012:** Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de gestionar y/o urbanizar suelo para el desarrollo de proyectos dirigidos a la construcción de vivienda de interés prioritario – VIP, para población vulnerable y/o víctima del conflicto armado. Valor \$8.700.000.000.
- ✓ **CONVENIO 407 DE 2013:** Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adentrar el desarrollo y construcción de los proyectos de vivienda que entregará el Distrito Capital en el marco de la Ley 1537 de 2012 y del Plan de Desarrollo distrital "Bogotá Humana" para generar vivienda de interés prioritario como subsidio en especie. Valor \$9.656.010.000.
- ✓ **PROYECTO SAN VICTORINO CENTRO INTERNACIONAL DE COMERCIO MAYORISTA:** Revisión del Avance y desarrollo del PROYECTO URBANO INMOBILIARIO COMERCIAL EN EL SECTOR DE SAN VICTORINO CENTRO INTERNACIONAL DE COMERCIO MAYORISTA - CIELOS ABIERTOS-en las vigencias 2013 a 2018.
- ✓ **CONVENIO 134 DE 2016:** Aunar esfuerzos y recursos económicos, técnicos y administrativos entre las partes, en el marco de las competencias, para adelantar la planeación, los procesos de selección y la suscripción de los contratos relacionados con la gestión predial, adquisición y/o adecuación y/o estudios y/o diseños y/o construcción de un inmueble para la nueva sede de la administración local de los mártires". Valor \$5.180.879.801.
- ✓ **CONVENIO 268 DE 2014:** Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar las gestiones y acciones necesarias para el desarrollo de vivienda de interés social, prioritario con aportes del subsidio distrital de vivienda en especie en el marco del "Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana".
- ✓ **CONVENIO 373 DE 2015:** Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adentrar las gestiones y acciones necesarias para el desarrollo de unidades de vivienda de interés social, prioritario con aportes



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

del subsidio distrital de vivienda en especie en el marco del Plan de desarrollo distrital "Bogotá Humana".

- ✓ **CONVENIO 206 DE 2014:** Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar las gestiones y acciones necesarias para el desarrollo de unidades de vivienda de interés social prioritario en el marco del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana.
- ✓ **CONVENIO 200 DE 2012:** Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para la gestión del suelo, para la construcción de 1.965 unidades de vivienda de interés prioritario dirigida a la población vulnerable y/o víctima del conflicto armado, a través de subsidio en especie, en proyectos urbanísticos de renovación y revitalización urbana, por valor de \$34.000.000 millones de pesos.

Cuadro 1- Muestra de Auditoría

No. Contrato y/o Convenio	Proyecto	Justificación de la selección
152 de 2012	84 - Gestión de Suelo y Desarrollo de Proyectos	Producto de la auditoría de regularidad a la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, se evidencio unos mayores valores girados en cada uno de los proyectos a los montos inicialmente pactados, teniendo en cuenta el estado actual de los proyectos.  Lote Bosa 601  Lote La Colmena
407 de 2013	84 - Gestión de Suelo y Desarrollo de Proyectos	Producto de la auditoría de regularidad a la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT, se evidencio unos mayores valores girados en cada uno de los proyectos a los montos inicialmente pactados, teniendo en cuenta el estado actual de los proyectos.  Lote Bosa 601  Lote La Colmena
1725 de 2007	84-Gestión de suelo y Desarrollo de Proyectos  (Antes 34 semillero de proyectos de renovación Urbana)	De acuerdo con el objeto de la auditoria se estableció como prioritario realizar seguimiento al Proyecto Centro Comercial Cielos abiertos ubicado en el sector de San Victorino, por lo cual el Convenio establecido entre la empresa de renovación urbana de Bogotá D.C (ERU) y el instituto para la economía social (IPES) para estructurar una operación de diseño y construcción de un espacio análogo en el proyecto Centro Internacional de Comercio Mayorista San Victorino
SIN		Fiducia mercantil patrimonio autónomo FC- San Victorino
005-2007		Transferencia a titulo de fiducia mercantil de recursos dinerarios e inmuebles relacionados para su administración y permita el desarrollo del Proyecto de



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

No. Contrato y/o Convenio	Proyecto	Justificación de la selección
		construcción denominado San Victorino Centro comercial cielos abiertos y centro de servicios logísticos – Manzanas 3,10 y 22 en la modalidad de redesarrollo.
01-2015		Interventoría técnica administrativa y financiera de la ejecución de los trabajos de mejoras y adecuaciones y nivelación al interior del terreno correspondiente a la manzana 22 del barrio Santa Inés
134 de 2016	84 - Gestión de Suelo y Desarrollo de Proyectos	Insumo de la Dirección de Hábitat y Ambiente. Oficio 2-2019-11703
206 de 2014	84- Gestión de suelo y desarrollo de proyectos	Cambios permanentes en las condiciones del convenio original con el anexo de otrosies.
Convenio 268 de 2014	84 - Gestión de Suelo y Desarrollo de Proyectos	Los proyectos Villa Javier, La Estación calle 26, Jaime Garzón, son inviables técnica, legal y financieramente. El estructurador del proyecto informo de la imposibilidad de la solicitud de un nuevo licenciamiento
Convenio 373-2013	84- Gestión de suelo y desarrollo de proyectos	Mediante acta del 3 de octubre de 2016, el Gerente General de Metrovivienda y el Director Administrativo de la Dirección Gestión Corporativa y Cid de la SDHT, presentaron una modificación, terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del convenio Interadministrativo No 373 de 2015 de hábitat"
523-2016	Decreto 521 de 2006 "Por el cual se adopta el Plan Parcial "Edén - El Descanso" Rubro 34115021483134- Intervenciones Integrales de Hábitat	Producto de la auditoria de regularidad realizada al SDH en la cual se evidencio subestimación de \$1.161.293.310 en el saldo de la cuenta 1926030107 Derechos en Fideicomiso – Empresa de Desarrollo y Renovación Urbana debido a legalizaciones efectuadas sin los soportes idóneos
DPC 1362 OPV 25 de Noviembre	Proyecto de Vivienda – Manzana 52 Ciudadela Porvenir – Localidad de Bosa	Presuntas irregularidades en el desarrollo del Proyecto de Vivienda – Manzana 52 Ciudadela Porvenir – Localidad de Bosa
Convenio 200	84- Gestión de suelo y desarrollo de proyectos	Revisión Litigio por la Suscripción del Convenio 200 de 2012

Fuente: Equipo auditor 2019.

