



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**BIENES INMUEBLES RECIBIDOS DEL PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN  
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**

**Vigencia 2017 y I Semestre de 2018**

**CGR-CDSIFTCEDR No. 072  
Noviembre de 2018**



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
BIENES INMUEBLES RECIBIDOS DEL PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN  
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Contralor Delegado (E)	Sebastián Montoya Mejía
Vicecontralor (E)	Ricardo Rodríguez Yee
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán
Directora de Estudios Sectoriales – DES	Martha Marlene Sosa Hernández
Coordinadora de Gestión - Supervisora Encargada	Rosa C. Díaz de Arrieta
Líder de Auditoría	Luis Guillermo Hernández Ochoa
Auditores	María Yamileth Núñez Góngora Claudia Constanza Navarrete P. Luis Dilfonso Cruz Ardila José Fernando Ramírez Muñoz Hernán Palacios Casallas Carlos Arturo Medina Torres
Asesora de Despacho	Ana María Cuayal Muñoz



## TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES .....	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES .....	7
2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA .....	9
2.1.1 <b>Objetivo General</b> .....	9
2.1.2 <b>Objetivos Específicos</b> .....	9
2.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS .....	10
2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	14
2.4 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	14
2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	15
2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO .....	15
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	17
3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA... 17	
3.1.1 <b>Resultados de seguimiento a resultados de auditorías anteriores</b> .....	17
3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1 .....	17
3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 .....	37
3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 .....	39
4. ANEXOS .....	43



## 1. HECHOS RELEVANTES

### ANTECEDENTES

Mediante Decreto 554 de 2003, se suprimió el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE y se ordenó su liquidación, el plazo de la liquidación venció el 31 de diciembre de 2007.

El artículo 8 de la Ley 1001 de 2005 otorgó la facultad al liquidador, de celebrar sin sujeción a los trámites, requisitos y restricciones establecidos en la Ley 80 de 1993, un contrato de fiducia de conformidad con las reglas generales y del derecho comercial, destinado a la constitución de un Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, al cual, una vez vencido el plazo de liquidación del INURBE, se transferirán los bienes inmuebles activos y recursos propios de la entidad liquidada.

En aplicación de tal facultad, el liquidador del INURBE en Liquidación y el Consorcio constituido entre FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A., suscribieron el 26 de diciembre de 2007 el Contrato de Fiducia Mercantil No. 763 de 2007.

El Contrato terminó el día 26 de septiembre de 2013. A partir de esa fecha, el PAR INURBE en Liquidación y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, desarrollaron las actuaciones tendientes a la entrega y recibo de los derechos, bienes y obligaciones a cargo de la Fiduciaria. Este proceso se materializó con 19 actas de entrega suscritas entre mayo de 2013 y junio de 2014.

A 30 de junio de 2018, fecha de corte de este informe, el proceso de liquidación del contrato de fiducia no ha terminado, según lo comunica el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio<sup>1</sup>; razón por la cual, no se cuenta con un informe final de gestión ni un balance financiero, hecho que genera incertidumbre sobre los bienes derechos y obligaciones del PAR INURBE en Liquidación subrogados al Ministerio, especialmente si se tiene en cuenta que el Patrimonio Autónomo de Remanentes no rindió la cuenta anual para las vigencias 2015 y 2016 y presentó extemporáneamente y en forma incompleta (documentos sin firma, sin notas a los Estados Financieros) la cuenta fiscal correspondiente al año 2017.

De otra parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no ha terminado el proceso de depuración de la información recibida mediante Acta del 3 de Febrero de 2014, la cual contiene: a) Datos de inmuebles catalogados como posibles activos de titularidad de los extintos ICT-INURBE, provenientes de la información

<sup>1</sup> Oficio 2018EE0067360 del 24 de agosto de 2018

relacionada por el Liquidador como "contingentes inmobiliarios", sin depurar y b) Datos de predios sujetos a depuración<sup>2</sup>. Producto de la depuración que adelanta la Entidad, se ha establecido la existencia de aproximadamente 700.000 registros<sup>3</sup>.

Con base en las metas propuestas en el plan de acción del cuatrienio, 2015-2018 (cuadro No 1), cuyo indicador es: "Actividades de saneamiento realizadas a bienes inmuebles del extinto ICT-INURBE", correspondiente a la Iniciativa estratégica: "Sanear los bienes inmuebles del extinto ICT-INURBE", a cargo del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial-GTSP, y atendiendo el avance reportado por el MVCT, según el cual, el total de actividades de saneamiento realizadas por el GTSP con corte a 30 de junio de 2018, es de 4.769, que equivalen al 62% de la meta propuesta, la cual de por sí, ya era exigua frente al volumen de registros establecidos a 31 de diciembre de 2017; se puede concluir que el ritmo de avance presentado hasta el momento, pronostica un horizonte de largo aliento para alcanzar el objetivo.

**Cuadro No. 1. Metas por vigencias GTSP**

Meta a 2018	2015	2016	2017	2018
7.700	1.500	2.000	2.000	2.200

De otra parte, el Ministerio manifiesta que el ritmo desacelerado del avance se debe a la escasez de recursos físicos, humanos y financieros; a la interacción con otros entes públicos de los cuales dependen muchos de los trámites, y a los vacíos y obsolescencia de las normas que rigen la materia, entre otros aspectos. Al respecto cabe mencionar que los recursos financieros apropiados entre los años 2013 y 2018 ascienden a \$23.610.750.642, distribuidos de la siguiente manera:

**Cuadro No. 2. Presupuesto por Vigencias**

En pesos					
2018	2017	2016	2015	2014	2013
3.000.000.000	3.400.000.000	4.787.750.642	3.000.000.000	4.000.000.000	5.423.000.000

Las cifras expuestas en los cuadros anteriores, demuestran que los recursos asignados al MVCT para atender los expedientes recibidos, relacionados con los bienes de los extintos ICT-INURBE, no son suficientes y requieren de una política

<sup>2</sup> Según lo afirma la Entidad: "Hoy existe un número indeterminado de predios con trámites pendientes relacionados con la legalización y saneamiento de inmuebles conforme lo dispone el artículo 10 y 11 del Decreto 554 de 2003 y la Ley 1001 de 2005."

<sup>3</sup> Oficio 2018EE0004014 del 26 de enero de 2018 del MVCT.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

pública que intervenga transversalmente la situación, de lo contrario, la dilación en el tiempo, potencia el impacto del riesgo de dichos bienes.

La Contraloría General de la República se ha pronunciado en reiteradas oportunidades<sup>4</sup> sobre la relevancia del proceso de identificación, recuperación, saneamiento y titulación de los bienes recibidos de los extintos ICT-INURBE, entendiéndose que estos, no se encuentran bajo el control y custodia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el consecuente efecto en los Estados Financieros de la Entidad<sup>5</sup>, la falta de oportunidad en el cumplimiento de su función misional y el riesgo de pérdida para el Estado.

---

<sup>4</sup> Informes: CGR-CDIFYTCEYDR No 042 de diciembre de 2013, CGR-CDSIFTCEDR-No 014 de junio de 2016 y CGR-CDSIFTCEDR No 013 de mayo de 2018.

<sup>5</sup> Opinión Negativa o Adversa a los Estados Financieros y No Fecencimiento de la Cuenta (ver informe de Auditoría Financiera vigencia 2017)



## 2. CARTA DE CONCLUSIONES



Doctor  
**JONATHAN MALAGÓN GONZALEZ**  
Ministro  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  
Bogotá D.C.

Respetado Señor Ministro:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre la gestión de las funciones administrativas derivadas de la recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación, para la vigencia 2017 y hasta el 30 de junio de 2018.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0014 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>6</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>7</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

<sup>6</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>7</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.



La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron suministrados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional.

La auditoría se adelantó en la sede principal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ubicada en la ciudad de Bogotá. El período auditado tuvo como fecha de corte el 30 de junio de 2018 y abarcó el periodo comprendido entre vigencias 2017 y primer semestre de 2018.

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

## 2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

### 2.1.1 Objetivo General

Evaluar la gestión fiscal de la Entidad para la vigencia 2017, sobre la comprobación o examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos.

### 2.1.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de las funciones administrativas derivadas de la recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación para la vigencia 2017 y hasta el 30 de junio de 2018, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos.
2. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de las operaciones financieras derivadas de la recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación para la vigencia 2017 y hasta el 30 de junio de 2018, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.

para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos.

3. Evaluar el control fiscal interno del MVCT, con el fin de emitir concepto sobre la calidad y eficiencia del mismo en el proceso de recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación.

## 2.2 CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

- Artículo 2 de la Ley 1001 de 2005: Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido antes del 30 de noviembre de 2001. La cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa a favor de los ocupantes, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la ORIP (Oficina de Registro de Instrumentos Públicos), será plena prueba de la propiedad.

No procederá la cesión anterior cuando se trate de bienes de uso público ni de bienes fiscales destinados a la salud y la educación, o cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o de riesgo para la población.