Cabe señalar además que en el marco de la auditoria se incluyó la verificación de la información correspondiente, en relación con el DPC No. 1362-19.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Como quiera que le corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en virtud de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política, en desarrollo del presente ejercicio auditor se establecieron debilidades en el sistema del control fiscal interno de la ERU en relación con el tema auditado, lo cual comprende el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, para garantizar su protección y adecuado uso, de modo que no se han logrado los objetivos institucionales con respecto a los proyectos en mención.

Para este Ente de Control, los proyectos han denotado una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, en razón a los anticipos entregados a UT Urbe y que a la fecha de esta auditoría no han sido legalizados, con el agravante que en los Estados Financieros de la Fiduciaria se tenía inicialmente un activo, que con la adopción de las NIIF, tuvo que ser reconocido como una provisión al no tener certeza de la recuperación de los recursos entregados como anticipo, impactando directamente el resultado del ejercicio; adicional a ello, se realizó la enajenación de un predio de Metrovivienda a título gratuito, habiéndose pactado una venta onerosa en el Marco del convenio 100 de 2012, en favor de la Organización Popular de Vivienda -OPV 25 de Noviembre como sujeto de derecho privado y no a un proyecto de vivienda, como quedó estipulado en el mismo convenio, en detrimento de los recursos del Distrito Capital en cuantía de \$16.379.406.000, que corresponden al avalúo del inmueble para el año 2019, momento en el que se completó la transferencia del derecho real de dominio por levantamiento de la condición resolutoria.

#### 3.2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA

##### 3.2.1. Proyecto San Victorino Centro Internacional de Comercio Mayorista

3.2.1.1. *Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por la carencia de liquidación formal del contrato de gerencia del "proyecto de renovación urbana San Victorino" y por la no legalización de los anticipos, por valor de \$3.698.521.925.*



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

Para el desarrollo del Proyecto SAN VICTORINO CENTRO INTERNACIONAL DE CIELOS ABIERTOS Y CENTRO DE LOGÍSTICA MANZANA 3-10-22 (CENTRO INTERNACIONAL DE COMERCIO POPULAR DE BOGOTÁ), se constituyó una Fiducia Mercantil irrevocable entre la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá-ERU y la Fiduciaria Bogotá S.A bajo el Contrato No. 005 del 6 de Febrero de 2007; conforme el CAPITULO NOVENO – GERENCIA DEL PROYECTO-CONSTRUCCIÓN E INTERVENTORIA del contrato en mención, se designó un gerente bajo el siguiente amparo:

*“CLAUSULA DECIMA NOVENA: GERENCIA DEL PROYECTO. EL GERENTE DEL PROYECTO será la persona natural o jurídica, o el consorcio o la unión temporal, según el caso, que en desarrollo del respectivo proceso de selección contractual desarrollado para tal efecto, sea seleccionada como EL GERENTE del Proyecto San Victorino- centro Comercial de Cielos Abiertos y Centro de Servicios Logísticos- Manzana 3-10-22 (Centro Internacional de Comercio Popular de Bogotá). El Gerente del Proyecto será seleccionados por la Empresa de Renovación Urbana y suscribirá el contrato de gerencia con la fiduciaria, a nombre de la presente fiducia...”*

En consecuencia se suscribió el contrato DE GERENCIA DE PROYECTO aprobado por la junta del fideicomiso conforme el Acta No. 05 de septiembre 26 de 2007 con la UNION TEMPORAL URBE CAPITAL.

De acuerdo con Acta de la Junta del Fideicomiso No. 41 del 7 de julio de 2011, se dio la instrucción a la Fiduciaria de dar por terminado el Contrato de Gerencia del Proyecto, dando aplicación a la Cláusula Cuarta del Otrosí No. 1 del mismo contrato. Esta situación se dejó plasmada en la rendición Bimestral de Cuentas del Fideicomiso así: *“...y teniendo en cuenta que se encontraba vencido el término perentorio otorgado al Gerente del Proyecto para que llegará al punto de equilibrio, declaró por unanimidad que no fue alcanzado el punto de equilibrio y, en consecuencia, no procede dar inicio a la etapa operativa del proyecto...”*<sup>1</sup>

Mediante oficio radicado No. 20194200097091 de la ERU, se adjuntó las comunicaciones enviadas por parte de la FIDUCIARIA BOGOTÁ al Contratista URBE CAPITAL, en las cuales se solicitó la entrega del acta de liquidación; sobre este aspecto, el contratista mediante oficio RG-UC-RCSV-00.019.863 con fecha 28 de noviembre de 2011 expresa... *“LA UNION TEMPORAL URBE se reserva el derecho a discutir judicial o extrajudicialmente la facultad según la cual se le terminó el contrato de gerencia y las indemnizaciones a que haya lugar. Así mismo se reserva el derecho a discutir haber alcanzado o no el punto de equilibrio.”*

<sup>1</sup> Tomado de Rendición Bimestral de cuentas, SAN VICTORINO CENTRO INTERNACIONAL DE COMERCIO MAYORISTA, periodo informado 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2018, pag.12



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

Como consecuencia de lo anterior, el 20 de junio de 2016 las sociedades INDECOM S.A.S y OLANO INGENIERÍA S.A.S, miembros de la Unión Temporal Urbe, presentaron demanda contra Alianza Fiduciaria S.A. y/o la Fiduciaria Bogotá ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá; al respecto, la ERU mediante Acta de Visita Administrativa No.04, pregunta 1. Informa:

*"...Respecto del proceso de arbitramento iniciado el día 20 de junio de 2016 por parte de las Sociedades Indecon S.A.S y Olano Ingeniería S.A.S., miembros de la Unión Temporal Urbe Capital en contra de Alianza Fiduciaria S.A en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo San Victorino Centro Internacional De Comercio Mayorista, se comunica que el mismo ya fue finalizado por medio del laudo Arbitral del día 31 julio de 2017, donde se resolvió negar las pretensiones de la parte demandada y condenar a las sociedades Indecon S.A.S y Olano Ingeniería S.A.S al pago de la suma de \$79.186.964, más los intereses del 6% legal anual desde el 31 de julio de 2017 hasta el día en que se realice el pago.*

*De acuerdo con el trámite del pago de la suma mencionada anteriormente informamos que se inició proceso ejecutivo ante el juzgado 4 Civil Municipal de Bogotá. Siendo demandante Alianza Fiduciaria S.A. como vocera del Patrimonio Autónomo San Victorino contra INDECON S.A.S. y OLANO INGENIERIAS S.A.S. (UT Urbe Capital), bajo el No. de radicado 2017-01419...."*

Por otra parte, en los diferentes documentos de rendición bimestral de cuentas entregados por ALIANZA FIDUCIARIA, desde el 2014 ha solicitado instrucción al fideicomitente para la legalización de los siguientes anticipos: Anticipos por legalizar \$3.682.030.241; Otros anticipos \$4.000.000; Diversas \$12.491.684<sup>2</sup>. Mediante Acta de Visita Administrativa No. 03 de octubre 17 de 2019, se informa que estos valores corresponden a anticipos entregados desde el 2007 hasta 2011 a la UT URBE CAPITAL mediante el Contrato Gerencia de Proyecto, en este sentido en el Acta No. 118 de la Junta de Fideicomiso con fecha de diciembre 14 de 2018 en el punto 5. Propositiones y varios se deja expreso:

*"Anticipos pendientes por legalizar:*

*Alianza solicita a la ERU se informe el estado de la solicitud de legalización de los anticipos registrados en el Fideicomiso. A este respecto informa que está siendo revisada al interior de la entidad por parte del área Financiera de la mano con el área jurídica, teniendo en cuenta que el laudo arbitral no se manifestó respecto al manejo de dichos anticipos. ..."*

<sup>2</sup> valores tomados del documento Rendición Bimestral de cuentas, SAN VICTORINO CENTRO INTERNACIONAL DE COMERCIO MAYORISTA, periodo informado 1 de noviembre al 31 de diciembre de 2018, pag.35



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

El laudo Arbitral con fecha de julio de 31 de 2017, da lugar a la liquidación del contrato cuestionado, lo que hace que los saldos a favor de cada una de las partes sean exigibles por vía ejecutiva. La situación descrita, implica de facto que los anticipos no fueron legalizados a la fecha de liquidación del contrato y que tampoco fueron objetados por las partes en el tribunal de arbitramento. De ello queda constancia en los informes señalados que presentó ALIANZA FIDUCIARIA, quien actuara como vocera del Fideicomiso, así como en la información entregada vía E-mail por la Subgerencia de Planeación y Desarrollo de Proyectos de la ERU al equipo auditor de la Contraloría de Bogotá.

De los hechos descritos, se deduce una gestión antieconómica de parte de la gerencia de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá-ERU, al no impartir una instrucción sobre la legalización de los dineros aportados y girados en calidad de anticipo desde la fiducia a la UT URBE CAPITAL. En esta medida, es de aclarar que la Unión Temporal constituyó una póliza de cumplimiento entre particulares para garantizar el buen manejo del anticipo que estuvo vigente hasta el 30 de enero de 2012, identificada con el número de póliza 22498 a través de la firma "Asesores en Seguros de los Andes Limitada ASEGURANDES LTDA".

No obstante lo dicho, el comité fiduciario, del que participa la ERU como fideicomitente aportante, no impartió ninguna instrucción para la legalización de los anticipos, finalizando el período oportuno para hacerlo previo a la liquidación del contrato, situación que fue resuelta por el Laudo arbitral.

De lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la carencia de liquidación formal del contrato de gerencia del "Proyecto de Renovación Urbana San Victorino", con incidencia fiscal por la no legalización de los anticipos, por valor de TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS VEINTIÚN MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO PÉSO M/CTE (\$3.698.521.925.00). Esta situación se deriva de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Adicional a ello, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, D.C. - ERU no cumplió adecuadamente lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, así como el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, lo que además lleva a una presunta incidencia disciplinaria, al no observarse especialmente lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, así como incurre en el incumplimiento del numeral 5 de la cláusula décima tercera del contrato 005 de 2007 cedido a Alianza Fiduciaria.



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

El detrimento se generó por la ineficiencia y la falta de oportunidad en la gestión a cargo del fideicomitente aportante, en realizar y dar las instrucciones necesarias para la adecuada ejecución financiera del Proyecto, así como no hizo efectivo el mecanismo de amparo que se constituyó como póliza de cumplimiento y buen manejo del anticipo.

Los hechos descritos no demuestran certeza en la gestión fiscal sobre las inversiones realizadas con los recursos entregados así como su beneficio social. En términos contables, según lo reportado en los estados financieros del fideicomiso, los dineros girados por concepto de anticipo se tenían inicialmente un activo, que de acuerdo con las NIIF, tuvo que ser reconocido como una provisión al no tener certeza de la recuperación de los mismos, impactando directamente el resultado del ejercicio.