Parágrafo: En las resoluciones administrativas a título gratuito y de transferencias de bienes financiados por el ICT, se constituirá patrimonio de familia inembargable.

- Artículo 10 de la Ley 1001 de 2005: Quienes resultaren beneficiados conforme al artículo 2 de la presente ley, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas vigentes para ser beneficiarios del subsidio familiar de vivienda, así mismo se impondrán las limitaciones consagradas en el artículo 8 de la Ley 3 de 1991.
- Artículo 9 del Decreto 554 de 2003: Antes de proceder a la entrega de los derechos y obligaciones, el INURBE en Liquidación deberá efectuar el saneamiento predial correspondiente al pago de los impuestos de los inmuebles y otros bienes que componen los activos de la liquidación. De igual forma señaló que no haría parte de la masa a liquidar los bienes y derechos cuyo titular sea el INURBE, que por compromisos derivados del ICT deban ser transferidos a personas que hayan acreditado estar al día en sus obligaciones con esa entidad, así como los bienes susceptibles de

transferencia a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie y complementarios asignados en desarrollo de la Ley 708 de 2001 hasta la fecha de entrada en vigencia del Decreto.

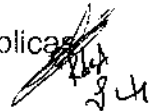
- Artículo 10 del Decreto 554 de 2003: Reglas para la disposición de bienes. El proceso de disposición de bienes a causa de la liquidación de la entidad, se regirá por lo señalado en el Decreto Ley 254 de 2000 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Los bienes y derechos cuyo titular sea el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE en Liquidación y de la UAEL del ICT harán parte de la liquidación, salvo los que por compromisos derivados del ICT deban ser transferidos a personas que hayan acreditado estar al día en sus obligaciones con esas entidad, los que podrán ser transferidos a favor de estas personas mediante resolución. En igual forma se procederá con la transferencia de los bienes a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie y complementarios asignados en desarrollo de la Ley 708 de 2001, hasta la fecha de entrada en vigencia del presente decreto. Esta operación se hará mediante resolución, en los términos de la citada Ley y el Decreto 933 de 2002.

- Artículo 11 del Decreto 554 de 2003: Una vez concluido el plazo para la liquidación del INURBE, los bienes, derechos y obligaciones pasarán a la Nación-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El liquidador realizará los actos necesarios para el traspaso de esos activos, pasivos, derechos y obligaciones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000.
- Artículo 163 de la Ley 1753 de 2015: Movilización de activos. A partir de la expedición de la presente ley, las entidades públicas del orden nacional con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación, deberán vender los inmuebles que no requieran para el ejercicio de sus funciones y la cartera con más de ciento ochenta (180) días de vencida, al colector de activos de la Nación, Central de Inversicnes (CISA), para que este las gestione.

La cartera de naturaleza coactiva y la que no esté vencida, podrá ser entregada en administración a CISA.

El registro de la transferencia de los inmuebles entre las entidades públicas y CISA, estará exento de los gastos asociados a dicho acto.





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

PARÁGRAFO 2o. La forma, los plazos para el traslado de los recursos que genere la gestión de los activos a que se refiere el presente artículo, las condiciones para determinar los casos en que un activo no es requerido por una entidad para el ejercicio de sus funciones, el valor de las comisiones para la administración y/o comercialización serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 3o. Los negocios que se celebren con Central de Inversiones (CISA) se realizarán mediante contrato administrativo y bajo las condiciones que fije el modelo de valoración definido por el Gobierno Nacional para CISA.

PARÁGRAFO 5o. Los inmuebles que se hubieran transferido por parte de las Entidades Públicas a Central de Inversiones en virtud del artículo 238 de la Ley 1450 de 2011 y del artículo 26 de la Ley 1420 de 2010, que a la fecha de expedición de la presente ley no hayan sido enajenados por CISA, podrán enajenarse por esta entidad de acuerdo a sus política y procedimientos. Los recursos obtenidos por estas ventas así como los frutos de dichos bienes, se girarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público al final de cada ejercicio por CISA una vez descontados los costos asumidos por esta entidad así como la comisión por la venta fijada según sus políticas y procedimientos”.

- Capítulo 3 del Decreto 1778 de 2016: VENTA DE ACTIVOS INMOBILIARIOS A CISA Artículo 2.5.2.3.1. Venta de Activos Inmobiliarios no requeridos para el ejercicio de funciones. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, modificatorio del artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, "Por el cual se modifica el Título 2 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 en lo relacionado con movilización de activos, planes enajenación onerosa y enajenación de participaciones minoritarias" entidades públicas del orden nacional deberán vender a CISA todos aquellos Activos Inmobiliarios que no requieran para el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior, con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades Economía Mixta y las entidades en liquidación.

Artículo 2.5.2.3.2. Excepciones a la obligación de venta de inmuebles a CISA: Se exceptúan de obligación venta a CISA consagrada en artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, modificatorio del artículo 238 de la Ley 1450 de 2011 aquellos activos inmobiliarios que, si bien no son requeridos por las entidades públicas del orden nacional para el ejercicio de sus funciones, presentan una o varias de las siguientes condiciones:

1. No existen físicamente, o no tienen identificación registral y catastral.
2. Sean de uso o espacio público.
3. Los que tengan algún gravamen o limitación que impida su enajenación o aquellos, respecto de los cuales la entidad no tenga la posesión y/o la misma se encuentre en discusión.
4. Pesen sobre ellos condiciones resolutorias de dominio vigentes o procesos de cualquier tipo en contra de la entidad pública propietaria o ésta hubiere iniciado algún proceso.
5. Estén ubicados en zonas declaradas de alto riesgo identificadas en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que lo desarrollen y complementen, o en aquellas definidas por estudios geotécnicos que en cualquier momento adopte la correspondiente Administración Municipal, Distrital o el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
6. Estén ubicados en zonas cantera que hayan sufrido grave deterioro físico.
7. Tengan diferencias áreas entre los títulos y la información catastral del inmueble.
8. Se encuentren incluidos en los planes de ordenamiento territorial como zona protección forestal, parques, zonas verdes o conservación ambiental, resguardos o zonas de asentamientos de comunidades protegidas.
9. Hayan sido declarados de Interés Cultural, conforme a Ley 1185 2008.
10. Aquellos cuyo valor de compra resulte ser cero (0) o negativo, conforme al Modelo de valoración de CISA.
11. Se trate de inmuebles que se enmarquen en las condiciones establecidas en los artículos 1 y 14 de Ley 708 de 2001, modificado por el artículo 2 de la Ley 1001 de 2005.
12. Se trate de inmuebles a cargo del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) o de inmuebles a cargo la Sociedad Activos SAE.
13. Amparen pasivos pensionales.
14. Inmuebles localizados en exterior.
15. Se trate de activos inmobiliarios con destinación específica y que estén cumpliendo con tal destinación. Lo anterior de conformidad con la normativa aplicable en cada caso.

Artículo 2.5.2.3.4 Avalúo comercial. En todos los casos para realizar la venta a CISA, las entidades deben contar con el avalúo comercial inmueble realizado por Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por Lonjas de Inmuebles o Avaluadores que estén inscritos en el Registro Abierto de Avaluadores en los términos de la Ley 1673 de 2013. Estos avalúos deben tener una vigencia máxima de un año. No obstante, en el evento en que el avalúo se encuentre vencido, las partes podrán suscribir la correspondiente transferencia.

acordar una cláusula de reajuste del precio, una vez se obtenga el nuevo avalúo.

## 2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Mediante muestra selectiva de los expedientes, se evaluó la gestión del Ministerio durante el año 2017 y el primer semestre de 2018, en los procesos: Saneamiento de Activos de los Extintos ICT – INURBE, proceso que corresponde a la Subdirección de Servicios Administrativos y el Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, que pertenece a la Dirección del Sistema Habitacional del Viceministerio de Vivienda.

## 2.4 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

### 2.4.1 Concepto de Auditoría

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la recepción de los bienes inmuebles del PAR INURBE en Liquidación, no resulta conforme en todos los aspectos significativos frente a los criterios aplicados. Por lo anterior, la CGR emite concepto **ADVERSO**.

El concepto se basa en la materialidad determinada en el plan de trabajo, la cual dispuso, que toda observación donde se establezca el incumplimiento normativo, se entiende como material por el impacto del mismo a la hora de transferir a un tercero la propiedad de un bien fiscal, y la posible comisión de actos ilícitos.

Dicho concepto se fundamenta principalmente en los siguientes aspectos:

- Falta de oportunidad en la gestión para la apropiación de los recursos necesarios para llevar a cabo los avalúos.
- Falta de oportunidad en las actuaciones tendientes a investigar los hechos delictivos relacionados con presuntas falsedades en documentos públicos.
- Dilación en los trámites, debido a la falta de claridad en las comunicaciones
- Cesión a título gratuito de bienes fiscales a terceros que no cumplieron la totalidad de los requisitos.
- Falta de unidad de criterio en la interpretación de las normas que regulan la materia.

- Los conceptos técnicos y jurídicos carecen de sustento argumentativo que respalde las decisiones.
- Falta de control en la función archivística.
- El sistema de información que apoya la gestión de los procesos auditados, no cumple con los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad.

## 2.4.2 Evaluación del Control Interno

Como resultado de la evaluación al Diseño y Efectividad de los controles implementados por el Ministerio, en los procesos evaluados, y de acuerdo a la metodología establecida en la Guía de Auditoría de Cumplimiento, se determinó una calificación de **1.775** que permite a la CGR conceptuar que para el asunto auditado el Diseño y Efectividad de los controles fue **Parcialmente Adecuado**, en consecuencia, la Calificación Final del Sistema de Control Interno obtenida que corresponde a **1.975**, permite conceptuar que la Calidad y Eficiencia del Control Interno fue **Con Deficiencias**.

## 2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó nueve (9) hallazgos administrativos, de los cuales ocho (8)<sup>8</sup> tienen presunta incidencia disciplinaria, dos (2)<sup>9</sup> con presunta incidencia penal y uno (1)<sup>10</sup> con posible incidencia fiscal por valor \$894.348.000.

## 2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados.

<sup>8</sup> Hallazgos Nos. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 9

<sup>9</sup> Hallazgos Nos. 1 y 2

<sup>10</sup> Hallazgo No. 1




CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA


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


Bogotá, D. C., 11 de noviembre de 2018

SEBASTIAN MONTOYA MEJIA

Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones,  
Comercio Exterior y Desarrollo Regional (E)

Director de Vigilancia Fiscal:  Diego Alberto Ospina Guzmán

Supervisora: Rosa C. Díaz de Arrieta 

Líder de Auditoría: Luis Guillermo Hernández Ochoa 

Comité de Evaluación Sectorial: 056 del 26 de noviembre y 058 de noviembre 29 de 2018



### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Como resultado de la evaluación realizada al cumplimiento de la normatividad aplicable a la recepción de los bienes inmuebles del PAR INURBE en Liquidación, se concluye que existen deficiencias en su aplicación, que conllevaron las siguientes debilidades detectadas por el Equipo Auditor, que a continuación se describen.

##### 3.1.1 Resultados de seguimiento a resultados de auditorías anteriores

Revisado el Plan de Mejoramiento de los hallazgos de auditorías anteriores, relacionados con el tema, se estableció que el MVCT, conserva cinco (5) hallazgos en su plan de mejoramiento, a saber:

- Vigencia 2011 y 2012: Hallazgos Nos. 8 y 16, cuyas acciones se cumplieron de conformidad con el Plan de Acción y el Plan de Trabajo, respectivamente. La CGR no se pronuncia sobre la efectividad de las mismas, debido a que el alcance de la auditoría no incluye el proceso de enajenación a través de CISA.
- Vigencia 2014: Hallazgos Nos. 32, 35 y 36, sus acciones de mejora fueron consideradas no efectivas en el seguimiento durante la Auditoría Financiera vigencia 2017; en consecuencia, fueron consolidadas en el hallazgo No. 3 del Informe No. CGR-CDSCIFTCEDF No. 013 de julio del 2018. Las acciones propuestas para dicho hallazgo tienen como fecha de cumplimiento el 31 de diciembre de 2018, por esta razón no fueron objeto de seguimiento.

#### 3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de las funciones administrativas derivadas de la recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación para la vigencia 2017 y hasta el 30 de junio de 2018, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

*Blah*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## ANTECEDENTES

El Decreto 554 de 2003 suprimió el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE y ordenó su liquidación.

Mediante el artículo 8 de la Ley 1001 de 2005 se dispuso la facultad al liquidador para celebrar un contrato de fiducia destinado a la constitución de un Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, al cual, una vez vencido el plazo de liquidación del INURBE se transferirían los bienes inmuebles activos y recursos propios de la entidad liquidada.

El Contrato terminó el día 26 de septiembre de 2013. A partir de esa fecha se realizó la entrega y recibo de los derechos, bienes y obligaciones a cargo de la Fiduciaria, mediante 19 actas suscritas entre mayo de 2013 y junio de 2014.

### **Criterios Normativos Evaluados**

- Artículo 10 del Decreto 554 de 2003: Reglas para la disposición de bienes. El proceso de disposición de bienes a causa de la liquidación de la entidad, se regirá por lo señalado en el Decreto Ley 254 de 2000 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Los bienes y derechos cuyo titular sea el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE en Liquidación y de la UAEL del ICT harán parte de la liquidación, salvo los que por compromisos derivados del ICT deban ser transferidos a personas que hayan acreditado estar al día en sus obligaciones con esa entidad, los que podrán ser transferidos a favor de estas personas mediante resolución. En igual forma se procederá con la transferencia de los bienes a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie y complementarios asignados en desarrollo de la Ley 708 de 2001, hasta la fecha de entrada en vigencia del presente decreto. Esta operación se hará mediante resolución en los términos de la citada Ley y el Decreto 933 de 2002.

- De conformidad con el artículo 11 del Decreto 554 de 2003, concluido el plazo de la liquidación, los bienes, derechos y obligaciones pasarían a la Nación-Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Artículo 2 de la Ley 1001 de 2005: Las entidades públicas del orden nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido antes del



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

30 de noviembre de 2001. La cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa a favor de los ocupantes, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la ORIP (Oficina de Registro de Instrumentos Públicos), será plena prueba de la propiedad.

No procederá la cesión anterior cuando se trate de bienes de uso público ni de bienes fiscales destinados a la salud y la educación, o cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o de riesgo para la población.

Parágrafo: En las resoluciones administrativas a título gratuito y de transferencias de bienes financiados por el ICT, se constituirá patrimonio de familia inembargable.

- Artículo 2.1.2.2.1.1. y subsiguientes del Decreto 1077 de 2015, aplicable a las transferencias a título gratuito que en desarrollo del artículo 2 de la Ley 1001 de 2005, deben efectuar las entidades públicas del orden nacional y que decidan adelantar las demás entidades públicas, propietarias de bienes inmuebles fiscales urbanos, ocupados parcial o totalmente con vivienda de interés social, siempre y cuando dicha ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al treinta (30) de noviembre de 2001.
- Artículo 2.1.2.2.2.6. Determinación del carácter de vivienda de interés social. La entidad titulara establecerá los casos en que los inmuebles con sus construcciones tienen el carácter de vivienda de interés social de conformidad con lo dispuesto en las normas vigentes y según lo reporte la entidad competente.

Para determinar el carácter de VIS, se realizará un avalúo que será emitido por cualquiera de las entidades facultadas para tal efecto, y tendrá por objeto establecer si el valor de la vivienda es igual o inferior al tope previsto por el Plan Nacional de Desarrollo para la Vivienda de Interés Social vigente. Para fijar dicho valor se tendrá en cuenta la fecha de ocupación y se aplicará el Índice de Costos de Construcción de Vivienda (ICCV) para llevar el avalúo a pesos del año en que se realizó la ocupación, de acuerdo con el porcentaje establecido para el respectivo año por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, correspondiente al índice de Costos de la Construcción de Vivienda (ICCV) de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 y 28 del Decreto-ley 1420 de 1998 y el artículo 91 de la Ley 388 de 1997 o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.

*Edith QH*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Cuando medie solicitud de parte, para determinar el carácter de VIS, se tendrá como lapso mínimo de ocupación, antes del 30 de noviembre de 2001.

### **Requisitos Legales**

#### **Cesión a Título Gratuito**

- a) Que el terreno se encuentre ocupado con anterioridad al treinta (30) de noviembre de 2001.
- b) Que el uso del terreno sea habitacional.
- c) Que el ocupante no sea propietario de otros inmuebles de uso habitacional o se haya beneficiado de algún subsidio de vivienda.
- d) Que el inmueble tenga el carácter de Vivienda de interés social y
- e) Que el inmueble no se encuentre en una zona de alto riesgo, zona ambiental protegida o se encuentre en zona de un proyecto del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-.

#### **Transferencia del Dominio de bienes ICT- INURBE art. 10 decreto 554 de 2003**

- a) Vínculo con el Extinto ICT (Resolución o acto de Adjudicación).
- b) Paz y Salvo

#### **Hallazgo No. 1. Administrativo con presunta connotación Fiscal, Penal y Disciplinaria- Gestión de cesión a título gratuito**

La Oficina de Control Interno-OCI del MVCT adelantó durante el primer semestre de 2018, Auditoría de Gestión especial al proceso misional de Titulación y Saneamiento Predial, labor que fue apoyada por un grupo de expertos técnicos, conformado por profesionales técnicos y jurídicos designados por la Secretaría General, la Dirección de Espacio Urbano y Territorial, el Viceministerio de Vivienda, y la Oficina Asesora Jurídica. La función del grupo de expertos consistió en apoyar a los auditores en el alcance e interpretación normativa.