Evaluadas las acciones de la gerencia de la ERU como fideicomitente aportante, se puede establecer su responsabilidad al no impartir instrucción para la legalización del anticipo, así como no hizo efectivas las garantías de amparo del mismo. De la misma manera, no se realizaron las gestiones pertinentes para garantizar los recursos de la empresa en la liquidación del contrato de gerencia, que llegaron a un tribunal de arbitramento sin que se discutiera en ese proceso la legalización de todos los recursos, sin contar actualmente con acta de liquidación.

Con lo anterior se concluye que no se efectuaron los procedimientos suficientes para garantizar el patrimonio público, lo que denota una gestión antieconómica de la gerencia de la ERU, lo cual derivó en un daño patrimonial representado en un menoscabo de los recursos públicos invertidos en la fiducia.

**Análisis de la Respuesta:** Estudiada la respuesta que suministró la ERU mediante el Oficio 20194200100501 del 12-11-2019, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No.1-2019-27105 del 12-11-2019, la entidad manifiesta que se han realizado las acciones administrativas necesarias en el desarrollo del proyecto, sin embargo a la fecha no se ha liquidado el contrato de gerencia establecido con la UT URBE CAPITAL debidamente y no se adjuntaron soportes de la legalización de los anticipos evaluados, en este sentido se reitera que por parte de la ALIANZA FIDUCIARIA se ha solicitado instrucción para la legalización de los mismos.

Asimismo, la ERU manifiesta que con la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF, la fiduciaria subsanó la legalización del anticipo, desconociendo con ello la responsabilidad que le atañe en el cuidado y salvaguarda de los recursos del erario, en el entendido que los Estados Financieros buscan reflejar la realidad económica de la empresa, que para la fecha de transición



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

conforme los lineamientos y aplicación de políticas contables, se valoró el potencial de beneficio económico de sus activos y como resultado del mismo se materializó un deterioro de la cuenta por cobrar por el 100% del valor de los anticipos.

En la misma respuesta, la ERU afirma que éste órgano de control fiscal ya se pronunció respecto de ese contrato y para ello cita el archivo del proceso de Responsabilidad Fiscal N. 170100-0100/11, por medio del cual se archiva una actuación que tuvo entre los aspectos investigados, el contrato de gerencia *sub examine*. No obstante, sobre este particular, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado, indicando que no hay efecto de “Cosa juzgada” y tampoco hay violación al principio de *non bis in ídem* en esta actuación que tiene como fin preservar la transparencia en el manejo de los recursos públicos. De lo dicho, se trae un extracto de Sentencia C-512-2013, que establece:

*...”3.3.4. La decisión con la cual termina el proceso de control fiscal, como ocurre con los procesos de naturaleza administrativa, no tiene el carácter de cosa juzgada, que se predica de los procesos judiciales, sino el de cosa decidida, en tanto y en cuanto la decisión está sujeta a la posible revisión de la jurisdicción de lo contencioso administrativo[19].*

*El proceso de responsabilidad fiscal está regulado en la Ley 610 de 2000 y las leyes que la modifican o complementan, como es el caso de la Ley 1474 de 2011, que contiene el parágrafo objeto de este cargo de la demanda. La Ley 610 de 2000 define qué es la gestión fiscal[20], cuál es el objeto del proceso de responsabilidad fiscal[21] y precisa qué se entiende por daño, pérdida o deterioro de bienes[22].*

*(...)*

*Esta consideración de la Corte, vertida en la sentencia que declaró exequible la ‘Convención de las naciones unidas contra la corrupción’, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, el 31 de octubre de 2003, y la Ley 970 del 13 de julio de 2005, aprobatoria de la misma, ilustran como la lucha contra la corrupción, en tanto fenómeno que afecta de manera sustancial la realización de los postulados propios del Estado Social de Derecho, principios fundamentales de la Carta Política, e inclusive derechos de los ciudadanos, se presenta como un fin legítimo del Estado, digno de ser ponderado por el Legislador al momento de dictar las leyes.*

*En el presente caso, la lectura adecuada con la Constitución de la norma analizada, expone la cuestión de la adecuación de la ponderación realizada por el Legislador entre los bienes jurídicos de la protección al Estado Social de Derecho, el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública e incluso del principio democrático representados por la lucha contra la corrupción, en contra del principio de cosa juzgada y non bis in ídem, situación*



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

---

*que de acuerdo con lo dicho anteriormente, sólo admite un control moderado por parte de la Corte Constitucional.*

*Al respecto, debe destacarse que la garantía de "no ser juzgado dos veces por el mismo hecho", no constituye desarrollo de un derecho absoluto, y por lo mismo, admite restricciones legales en función de un interés constitucional relevante, como en este caso sería la lucha contra la corrupción, la integridad y la transparencia de la administración, y en últimas, la igualdad y dignidad de los ciudadanos ante la ley.*

*La decisión del Legislador, que optó en este caso por darle prelación a los valores protegidos por la lucha contra la corrupción sobre el principio de la cosa juzgada, no aparece como contraria a la Constitución, puesto que las causas analizadas y valoradas por él aparecen como razonables de cara a la realización de los valores fundamentales contenidos en la Carta. Esto se concluye no solamente por el contraste aislado de la disposición, sino por las consideraciones que frente a la lucha contra la corrupción, como desarrollo directo de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho, ha hecho esta Corporación.*

*(...)*

En concordancia con esta sentencia y en razón al archivo del proceso de responsabilidad fiscal No. 170100-0100/11, no se puede afirmar que este ente de control ya se pronunció sobre el mismo caso ya que el desarrollo de la actual auditoria corresponde a vigencias diferentes y actuaciones distintas. Para ello, valga precisar que los elementos que dan soporte a este hallazgo, corresponde a la solicitud de instrucción que hace la Fiduciaria para legalizar los anticipos, teniendo como soporte que estas actuaciones se dieron en la vigencia fiscal 2018.