Una vez agotado el proceso, la OCI emitió el informe final de auditoría en el cual se incorporaron los hallazgos relacionados con el incumplimiento de requisitos para la cesión a título gratuito, y transferencia de derecho de dominio de bienes fiscales. Copia de este informe fue remitido a la Contraloría General de la República mediante oficio 2018EE0062794 del 8 de agosto de 2018.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento, el equipo auditor validó el informe de la OCI, por encontrarse dentro de los estándares, procedimientos y normas de

auditoría adoptadas por la CGR, en este sentido, el equipo auditor analizó y complementó la información necesaria para configurar un hallazgo con presunta connotación fiscal, penal y disciplinaria, así:

Durante las vigencias 2016 y 2017 el Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, cedió a título gratuito y transfirió el derecho de dominio de bienes fiscales, a terceros que no cumplieron la totalidad de los requisitos exigidos, tal como se observa en el cuadro No. 3, debido a procedimientos o normas inadecuadas; debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema y falta de delegación de autoridad, los cuales se manifiestan en la falta de segregación de funciones, en tanto que los actos administrativos no se someten a revisión diferente a la de quien los suscribe.

Así mismo, se observa que no existe unidad de criterio en la interpretación de las normas que regulan la materia y falta de aplicación estricta del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De igual forma, se estableció que los conceptos técnicos y jurídicos carecen de sustento argumentativo que respalde la decisión de viabilidad o no, de los trámites sometidos a consideración de los profesionales que los emiten; lo cual tiene especial relevancia ya que estos constituyen el soporte para la resolución de las solicitudes, en garantía de los derechos de los peticionarios y de los intereses del MVCT.

### Cuadro No. 3. Relación de expedientes OCI que no cumplen requisitos

No. Res.	Fecha Resolución	Folio de Matricula Inmobiliaria	Expediente	Observación	Último avalúo del expediente en \$
3	18/01/2016	50S-40234964	78323	El avalúo no se realizó de conformidad con la norma, se tomó como año de referencia (2001) uno diferente al del estudio técnico (2014). No se pudo probar la cadena de ocupación.	143.368.500
8	18/01/2016	50S-40234964	78362	No está probada la cadena ocupación con anterioridad al 30 de noviembre de 2001. El avalúo no se realizó conforme a las normas aplicables, se tomó como	48.342.000



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

No. Res.	Fecha Resolución	Folio de Matricula Inmobiliaria	Expediente	Observación	Último avalúo del expediente en \$
				año de referencia el 2001 y el estudio técnico se hizo en el 2014.	
329	13/09/2016	50C-1509018	77625	El avalúo del inmueble supera el tope VIS y los ocupantes y solicitantes iniciales presentan cruce de información como propietarios de vivienda.	165.252.000
349	3/10/2016	50S-40234964	78072	El solicitante inicial presenta cruce de información como propietario de otros bienes y el avalúo no se realizó de conformidad con la norma aplicable.	143.368.500
398	3/10/2016	50S-40234964	1000125	El avalúo no se realizó de conformidad con la norma aplicable, se tomó como año de referencia el 2001 y no el del estudio técnico. Supera el tope VIS	68.742.000
444	14/10/2016	50S-40234964	78215	El beneficiario presentaba cruces con las bases de datos del Ministerio respecto de otras propiedades o subsidios de vivienda. Concepto técnico del 20/05/2014 es: no viable por superar el tope VIS	60.346.000
486	8/11/2016	50S-40234964	78324	El ocupante inicial presentaba cruce de información como propietario de otro inmueble.	106.620.000
531	10/11/2016	50S-40234964	78244	No está probada la cadena de ocupación	41.940.000
35	17/01/2017	01N-172671	18864	El avalúo supera el tope VIS	61.200.000
<b>Total</b>					<b>\$839.179.000</b>

Fuente: Construcción CGR con información OCI y GTSP6)

Adicionalmente, en la inspección física y verificación documental que se adelantó a algunos expedientes de la vigencia 2017, que no fueron evaluados por la OCI, el

equipo auditor pudo determinar que en el siguiente caso, se cedió a título gratuito un bien fiscal sin el cumplimiento de requisitos:

#### Cuadro No. 4. Expediente que no cumple requisitos

No. RES.	FECHA RES.	Folio. Matricula. Inmobiliaria	EXP	OBSERVACIÓN	ÚLTIMO AVALÚO DEL EXPEDIENTE
743	11/12/2017	050S-481697	950062	El solicitante original presenta cruce de propiedad de otro inmueble	55.169.000
<b>Total</b>					<b>\$55,169,000</b>

Fuente: Construcción CGR con información GTSP

Los hechos descritos generan un presunto detrimento patrimonial del Estado por cuanto los bienes debieron incorporarse al inventario del Ministerio para su posterior comercialización a través de CISA<sup>11</sup>, en cuantía aproximada de **\$894.348.000**. El monto del detrimento se calculó sumando el valor de los últimos avalúos de los bienes, que reposan en los expedientes relacionados en los cuadros.

Frente a la respuesta presentada por cada uno de los expedientes de los cuadros 1 y 2, se anexa matriz de análisis, Anexo 1.

En relación con el argumento del Ministerio relacionado con el riesgo identificado en su mapa: "Transferencia de predios de los extintos ICT-INURBE cuando no proceda según la normatividad vigente aplicable" y los controles adoptados: "Revisar el cumplimiento de requisitos técnicos y jurídicos" y "Revisar las objeciones de la ciudadanía a la publicación de emplazamiento o de comunicación, cuando aplique"; la CGR considera que la materialización del riesgo y que sólo se haya advertido su ocurrencia como resultado de la auditoría practicada por la OCI, confirma que los procedimientos y normas son inadecuados e insuficientes, que existen debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema y falta de delegación de autoridad los cuales se manifiestan en la falta de segregación de funciones.

En cuanto a la afirmación relacionada con que en la actualidad la matriz de requisitos de calidad (SIG-F-08, versión 3.0 del 21 de noviembre de 2017) dispone se documente la verificación de la documentación del expediente antes de la suscripción del acto administrativo por parte del Coordinador, de tal manera que los actos administrativos son soportados técnica y jurídicamente de acuerdo con cada procedimiento; para la CGR, dicha matriz no constituye un acto o control que

<sup>11</sup> Decreto 1778 de 2016

demuestre que se realiza una revisión diferente a la del funcionario que suscribe el acto administrativo.

Respecto a la afirmación de la CGR relacionada con la falta de unidad de criterio, y la respuesta del MVCT relativa a que no hay evidencia o ejemplo puntual; la CGR reitera que el informe de auditoría de la OCI, fue validado y aceptado por encontrarse dentro de los estándares y normas adoptadas por este Órgano de control. Así mismo, la falta de unidad de criterio se ve reflejada en el hecho de que los años de referencia del cual parte la deflactación, no es consecuente con la respuesta que el GTSP dio al equipo auditor de la OCI, según la cual, este corresponde al año en el que se realiza el estudio técnico y jurídico, y tal como se observa en el hallazgo, no siempre se parte del avalúo del año en que se hacen los estudios.

Teniendo en cuenta que el informe de Control Interno fue remitido a la Fiscalía General de la Nación mediante oficio 2018EE0077162, radicado el 28 de septiembre de 2018 y a la Procuraduría General del Nación mediante oficio 2018EE0077164, radicado el 28 de septiembre de 2018, se dará traslado de la nueva situación encontrada por la CGR, la cual tiene presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal por \$55.169.000, valor que se encuentra incluido dentro del total del presunto detrimento arriba mencionado.

## **Hallazgo No. 2. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria y Penal- Denuncias penales**

El artículo 67 del Código de Procedimiento Penal establece, "Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio.

El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento de la autoridad competente"

El numeral 24 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, establece como deber de todo servidor público, "Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley".

En desarrollo de las pruebas de recorrido que se realizaron en la Subdirección de Servicios Administrativos-SSA, al proceso de Saneamiento de Activos de los Extintos ICT INURBE, se pudo establecer la ocurrencia de hechos relacionados con presuntas falsedades de resoluciones de cesión a título gratuito, de bienes de propiedad de los extintos ICT – INURBE en liquidación y en consecuencia, del



Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en virtud del artículo 11 del Decreto 554 de 2003. También se tuvo conocimiento de supuestas compraventas y presuntas falsedades en escrituras públicas.

De dichos hechos, la SSA dio traslado a la Oficina Asesora Jurídica-OAJ para el inicio de la correspondiente actuación judicial, a través de los siguientes memorandos:

- 2017IE0001498 del 3 de febrero de 2017
- 2017IE0009023 del 01 de abril de 2017
- 2017IE0010582 del 10 de octubre de 2017
- 2017IE0010976 del 19 de octubre de 2017
- 2017IE0012725 del 27 de noviembre de 2017
- 2017EE004998 del 25 de mayo de 2017

Mediante la verificación documental que la CGR efectuó a los expedientes relacionados con las presuntas falsedades, se estableció la falta de traslado de la OAJ al órgano competente.