Por lo anterior, los soportes entregados no son suficientes para desvirtuar la observación y en consecuencia, se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

---

#### **4. OTROS RESULTADOS**

##### **4.1 ATENCIÓN DE QUEJAS**

Se incluyó la verificación de la información correspondiente al DPC 1362-19 presentado ante la Contraloría de Bogotá, D.C.

4.1.1. Hallazgo administrativo por la enajenación de un predio de Metrovivienda a título gratuito, habiéndose pactado una venta onerosa en el Marco del convenio 100 de 2012, en favor de la Organización Popular de Vivienda -OPV 25 de Noviembre como sujeto de derecho privado y no a un proyecto de vivienda, como quedó estipulado en el mismo convenio.

Mediante Acuerdo 643 de 2016, el Concejo de Bogotá autorizó la fusión por absorción de METROVIVIENDA en la EMPRESA DE RENOVACIÓN DE BOGOTÁ-ERU, creando la EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C-ERU., constituida legalmente como Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital. A través del artículo 7 del mencionado acuerdo, hacen parte de su patrimonio, los derechos y obligaciones que poseían las empresas que fueron fusionadas al momento de la promulgación y publicación del Acuerdo Distrital, así como los derechos consagrados en el párrafo único del mismo artículo 7.

Con lo anterior y en armonía con el artículo 13 del mismo acuerdo 643 de 2016, la EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C – ERU, actúa como subrogataria de los contratos y convenios celebrados por METROVIVIENDA, quien continuaría con la ejecución y cumplimiento.

En cumplimiento de sus funciones y misionalidad, METROVIVIENDA suscribió el Convenio de Colaboración No. 100 del 31 de mayo de 2012 con la Secretaría Distrital de hábitat y la Organización Popular de Vivienda- OPV 25 de noviembre con el objeto de:

*"LA SECRETARÍA, METROVIVIENDA Y LA OPV, CONVIENEN EN ASOCIARSE PARA PRESENTAR ANTE EL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA FONVIVIENDA, EL PROYECTO DE VIVIENDA "25 DE NOVIEMBRE", PARA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO, CUYA CONVOCATORIA SE ESTABLECE EN EL MARCO DEL DECRETO 4911 DE 2009 Y LA RESOLUCIÓN 1024 DE 2011 DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO."*

Con lo anterior, el convenio mismo fija un alcance de su objeto en los siguientes términos.



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

**“EL PROYECTO DE VIVIENDA “25 DE NOVIEMBRE” SE ENCARGARÁ PRIORITARIAMENTE DE GENERAR Y ENTREGAR DOSCIENTAS (200) SOLUCIONES DE VIVIENDA, DESTINADAS A LA POBLACIÓN VICTMAS DEL CONFLICTO EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO AFILIADAS A LA OPV.”** (Subraya y negrilla fuera del texto)

El convenio se suscribió sin valor o cuantía, porque se acordó entre las partes que los aportes del mismo se entregarían en especie, representado en las gestiones necesarias para su cumplimiento, por tanto lo que no requirió de ningún respaldo presupuestal.

EL proyecto de Vivienda se desarrollaría en el predio denominado Manzana 52, Etapa VIIA de la Urbanización Ciudadela El Porvenir de las Américas, identificado con la Dirección Catastral KR 95 A 54 F 02 SUR y nomenclatura urbana CALLE 54 G No. 95-67 con el número de matrícula 50S-40640537, que hasta ese momento hiciera parte de los activos de METROVIVIENDA.

El convenio tenía como fecha de inicio el día 24 de julio de 2012 con un plazo inicial pactado de dos (2) años para terminar el día 23 de julio de 2014 y contó con una clausula resolutoria, por la misma vigencia del Convenio.

Las obligaciones específicas de Metrovivienda dentro del convenio 100 de 2012 fueron, entre otras:

**“6.3.1 Transferir al proyecto y a título oneroso, el lote de terreno denominado manzana 52, Etapa VII A de la Urbanización Ciudadela el Porvenir de Las Américas.”** (Subraya y negrilla fuera del texto).

El 22 de julio de 2014, se suscribió la prórroga No. 1 al convenio, fijando un plazo adicional de dieciocho (18) meses, con fecha de terminación prevista el 22 de enero de 2016.

De acuerdo con el documento denominado “informe final de la supervisión” realizada por la ERU, con fecha de 22 de enero de 2016, como consta en la carpeta No. 4 del expediente del convenio 100 de 2012, Metrovivienda verificó el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 6.3.1, 6.3.2, 6.3.3 y 6.3.4, señalando que se cumplieron al 100%. Respecto de la obligación derivada del inmueble, el informe de supervisión referido señaló:

*“El 1 de agosto de 2013 la Notaría cuarenta y cinco del círculo de Bogotá, otorgó la escritura pública 1251 de 2013, donde se realizaron los actos de resciliación, desenglobe, englobe y transferencia a título gratuito de un predio identificado con el folio de matrícula 50S-*



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

40640537 por parte de Metrovivienda a favor de la OPV 25 de noviembre". Para el negocio, Metrovivienda tomó como precio de referencia la suma de \$1.306.713.619.00, de acuerdo con el memorando radicado #1-2013-001167 de julio 15 de 2013; no obstante, no se encuentra dentro de los documentos aportados por la Empresa, ningún tipo de soporte técnico que justifique este valor (avalúo).