El MVCT puso en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación los hechos presuntamente delictivos, una vez el equipo auditor indagó sobre tales circunstancias, tal como lo demuestran el requerimiento de la CGR, oficio ACMVCT-005 recibido por el Ministerio el 11 de octubre y el radicado 20186111097342 del 12 de octubre de 2018, mediante el cual el Ministerio presentó informe a la Fiscalía, excepto por el radicado 2017IE001498 de 2017, del cual se dio anuncio a la Fiscalía el 5 de abril de 2017.

Lo anterior demuestra falta de oportunidad en las actuaciones tendientes a investigar los hechos y recuperar los bienes que salieron de los activos del Ministerio o que no entraron, debiendo hacerlo. En el caso de los dos últimos memorandos, el MVCT efectuó la denuncia a la Fiscalía General de la Nación, una vez la CGR presentó la observación, es decir los días 6 y 8 de noviembre, según los documentos anexos a la respuesta<sup>12</sup>.

En estos casos, el riesgo de pérdida de bienes que la Contraloría advirtió en informes anteriores, a causa de la falta de control sobre estos inmuebles, se materializó, así:

<sup>12</sup> Oficios 2018EE0089310 del 6 de noviembre y 2018EE0089837 del 8 de noviembre

### Cuadro No. 5. Inmuebles transferidos irregularmente

RADICADO	BIEN F.M.:	DOCUMENTO ESPURIO	O.R.I.P.
2017IE001498/2017	040-412587	Escritura Pública 312 de 2007	Barranquilla
2017IE0009023/2017	040-143451	Resolución 173 de 12/01/2005	Barranquilla
	040-412589	Resolución 53347 de 29/10/2007	Barranquilla
	040-427654	Resolución 46889 del 29/10/2007	Barranquilla
	040-422843	Resolución 45665 del 29/10/2007	Barranquilla
	040-409641	Resolución 46878 del 29/10/2007	Barranquilla
	040-409722	Resolución 46905 del 29/10/2007	Barranquilla
	040-409585	Resolución 1429 de 25/06/2006	Barranquilla
	040-409617	Resolución 53355 de 29/10/2007	Barranquilla
	040-505294	Resolución 3753 del 29/12/2004	Barranquilla
	040-44636	Resolución 3754 del 29/12/2004	Barranquilla
2017IE0010582/2017	010609950010 001	Resolución 522 del 27 de julio de 2017	Santa Marta
2017IE0010976/2017	372-50314	Resolución 53370 del 30/07/2007	Barranquilla
2017IE0012725 del 27/11/2017	040-409728	Resolución 0035 del 2/10/2016	Barranquilla
2017EE0049998	040-409575	Resolución 622 02/09/2016	Barranquilla

Fuente: Construcción CGR con información SSA

En atención a la respuesta presentada por la Entidad, en la cual manifiesta que ha cumplido con el deber de denunciar, y que el tiempo transcurrido entre el traslado de la Subdirección de Servicios Administrativos- SSA a la Oficina Asesora Jurídica - OAJ, y el traslado de ésta, a la Fiscalía General de la Nación, corresponde a la necesidad de recabar el acervo probatorio; es necesario aclarar que, en el traslado que le hizo la SSA a la OAJ se anexaron las resoluciones presuntamente falsas y demás documentos necesarios. Así mismo, en los oficios de traslado a la FGN se observa que no se allega material probatorio diferente al que remitió inicialmente la SSA.

De otra parte, transcurrió más de un año para realizar las correspondientes denuncias, tiempo que, en gracia de discusión y aceptando el postulado del recaudo de pruebas, hubiera sido suficiente, en especial cuando la Entidad ya contaba con el material probatorio y con los recursos para obtener el que hiciera falta (convenios con: IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro, entre otros).

Teniendo en cuenta que el MVCT ya dio a conocer la ocurrencia de estos hechos a la Fiscalía General de la Nación, no se dará traslado de este hallazgo al Ente Acusador.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por el incumplimiento de los preceptos normativos arriba enunciados.

### **Hallazgo No. 3. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria- Trámite de expedientes Grupo de Titulación y Saneamiento Predial**

El artículo 209 de la Constitución política establece que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”. Subrayado fuera de texto.

El artículo 8 de la Ley 42 de 1993 establece que “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”. Subrayado fuera de texto.

El artículo 34 numeral 2 de la Ley 734 de 2002 establece el deber de los servidores públicos de “Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”.

No obstante lo anterior y analizados los expedientes seleccionados del GTSP<sup>13</sup>, se observa dilación en los trámites, debido a la falta de claridad en las comunicaciones que se dirigen a los solicitantes, las cuales en ocasiones, se limitan a la transcripción de las normas, sin tener en cuenta la condición de los peticionarios, ya que en la mayoría de los casos, se trata de adultos mayores o personas con escasa formación académica, a quienes se dificulta entender los trámites y las características que deben reunir los documentos requeridos.

Lo anterior ha ocasionado que los usuarios del servicio deban enviar los documentos necesarios para su trámite, en repetidas oportunidades, incurriendo en costos adicionales, y extiende innecesariamente los términos de la actuación. *Ped. S. ad*

<sup>13</sup> Por ejemplo los expedientes 338005, 1816.1419, 24463, 42451, 78309 y 34254, entre otros.

Los hechos descritos impactan las metas del área, generan desgaste administrativo, reprocesos, extensión en los tiempos de los trámites y pérdida de la imagen institucional por la ineficacia de su gestión.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por el incumplimiento de los preceptos normativos arriba enunciados.

La Entidad aduce que en aras de garantizar los derechos y la aplicación de las normas, se requiere a los solicitantes los documentos necesarios para el trámite, y que cuando éstos envían los que no corresponden, se les solicita nuevamente *“con las indicaciones precisas de los que se está requiriendo”*, con lo cual el MVCT corrobora la deficiencia observada; pues el hallazgo apunta a la falta de precisión de las solicitudes.

Adicionalmente, afirma el MVCT dar cumplimiento estricto a las normas; no obstante, en el informe de Auditoría Especial de Titulación y Saneamiento Predial, realizada por la Oficina de Control Interno en el primer semestre de 2018 y validado por la CGR, quedó demostrado que no hay aplicación estricta de las normas del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, así mismo en el mencionado documento y en el presente informe se evidencia el incumplimiento de normas específicas sobre la materia auditada.

En cuanto a la falta de precisión respecto de los trámites sobre los que recae el hallazgo, se mencionaron algunos expedientes a manera de ejemplo, teniendo en cuenta que es una situación recurrente.

#### **Hallazgo No. 4. Administrativo con presunta connotación disciplinaria- Gestión Documental**

El artículo 4 de la Ley 594 de 2000 estableció como principios generales que rigen la función archivística los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia.

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley;



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;

c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.  
Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.

e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación; cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la Constitución Política;

f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;

g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquella;

h) Modernización. El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;

i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;

j) Manejo y aprovechamiento de los archivos. El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva;

k) Interpretación. Las disposiciones de la presente ley y sus derechos reglamentarios se interpretarán de conformidad con la Constitución Política y los tratados o convenios internacionales que sobre la materia celebre el Estado colombiano.

El artículo 26 de la Ley 594 de 2000 establece: "Inventario Documental. Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases".

El Acuerdo 5 de 2013 del Archivo General de la Nación en el artículo 18 describe de manera general los aspectos a tener en cuenta en el desarrollo de procesos de descripción documental, que pueden aplicarse con independencia del tipo documental o del soporte físico de los documentos de archivo, así:

"Instrumentos de Descripción Archivísticos: Se trata de documentos en los que se relaciona o se describe uno o un conjunto de documentos, con el fin de establecer control físico, administrativo o intelectual de los mismos y que permite la oportuna y adecuada localización y recuperación del documento físico o electrónico y de la información en él contenida; entre estos, el Inventario, definido como un instrumento de control y de recuperación de información en el que se describe de manera exacta los datos de cada una de las unidades de conservación que conforman las series o asuntos de un fondo documental.

Niveles de descripción: El programa de descripción documental se puede llevar a cabo de forma secuencial a partir de los siguientes niveles:

(...) Expediente: Conjunto de documentos generados orgánica y funcionalmente por una oficina productora en resolución de un mismo asunto, organizados en el orden en que fueron tramitados y que constituyen una unidad archivística compuesta".

Revisados los expedientes seleccionados en la muestra, correspondientes al Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, y a la Subdirección de Servicios Administrativos – Proceso Saneamiento de Activos de los Extintos ICT-INURBE, se evidenció que los mismos no conservan un orden cronológico que permita establecer la trazabilidad del trámite y en consecuencia facilite su consulta y gestión.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De otra parte, se estableció que los expedientes carecen de un inventario que asegure el control de los documentos que los componen; este hecho es de especial relevancia, si se tiene en cuenta que dichos documentos se relacionan con posibles activos del Estado y constituyen información sensible que puede ser utilizada con fines fraudulentos, si no se cuenta con el debido control.