En la misma escritura, quedó establecida la condición resolutoria que fue anotada con el número 3 en el folio de matrícula inmobiliaria, con fecha de registro 09-08-2013 como consta en certificado de libertad de 18 de septiembre de 2019, donde registra a la persona jurídica de derecho privado OPV 25 de Noviembre como Titular del derecho real de dominio y donde se obliga a la constitución de fiducia mercantil inmobiliaria, para transferir el inmueble y dar cumplimiento al proyecto. Dicha condición, se fijó como sigue: transcurridos quince (15) meses a partir de la fecha de registro, si METROVIVIENDA "verifica que no se ha dado inicio a la construcción del proyecto DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO (...)", la ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE deberá restituir el predio a favor de METROVIVIENDA en un término no superior a dos (2) meses, este término empieza a contar desde el momento que se notifique a la OPV dicha situación.

Con fecha 11 de septiembre de 2015, Metrovivienda notifica al representante legal de la OPV 25 de Noviembre sobre el cumplimiento de la condición resolutoria y en su defecto, solicita la restitución del inmueble a favor de la Empresa Industrial y Comercial -EIC. La diligencia de notificación personal para este efecto se dio el 14 de septiembre de 2015.

El 24 de abril de 2016, se anotó con el número 4 en el folio de matrícula inmobiliaria 50S-40640537, la prórroga 1 del plazo para la condición resolutoria. El 25 de septiembre de 2017, como anotación 5 se inscribe la ampliación de la condición resolutoria.

Estando el predio bajo el derecho real de dominio a favor de la OPV 25 de noviembre, como persona jurídica de derecho privado y autónomo, el 19 de diciembre de 2014, constituye una fiducia Mercantil Inmobiliaria de Administración y Pago con Colpatría SA. De este negocio fiduciario, participan la OPV 25 de noviembre como fiduciante constituyente y Colpatría SA como fiduciaria, señalando las siguientes consideraciones:

*"(...) en cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el CONVENIO DE COLABORACIÓN, METROVIVIENDA transfirió a título de compraventa el inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No.50S-40640537 DE LA Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, a la ORGANIZACIÓN DEVIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE OPV."*



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

• *"Que de conformidad con el CONVENIO DE COLABORACIÓN, se realizarán aportes por parte de los convenientes, los cuales deberán ser administrados mediante un Patrimonio Autónomo, a constituir por parte de la OPV."*

• *Dentro del contrato se estableció que los convenientes son: la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT (SDHT), METROVIVIENDA y la ORGANIZACIÓN POPULAR DE VIVIENDA 25 DE NOVIEMBRE OPV."*

Entre tanto, el objeto de la fiducia fue de:

i) *"Recibir y mantener la titularidad jurídica del INMUEBLE que serán transferidos al PATRIMONIO AUTONOMO a título de fiducia mercantil, y entregar la custodia y tenencia real de los mismos al FIDEICOMITENTE o al tercero que indique expresamente el COMITÉ FIDUCIARIO, a título de comodato precario."*

ii) *Recibir a título de Fiducia Mercantil por parte del FIDEICOMITENTE los RECURSOS que entreguen los CONVENIENTES, en cumplimiento del CONVENIO DE COLABRACIÓN (...)."*

El 9 de mayo de 2015, Metrovivienda suscribió otro sí integral al contrato de Fiducia referido antes, donde actúan: La OPV 25 de noviembre como fiduciante constituyente, Colpatria SA como fiduciaria, Metrovivienda como Fiduciante aportante y constructora AVP como fideicomitente constructor, con el objeto de *"Verificar y velar por la realización, con cargo a los recursos del FIDEICOMISO, de todas las actividades inherentes a la contratación de la elaboración de los diseños arquitectónicos, los estudios técnicos y el trámite de licencias y permisos necesarios para el desarrollo del PROYECTO si a ello hubiere lugar (...)."* *"Recibir y mantener la titularidad jurídica del inmueble que será transferido al PATRIMONIO AUTÓNOMO FC-25 DE NOVIEMBRE a título de fiducia mercantil y entregar la custodia y tenencia real de los mismos al FIDEICOMITENTE CONSTITUYENTE, a título de comodato precario", así como "Destinar los recursos dinerarios, el INMUEBLE y demás bienes fideicomitados al desarrollo del PROYECTO, de conformidad con las instrucciones que para el efecto le imparta EL COMITÉ FIDUCIARIO (...)."*

Revisadas las obligaciones contempladas en la fiducia se confrontaron con los hechos consignados en los Comités técnicos números 1, 2, 3 y 4 de 2012 y los informes de gestión 2 y 3 de 2015 y el informe de gestión sin número del 01 al 30 de junio de 2015, comprobando que no se transfirió el lote identificado con matrícula 50S-40640537, al patrimonio autónomo del contrato fiduciario y tampoco se efectuaron los diseños, estudios o licencias, ni se inició ningún tipo de construcción. El convenio fue liquidado el día 23 de julio de 2018, sin ninguna erogación por parte de Metrovivienda, de conformidad con el acta de visita administrativa de 24 de



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

---

octubre de 2019, realizada por el equipo auditor en la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá.

Para los años 2016, 2017 o 2018 no se encontró evidencia de que Metrovivienda o ERU efectuara las acciones pertinentes para la restitución del inmueble y por el contrario para el año 2016 Metrovivienda suscribió las escrituras públicas 406 del veintiuno (21) de abril, 1058 del día doce (12) de junio, prorrogando las fechas de vigencia de la condición resolutoria y lo mismo para el año 2017 con la escritura pública 1291 del día veinticinco (25) de septiembre, sin atender que ya ésta se había cumplido.

Por último, mediante escritura pública 0952 del dos (2) de julio de 2019, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano levantó la condición resolutoria justificando la decisión en el recibo del inmueble a entera satisfacción por la OPV 25 de noviembre y la construcción terminada del proyecto de vivienda.

En consecuencia, las partes del convenio de Colaboración 100 de 2012, pactaron una condición de transferencia a título oneroso, que no fue aclarada y que no fue modificada en las anotaciones del folio de matrícula inmobiliaria.