Se observó que en la mayoría de expedientes existe redundancia en la documentación que los conforma, folios que no corresponden al expediente, documentos ilegibles, foliación inexacta, expedientes incompletos, por ejemplo: ausencia de actas de entrega a los Entes Territoriales, ausencia de documentos que originan el trámite en el área, entre otras debilidades.

Los hechos descritos riñen con los principios generales de la función archivística y generan un riesgo para la administración de la documentación, con base en la cual la Entidad instrumentaliza e institucionaliza las decisiones administrativas.

Si bien el Ministerio de Vivienda en su respuesta plantea a través del Grupo de Titulación, quien manifiesta que existen tablas de retención documental: "(...) se detectó la necesidad de ajustar las tipologías de las series documentales de conformidad con las listas de chequeo asociadas a los artículos 2 de la Ley 1001 de 2005 y 10 del Decreto Ley 554 de 2003 (...)"; dicho ajuste fue solicitado al Grupo de Atención al Usuario y Archivo - GAUA el 28 de junio de 2018, es decir, cuando ya se habían proferido las resoluciones de cesión a título gratuito en varios expedientes analizados, los cuales se tomaron dentro de la muestra seleccionada por la CGR.

De otra parte, con respecto a la redundancia en la documentación en la mayoría de los expedientes, manifiestan que la Coordinación solicitó apoyo al GAUA para que se involucrara dentro de los metros lineales de archivo que van a intervenir, dado que no se cuenta con personal suficiente para adelantar las actividades de foliación, rotulación y traspaso a carpeta de cuatro aletas y su debida unidad de conservación dentro del GTSP. Mediante el memorando el 27 de septiembre de 2018, se solicita al GAUA, intervención del archivo de gestión del GTSP, en respuesta de este grupo, manifiesta que se pondrán en contacto en los próximos días para tratar el tema, previa concertación de la agenda. Finalmente, en la respuesta, expresan, "(...) Como se puede observar, desde esta Coordinación se han identificado las debilidades en materia de Gestión Documental y se han adelantado las acciones tendientes a subsanarlas (...)". En consecuencia, la Entidad está reconociendo las evidencias observadas por la CGR.

### Hallazgo No. 5. Administrativo - Verificación expedientes informe OCI

En visita realizada al Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, el equipo auditor adelantó inspección física a una muestra de los expedientes evaluados por la OCI; en la verificación documental se encontraron inconsistencias en la conformación de los expedientes, confrontados con la información consignada en el informe de Auditoría de la OCI, sin que se evidencie una justificación técnica para la nueva conformación, así:

- Expediente 78072: Según el informe de la OCI a folio 1 se encontraba la solicitud de cesión a título gratuito del inmueble, la que en la inspección física, se encontró en el folio 24.

El avalúo comercial del inmueble se encontraba en los folios 8 al 12 y en la revisión realizada se encontró en el folio 37.

La certificación catastral expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá, con fecha 22 de mayo de 2015 se encontraba en el folio 14, ahora reposa en el folio 40.

Los recibos de servicios públicos antes estaban en los folios 27 al 30, ahora reposan en los folios 18 al 20.

Los formatos de validación técnica de fechas 9 de septiembre de 2014 y 27 de noviembre de 2014 en el informe de la OCI reposaban en los folios 16 al 19 y ahora se encuentran en los folios 31 a 34.

Otro formato de validación técnica de fecha 12 de abril de 2016 en el informe de la OCI reposaba en los folios 120 y 121, ahora se encuentran en los folios 41 y 42.

- Expediente 78323: Según el informe de OCI no se evidenció el concepto jurídico; sin embargo, en la inspección física, se encontró al comienzo del expediente dicho formato, en el cual se otorga la viabilidad, sin firma y sin foliación.
- Expediente 18864: En el informe de la OCI se hace alusión a la factura del servicio público de gas natural, la cual se ubicaba en el folio 42 del expediente; sin embargo, en la inspección física se encontró en el folio 47.

La respuesta hace referencia a la gestión del expediente: el control de los documentos, la foliación, la ordenación interna, el inventario y el cierre, entre otros. Los expedientes a los cuales se les realizó inspección física, no poseen un control de documentos, no tiene un inventario, no existe un orden, es decir, no cumplen con estas acciones y operaciones de la gestión interna del mismo. Por otro lado, el



hecho que en la fase de cierre definitivo, se puedan agregar nuevos documentos, no indica que se agreguen sin firma ni foliación. Además, la falta de documentos que son básicos para la toma de decisiones, en estos casos, para la cesión o no, indica que los expedientes no contienen todos los documentos y consultas necesarios para su trámite.

Lo anterior demuestra un manejo anti técnico de los expedientes, que denota falta de control en la función archivística; este hecho es de especial relevancia, si se tiene en cuenta que dichos documentos se relacionan con posibles activos del Estado y constituyen información sensible que puede ser utilizada con fines fraudulentos, si no se cuenta con el debido control.

#### **Hallazgo No. 6. Administrativo- con presunta connotación disciplinaria- Oportunidad en los trámites de los expedientes GTSP**

El artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone: "Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decrete la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio".

Una vez analizados los expedientes seleccionados en la muestra, se determinó que los trámites se prolongan sin evidente justificación, como en los siguientes casos:

- Expediente 77902: la Resolución 229 de agosto de 2016, da por terminada la actuación administrativa y a la fecha de esta comunicación, el expediente no ha sido remitido a la Subdirección de Servicios Administrativos, lo que ha impedido que el bien se incorpore a los activos del MVCT y se inicien las acciones judiciales a las que haya lugar.

- Expediente 77525: El recurso de reposición interpuesto por el solicitante el 07/09/2016, fue resuelto por el GTSP el 20/09/2017, es decir un año después de interpuesto. Adicionalmente, transcurrieron más de ocho (8) meses antes de que fuera remitido a la Subdirección de Servicios Administrativos para lo de su competencia.
- Expediente 230513: El recurso de reposición interpuesto por el solicitante el 22/05/2018, no ha sido resuelto, habiendo transcurrido más de cinco (5) meses.

Para los dos últimos expedientes, se evidencia clara contradicción con el criterio normativo, hecho que genera dilación en los términos procesales por falta de aplicación estricta del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cual impacta las metas del área y ocasiona pérdida de la imagen institucional por la ineficacia y falta de oportunidad en su gestión. Por lo tanto tendrían una presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio manifiesta que las actuaciones se han desarrollado de conformidad con la normativa, por cuanto se decretó la práctica de pruebas y porque no es posible remitir los actos administrativos a la Subdirección de Servicios Administrativos, si estos no han cobrado firmeza. Sin embargo, de conformidad con las normas citadas, transcurrió mucho más tiempo del reglado para la decisión de los recursos.

Adicionalmente, se observa que el Ministerio no ha apelado a las opciones descritas en los artículos 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para los respectivos trámites de notificación de los actos que resolvieron los recursos, con el fin de agilizar los traslados a las áreas correspondientes.

#### **Hallazgo No. 7. Administrativo con Presunta Connotación Disciplinaria. Sistemas de Información de apoyo al proceso de saneamiento de predios**

Como resultado de la ejecución de los procedimientos de auditoría realizados al proceso de saneamiento de activos de los extintos Instituto de Crédito Territorial e Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, se ha podido determinar la existencia del sistema de información PETO (hoy ICT INURBE), entregado al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por parte del PAR INURBE mediante acta de fecha 23 de septiembre de 2013, tal como consta en la página 83 ítem 2 Aplicativos, momento a partir del cual el MVCT toma la determinación de cerrar la intervención del PAR INURBE en la construcción y administración de la base de datos de predios y da inicio a su proceso de gestión y administración de datos de acuerdo a la estructura de datos determinada, procediendo a realizar una



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

actualización del motor de base de datos, pasando de una versión Oracle 8i que trabajaba el PAR INURBE a una versión Oracle 10g R2 que trabaja el MVCT.

A partir de las premisas de no recibir documentación relacionada por parte del PAR INURBE sobre el sistema de información y la base de datos y de conocer las deficiencias de la calidad de la información entregada por parte del liquidador, en la cual no solo se encontraba información de predios, sino también información de cartera, subsidios y liquidación de empleados, entre otros, el MVCT ha realizado las gestiones encaminadas a lograr que en la actualidad sólo se cuente con información relacionada con predios en la base de datos recibida del PAR INURBE.

El MVCT ha realizado acciones de mejora tendientes a cumplir con las obligaciones derivadas de la subrogación legal de los deberes de los extintos ICT-INURBE, por lo cual ha construido información sobre la estructuración de la Base de Datos, el código fuente mediante el cual se construyó el sistema de información, las políticas de administración de los componentes de seguridad, perfiles de usuarios y otros elementos que permiten determinar la estructura de la información recibida. Como resultado de lo anterior, el MVCT realiza actividades de mejora "IN HOUSE" que llevan a contar en la actualidad con políticas de Backup, manejo de roles de usuario con funciones definidas dentro de la aplicación, que permiten la rigurosidad de acceso, disponibilidad de la información y con procedimientos definidos de creación de expedientes, usuarios y parametrización del ingreso de la bitácora conforme al procedimiento administrativo y la generación automatizada de la trazabilidad de cada campo modificado sobre el formulario de expedientes.