Se configura hallazgo administrativo por la enajenación de un predio de Metrovivienda a título gratuito, habiéndose pactado una venta onerosa en el Marco del convenio 100 de 2012, en favor de la Organización Popular de Vivienda -OPV 25 de Noviembre como sujeto de derecho privado y no a un proyecto de vivienda, como quedó estipulado en el mismo convenio.

### **Análisis de la Respuesta**

De acuerdo con la información entregada por la ERU, a la fecha se efectuó la apertura del folio de matrícula inmobiliaria del predio original, a 200 unidades de vivienda, con las cuales se inscribió el reglamento de propiedad horizontal, situación que concuerda con los certificados de libertad y tradición correspondientes a las matrículas informadas. A la fecha se encuentran escrituradas 159 unidades de vivienda, que no han sido registradas a favor de los nuevos propietarios.

No se evidencia el pago de subsidios por parte entidades nacionales o distritales, así como tampoco se evidencia la materialización del subsidio en especie entregado por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, toda vez que de acuerdo con la respuesta, éste se compensa con el valor del suelo escriturado a los beneficiarios finales.



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

Sólo hasta la terminación del Convenio Interadministrativo 206 de 2014, podrá evidenciarse el cumplimiento de la finalidad para la que se dispuso el predio Manzana 52. En este sentido, resulta pertinente hacer seguimiento a través del plan de mejoramiento y si es necesario, de un nuevo proceso auditor que determine si se comercializaron las viviendas como proyecto de Interés Social o Prioritario y si quedaron materializados todos los subsidios en favor de los beneficiarios.

Por otra parte se aclara, que las irregularidades advertidas, son a la fecha objeto de investigación de la Personería de Bogotá D.C. de conformidad con el derecho de petición 1362 de 2019.

Se acepta parcialmente la respuesta de la empresa, se retira la incidencia fiscal y la presunta disciplinaria y se configura hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

#### 4.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

4.2.1. Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de recursos no ejecutados en los proyectos vivienda VIP, por valor de \$31.926.187.488.

En el Informe de Auditoría de Desempeño ERU- PAD 2015, periodo auditado 2013-2015, vigencia 2015, se determinó que los proyectos a desarrollarse en el Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, fueron cancelados dada la inviabilidad técnica, jurídica y económica.

Dentro de los proyectos no viables a desarrollarse bajo el Convenio en mención, se tienen los siguientes: Proyecto Grasco, Proyecto Sans Facón, Proyecto Carera 50 Puente Aranda, San Francisco, Proyecto Zona Industrial, Proyecto Ciudadela Buen Vivir, Proyecto San Bernardo Tercer Milenio.

De acuerdo con los soportes suministrados por la ERU, los proyectos relacionados no eran viables para su construcción, dadas las condiciones del terreno, cierre financiero y otros aspectos jurídicos. Por consiguiente, se calculan beneficios de Control fiscal por valor de \$31.926.187.488, por concepto de recuperación de recursos no ejecutados del Convenio consignados por la Fiduciaria Central, en el periodo comprendido del mes de noviembre de 2013 a noviembre de 2015. Estos recursos fueron devueltos a la Tesorería Distrital.

4.2.2. Beneficio de Control Fiscal por concepto rendimientos financieros, Por valor de \$3.660.881.930,51, relacionados con proyectos de vivienda incluidos en el Convenio 200 de 2012.



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

En el Informe de Auditoría de Desempeño ERU- PAD 2015, periodo auditado 2013-2015, vigencia 2015, se determinó que los proyectos a desarrollarse en el Convenio Interadministrativo No. 200 de 2012, fueron cancelados dada la inviabilidad técnica, jurídica y económica.

Dentro de los proyectos no viables a desarrollarse bajo el Convenio en mención, se tienen los siguientes: Proyecto Grasco, Proyecto San Facón, Proyecto Carera 50 Puente Aranda, San Francisco, Proyecto Zona Industrial, Proyecto Ciudadela Buen Vivir, Proyecto San Bernardo Tercer Milenio.

De acuerdo con los soportes suministrados por la ERU, los proyectos relacionados no eran viables para su construcción, dadas las condiciones del terreno, cierre financiero y aspectos jurídicos. Por consiguiente, se calculan beneficios de Control fiscal por valor de \$3.660.881.930,51, por concepto de rendimientos financieros, consignados por la Fiduciaria Central, en el periodo comprendido del mes de noviembre de 2013 a noviembre de 2016.

4.2.3. Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de los dineros pagados por concepto de impuesto predial para los años 2014 y 2015 del predio destinado al proyecto Ciudadela El Porvenir MZ 52, desarrollado por la OPV 25 de noviembre, por valor de \$266.654.000.

Respecto al convenio de colaboración No.100 suscrito el 31 de mayo de 2012 entre Metrovivienda, hoy Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.- ERU, la Secretaría Distrital del Hábitat y la Organización Popular de Vivienda 25 de noviembre con el objeto de "(...)ASOCIARSE PARA PRESENTAR ANTE EL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA FONVIVIENDA, EL PROYECTO DE VIVIENDA "25 DE NOVIEMBRE", PARA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO, CUYA CONVOCATORIA SE ESTABLECE EN EL MARCO DEL DECRETO 4911 DE 2009 Y LA RESOLUCIÓN 1024 DE 2011 DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO."

Metrovivienda, transfirió mediante escritura 1251 del día primero (1) de agosto de 2013 a título gratuito a la OPV 25 de noviembre, el lote con matrícula inmobiliaria 50S-40640537.

Ahora bien, en el informe de auditoría de Regularidad de METROVIVIENDA, PAD 2016, VIGENCIA 2015 se determinó un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria porque a pesar de que el predio ya no estaba en titularidad de Metrovivienda, esta entidad pagó los impuestos prediales de las vigencias 2014 y 2015 cuantificados en \$266.654.000 para el proyecto el Porvenir manzana 52 al predio identificado con matrícula inmobiliaria 50S-40640537.