Resulta por demás importante mencionar que, como resultado del proceso de saneamiento de predios realizado por el Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, se da traslado de lo correspondiente a la Subdirección de Servicios Administrativos para continuar con el trámite respectivo a los predios que no cumplen con las condiciones de la ley 1001 de 2005 y el artículo 10 del decreto 554 de 2003<sup>14</sup>, y que deben ser ingresados a los activos del MVCT, cuyo proceso se encuentra apoyado por herramientas Excel, representadas en dos archivos compuestos por 3.365 y 50.001 registros respectivamente, a pesar de que el área ha requerido a las instancias correspondientes la dotación de herramientas tecnológicas más robustas, consiguiendo el desarrollo de un módulo del sistema de información ICT INURBE en fase de prueba, del que se desconocen los resultados de las mismas y los ajustes realizados para su entrega definitiva.

<sup>14</sup> Artículo 10. Reglas para la disposición de bienes. El proceso de disposición de bienes a causa de la liquidación de la entidad, se registrará por lo señalado en el Decreto-ley 254 de 2000 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Cabe aclarar que los archivos mencionados en el párrafo anterior, corresponden a extracciones de datos realizadas de la base de datos ICT INURBE, el primero de ellos (3.365 registros actualmente)<sup>15</sup> se usa como plantilla de trabajo por parte de la SSA para registrar novedades en el proceso de ingreso de activos al inventario del MVCT realizado por los profesionales del área y se trasladan dichas novedades al sistema ICT INURBE posteriormente. Respecto al segundo de los archivos Excel mencionados en el párrafo anterior, “se ha encontrado un archivo Excel con 50.001 registros, del cual se desconoce su procedencia y su motivo de creación ya que al parecer fue creación de un funcionario que antiguamente se desempeñó en alguna de las entidades extintas ICT-INURBE, se ha tratado como un elemento de consulta, del cual no se usa información para el proceso de saneamiento, de manera no formal, se piensa que dicho archivo contiene información de predios que no tienen soporte físico (carpeta física con antecedentes documentales del predio).”<sup>16</sup>.

La entidad se ha pronunciado al respecto en documento de respuesta a comunicación preliminar de observaciones<sup>17</sup> de la siguiente manera:

“Mencionado lo anterior, en relación con la herramienta Excel como elemento complementario es preciso indicar que: (i) La aplicación presentaba limitaciones de tipo tecnológico y (ii) que el Ministerio debió realizar actividades que permitieran incorporar el aplicativo (PETO) hoy ICT-INURBE al Ministerio. Esta actividad demandaba un tiempo, por lo tanto era necesario recurrir a la herramienta Excel de manera provisional (archivo 3365 registros), como apoyo a la entidad, con el fin de brindar atención oportuna a los trámites administrativos en curso.” (...)

(...) “se aclara que el archivo Excel que contiene los 50.001 registros, se generó con base en la información contenida en la base PETO, debido a la necesidad de seguir atendiendo los requerimientos de los diferentes grupos de interés.”

Nótese que indica que se trataba de una medida provisional y que atendía a necesidades de grupos de interés, pero que la misma sigue siendo utilizada en la actualidad; con lo cual se deja también de manifiesto que las limitaciones de tipo tecnológico siguen sin ser solucionadas.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, las acciones de mejora realizadas por parte del MVCT al sistema de información ICT INURBE y la base de datos

<sup>15</sup> Inicialmente recibido del PAR INURBE archivo digital compuesto 4341 registros mediante acta de fecha 3 de febrero de 2014 sin número, por parte de la SSA y la Secretaría General del MVCT.

<sup>16</sup> De acuerdo a visita realizada y como consta en acta de reunión de trabajo de fecha 11 de octubre, atendida por funcionarios de la Subdirección de Servicios Administrativos.

<sup>17</sup> Oficio radicado No. 2018EE0085717 de fecha 24 de octubre de 2018.

resultan insuficientes, ya que la base de datos entregada por parte del PAR INURBE sigue careciendo de rigor en la limpieza de datos<sup>18</sup> y, por ende, ha heredado inconsistencias y errores que a la fecha no han podido ser subsanados totalmente por parte del MVCT, lo que obliga a recurrir al uso de extracciones de la base de datos para realizar actividades de tratamiento de información debido a la incertidumbre que genera la calidad de los datos contenidos en ella, situación que se ha ratificado por la entidad en la respuesta dada a comunicación preliminar de observaciones<sup>19</sup>, donde ha quedado claro que el proceso de saneamiento o limpieza de la información contenida en la base de datos no garantiza la integridad y calidad de la misma, por cuánto se reconoce *“que hay duplicidad de la información”* y *“(…) que la depuración de la base de datos es un proceso simultáneo al saneamiento predial.”*

Las situaciones evidenciadas anteriormente, indican la existencia de una situación que, de no solucionarse, expone a la entidad a la materialización de riesgos de pérdida, alteración o corrupción de información.

De esta manera, se puede detectar un posible incumplimiento de los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad, dispuestos en el Artículo 6 parágrafo 2 de la ley 962 de 2005<sup>20</sup>; con posible connotación Disciplinaria.

### 3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de las operaciones financieras derivadas de la recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación para la vigencia 2017 y hasta el 30 de junio de 2018, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia para establecer que se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos.

<sup>18</sup> La limpieza de datos es el acto de descubrimiento y corrección o eliminación de registros de datos erróneos de una tabla o base de datos. El proceso de limpieza de datos permite identificar datos incompletos, incorrectos, inexactos, no pertinentes, etc. y luego substituir, modificar o eliminar estos datos sucios (“data duty”). Después de la limpieza, la base de datos podrá ser compatible con otras bases de datos similares en el sistema. El proceso de limpieza de datos incluye la validación y además la corrección de datos, para alcanzar datos de calidad.

<sup>19</sup> Oficio radicado No. 2018EE0085717 de fecha 24 de octubre de 2018.

<sup>20</sup> Parágrafo 2. En todo caso, el uso de los medios tecnológicos y electrónicos para adelantar trámites y competencias de la Administración Pública deberá garantizar los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad.

### Hallazgo No. 8. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria - Contabilización resoluciones de incorporación de activos vigencia 2018

De acuerdo con el proceso de convergencia al nuevo marco técnico y de los requerimientos específicos de medición para la incorporación de bienes inmuebles recibidos sin contraprestación, el MVCT manifiesta mediante oficio 2018EE0081134 del 9 de octubre de 2018, que se encuentra adelantando las consultas técnicas y la apropiación de recursos para llevar a cabo la determinación de una medición fiable para estos bienes (avalúos), lo que indica que las resoluciones por medio de las cuales se incorporan al inventario la titulación de bienes inmuebles fiscales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, proferidas en la vigencia 2018, no se han registrado, entre otras las siguientes:

**Cuadro No. 6. Resoluciones sin contabilizar vigencia 2018**

Ítem	Departamento	Municipio	Resolución	Fecha	Folio de Matricula Inmobiliaria
1	Cesar	Curumaní	73	29/01/2018	192-46933
2	Cesar	Curumaní	76	29/01/2018	192-46930
3	Cesar	Curumaní	77	29/01/2018	192-46929
4	Santander	Floridablanca	218	04/04/2018	300-423808
5	Santander	Concepción	264	18/04/2018	308-3554
6	Santander	Concepción	265	18/04/2018	308-3553
7	Boyacá	Ventaquemada	269	18/04/2018	070-4860
8	Atlántico	Barranquilla	522	23/07/2018	040-412781
9	Norte de Santander	Villa del Rosario	544	27/07/2018	260-193309
10	Atlántico	Barranquilla	591	13/08/2018	040-220665

Fuente: Construcción CGR con información MVCT

Pese a que la Entidad tenía conocimiento del proceso de convergencia al nuevo marco teórico, no gestionó oportunamente los recursos necesarios para llevar a cabo los avalúos. Lo anterior evidencia debilidades en la planeación de acuerdo con los procedimientos establecidos, trayendo como consecuencia, que no se haya realizado la causación de estos hechos financieros, económicos y sociales en el momento en que surgieron los derechos<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> El Plan General de Contabilidad Pública establece que los hechos financieros y económicos deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se derive de estos.

La Entidad argumenta que gestionó oportunamente los recursos a efecto de adelantar el proceso de los avalúos comerciales. Como soporte envían el anteproyecto de presupuesto y la ficha EBI; y mencionan como evidencia 3, el CDP No. 147918 del 2 de noviembre de 2018 (sin soporte físico). Según la Entidad, estas gestiones demuestran la planeación desde el año 2017.