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

Posteriormente en Mesa de trabajo No. 3 del 28 de mayo de 2019 efectuada en la Subdirección Fiscalización Control Urbano, se presentó el oficio con radicado ERU 20194200054372, soportado con ocho (8) recibos, que evidencian la devolución por parte de la OPV 25 de noviembre a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá de los dineros pagados por concepto de impuesto predial para los años 2014 y 2015 del predio descrito, por valor de \$266.654.000.

4.2.4 Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de los recursos no ejecutados en el convenio 373 de 2015 por valor de \$23.062.136.451,19

Respecto a la revisión efectuada al Convenio 373 de 2015, resulta pertinente manifestar que este fue suscrito entre la Secretaría Distrital de Hábitat – SDHT y Metrovivienda el 27 de noviembre de 2015, con el objeto de *"Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar las gestiones y acciones necesarias para el desarrollo de vivienda de interés social, prioritario con aportes del subsidio distrital de vivienda en especie en el marco del "Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana"*, por un valor de VEINTIDÓS MIL SEISCIENTOS DIECISÉIS MILLONÉS SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL PESOS (\$22.616.685.000) M/CTE, con un plazo de ejecución hasta 29 de noviembre de 2017. Sin embargo, dicho convenio fue objeto de terminación anticipada el 03 de octubre de 2016 de acuerdo con las siguientes consideraciones:

*"Con ocasión a la solicitud elevada por METROVIVIENDA respecto a los hallazgos realizados por la Contaduría y Contraloría Distrital a los balances contables de esta Entidad y de la Secretaría Distrital de Hábitat, por los registros a los convenio interadministrativos suscritos entre ambas entidades, por la aparente contradicción que existe en su clausulado, la Contaduría General de la Nación emitió concepto con fecha 21 de junio de 2016 el cual se anexa, en el que se manifestó "(...) con el propósito de garantizar que la información reportada por las entidades cumpla con las características de confiabilidad y razonabilidad, resulta relevante esclarecer la entidad de que debe reconocer los recursos entregados a los patrimonios autónomos, por lo que solicita que se aclare la titularidad de los recursos en los convenios y luego de ello realizar las reclasificaciones contables para incorporar los dineros derivados de los convenio en los balances de una y otra entidad"*

*"CLAUSULA DECIMA TERCERA LIQUIDACIÓN El presente convenio será objeto de liquidación, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y los dispuesto por el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 019 e 2012.*



*"Una Contraloría Aliada con Bogotá"*

*La cual quedará así: CLAUSULA DECIMA TERCERA LIQUIDACIÓN. El presente convenio será objeto de liquidación de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012*

*PARÁGRAFO ÚNICO: Los rendimientos productos de los saldos de los recursos del presente convenio no ejecutados en su totalidad deberán ser integrados como lo indica el artículo 10 del Decreto 517 de 2015"*

*Con fundamento en el acta No. 3 de fecha 20 de septiembre de 2016 llevada a cabo por el Comité Operativo del Convenio 373 de 2015 en la que se realizó la revisión de la propuesta de terminación anticipada de mutuo acuerdo del mismo se concluyó que "de manera libre y voluntaria y de común acuerdo, la SDHT y Metrovivienda, deciden dar por terminado el Convenio 373 de 2015 conforme a la cláusula décimo segunda del mismo".*

*En este sentido se solicita terminar de manera anticipada y de mutuo acuerdo el convenio 373 de 2015" (...)"*

Teniendo en cuenta lo anterior, el reporte de ejecución presupuestal de los recursos del convenio fue cero (0) pesos, por lo cual mediante oficio del 10 de abril de 2017 la Fiduciaria Colpatria S.A., informó que en atención a la instrucción fiduciaria recibida, la cual requería transferir a favor de la Dirección Distrital de Tesorería en la cuenta de ahorros No. 256-83514-1 del Banco de Occidente los recursos objeto del convenio, dicho trámite se efectuó el día 11 de octubre de 2016, como se relaciona a continuación:

- Valor aportado por la SDHT incorporado a Metrovivienda mediante CDP No. 1067 del 27 de noviembre de 2015 y transferido al Patrimonio Autónomo que indicó Metrovivienda: \$22.616.685.000
- Recursos devueltos por la Fiduciaria Colpatria S.A.: \$22.616.685.000 más rendimientos financieros por la suma de \$445.451.451,19.

El valor total del beneficio corresponde a la sumatoria de los dineros girados al patrimonio autónomo más los rendimientos.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

**Cuadro No. 2 Relación de Beneficios del Control Fiscal**

(Valores en Pesos)

<b>N.</b>	<b>N. Convenio</b>	<b>Concepto del Beneficio</b>	<b>Valor</b>
1	200 de 2012	Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de recursos no ejecutados en los proyectos vivienda VIP	\$31.926.187.488.
2	200 de 2012	Beneficio de Control Fiscal por concepto rendimientos financieros, relacionados con proyectos de vivienda incluidos en el Convenio 200 de 2012	\$3.660.881.930,51
3	100 de 2012	Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de los dineros pagados por concepto de impuesto predial para los años 2014 y 2015 del predio destinado al proyecto Ciudadela El Porvenir MZ 52, desarrollado por la OPV 25 de noviembre.	\$266.654.000.
4	373 de 2015	Beneficio de Control Fiscal por concepto de recuperación de los recursos no ejecutados en el convenio 373 de 2015.	\$23.062.136.451,19
<b>TOTAL</b>			<b>\$58.915.859.869,70</b>

Fuente: Equipo auditor 2019.



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

### 5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	2	N.A.	3.2.1.1 4.1.1.
2. DISCIPLINARIOS	1	N.A.	3.2.1.1
3. PENALES	N.A.	N.A.	
4. FISCALES	1	\$3.698.521.925	3.2.1.1

N.A.: No aplica.