Los dos primeros soportes no garantizan que se realicen los avalúos comerciales, dentro de esta vigencia, los cuales son el sustento para incorporar los bienes inmuebles al inventario de la Entidad. Por otro lado, se expidió el CDP No. 147918 el 2 de noviembre de 2018, un día después de comunicada la observación.

Este hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por el incumplimiento de los preceptos normativos arriba enunciados.

### 3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar el control fiscal interno del MVCT, con el fin de emitir concepto sobre la calidad y eficiencia del mismo en el proceso de recepción de los bienes inmuebles entregados por el PAR INURBE en Liquidación.

#### Hallazgo No. 09. Administrativo con presunta connotación Disciplinaria – Sistema de Control Interno

La Ley 87 de 1993, establece:

“Artículo 2. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;

- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos. (...)

Artículo 3. Características del Control Interno. Son características del Control Interno las siguientes:

El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;

Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización;

En cada área de la organización, el funcionario encargado de dirigirla es responsable por control interno ante su jefe inmediato de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad;

(...)

Todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos, administrativos y financieros.

Artículo 4. Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:

- a. Establecimiento de objetivos y metas tanto generales como específicas, así como la formulación de los planes operativos que sean necesarios;
- b. Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos;
- c. Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes;
- d. Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad;
- e. Adopción de normas para la protección y utilización racional de los recursos;
- (...)
- i. Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control;



## I. Simplificación y actualización de normas y procedimientos”.

Son componentes del Sistema de Control Interno:

- Ambiente de Control: Conjunto de directrices y condiciones mínimas que brinda la alta dirección de las organizaciones con el fin de implementar y fortalecer su Sistema de Control Interno.
- Evaluación del Riesgo: Proceso dinámico e interactivo que le permite a la entidad identificar, evaluar y gestionar aquellos eventos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de sus objetivos institucionales.
- Actividades de Control: Acciones determinadas por la entidad, generalmente expresadas a través de políticas de operación, procesos y procedimientos, que contribuyen al desarrollo de las directrices impartidas por la alta dirección frente al logro de los objetivos.
- Información y Comunicación: La información sirve como base para conocer el estado de los controles, así como para conocer el avance de la gestión de la entidad. La comunicación permite que los servidores públicos comprendan sus roles y responsabilidades, y sirve como medio para la rendición de cuentas.
- Actividades de Monitoreo: Busca que la entidad haga seguimiento oportuno al estado de la gestión de los riesgos y los controles, esto se puede llevar a cabo a partir de dos tipos de evaluación: concurrente o autoevaluación y evaluación independiente.

Con base en los hallazgos presentados, relacionados con los objetivos específicos 1 y 2, se evidenció:

- Falta de oportunidad en la gestión para la apropiación de los recursos necesarios para llevar a cabo los avalúos, por inadecuada planeación, trayendo como consecuencia, que no se haya realizado la causación de los hechos financieros, económicos y sociales en el momento en que surgieron los derechos.
- Falta de oportunidad en las actuaciones tendientes a investigar los hechos delictivos relacionados con presuntas falsedades en documentos públicos, con el fin de recuperar los bienes que salieron de los activos del Ministerio o que no entraron, debiendo hacerlo.
- Dilación en los trámites, debido a la falta de claridad en las comunicaciones que se dirigen a los solicitantes, lo cual ha ocasionado desgaste administrativo, reprocesos, extensión en los tiempos de los trámites y pérdida de la imagen institucional.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Cesión a título gratuito de bienes fiscales a terceros que no cumplieron la totalidad de los requisitos, debido a procedimientos o normas inadecuados, debilidades de control por falta segregación de funciones, en tanto que los actos administrativos no se someten a revisión diferente a la de quien los suscribe, lo cual ha ocasionado un detrimento patrimonial para el Estado.
- No existe unidad de criterio en la interpretación de las normas que regulan la materia, y falta de aplicación estricta del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Los conceptos técnicos y jurídicos carecen de sustento argumentativo que respalde la decisión de viabilidad o no, de los trámites sometidos a consideración de los profesionales que los emiten.
- Falta de control en la función archivística; este hecho es de especial relevancia, si se tiene en cuenta que dichos documentos se relacionan con posibles activos del Estado y constituyen información sensible que puede ser utilizada con fines fraudulentos, si no se cuenta con el debido control.
- El sistema de información que apoya la gestión de los procesos auditados, no cumple con los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad, dispuestos en el Artículo 6 parágrafo 2 de la ley 962 de 2005.

La CGR concluye que el Sistema de Control Interno, para los procesos evaluados en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no cumple los objetivos y no reúne las características y elementos descritos en los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 87 de 1993.

Así mismo, se observa que los propósitos de los componentes del sistema no se logran; especialmente si se tiene en cuenta que el riesgo identificado por la administración: *"Transferir un inmueble de los extintos ICT-INURBE mediante la expedición de un acto administrativo, sin el cumplimiento de todos los requisitos legales, para favorecer a un tercero"*, se vio materializado, lo cual evidencia la inaplicación, ineffectividad e insuficiencia del control adoptado: *"Revisar el cumplimiento de requisitos técnicos y Jurídicos"*.

El presente hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria por el incumplimiento a los preceptos normativos enunciados.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

#### 4. ANEXOS

##### Análisis de Respuesta Hallazgo No. 1

EXP.	Análisis de la respuesta
78323	<p>Se mantiene la observación por cuanto según el informe de auditoría de la OCI, una vez indagado al Grupo de Titulación sobre la determinación del año de referencia, este afirmó, que el año de referencia corresponde al año en que se realiza el estudio técnico y jurídico en el expediente. En este caso el estudio jurídico es del año 2014. Sin embargo, se tomó como año de referencia el 2001 (avalúo IGAC). El artículo 2.1.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 fijó los parámetros para determinar el carácter VIS de la vivienda, el cual contempla que se realizará un avalúo que se deflactará al año de la ocupación. En su respuesta el Ministerio afirma que en año 2014 y en el año 2001, el avalúo estaba por debajo del tope VIS, no obstante, el año que debe ser comparado es el de la ocupación. Adicionalmente en el expediente reposa avalúo comercial realizado por la Secretaria del Hábitat en el año 2015, según el cual el avalúo comercial del inmueble para esa vigencia correspondía \$143.368.500, que deflactado año 1992 (año de ocupación), tenía un valor de \$11.685.937, el cual supera el tope para VIS para esa vigencia, que equivale a \$8.395.650. Por otro lado, en cuanto a la cadena de ocupación, es necesario aclarar que la normativa vigente no contempla de manera expresa la posibilidad de acceder a la titulación demostrando adquisición de la mejora por acto entre vivos o por causa de muerte, producidos con posterioridad al 30 de noviembre de 2001, tal como lo hacía el numeral 6 del artículo 4 del Decreto 540 de 1998, el cual fue derogado. En gracia de discusión y aceptando el postulado de la cadena de ocupación, afirma el Ministerio que está se encuentra probada, entre otros, con el documento "Contrato de Promesa de Compra Venta de fecha 19 de Julio de 2000..." Al respecto es necesario aclarar, que de conformidad con el artículo 861 del Código de Comercio de Colombia, la promesa de celebrar un contrato produce una obligación de hacer; es decir, no transfiere los derechos de ocupación por sí mismo. Así el Código Civil establece en el artículo 745 que para que valga la tradición se requiere de un título traslativo de dominio, como la venta, permuta o donación. Por lo tanto, no está probada la cadena de ocupación.</p>

*Rich*  
*PJA*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

EXP.	Análisis de la respuesta
78362	<p>Se mantiene la observación por cuanto según el informe de auditoría de la OCI, una vez indagado al Grupo de Titulación sobre la determinación del año de referencia, este afirmó, que el año de referencia corresponde al año en que se realiza el estudio técnico y jurídico en el expediente. En este caso el estudio técnico es del año 2014 y el jurídico de 2015. No obstante, se tomó como año de referencia el 2001 (avalúo IGAC). El artículo 2.1.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 fijó los parámetros para determinar el carácter VIS de la vivienda, el cual contempla que se realizará un avalúo que se deflactará al año de la ocupación. En su respuesta el Ministerio afirma que en año 2014 y en el año 2001, el avalúo estaba por debajo del tope VIS; sin embargo, el año que debe ser comparado es el de la ocupación. De conformidad con la misma respuesta de la Entidad (folio 10), el valor del inmueble a la fecha de ocupación era \$11.021.493; si tenemos en cuenta que la fecha de ocupación era el año 1992 y el tope de la vivienda VIS para esa vigencia era de \$8.395.650, se superaba el tope VIS. Por otro lado, en cuanto a la cadena de ocupación, es necesario aclarar que la normativa vigente no contempla de manera expresa la posibilidad de acceder a la titulación demostrando adquisición de la mejora por acto entre vivos o por causa de muerte, producidos con posterioridad al 30 de noviembre de 2001, tal como lo hacía el numeral 6 del artículo 4 del Decreto 540 de 1998, el cual fue derogado. En gracia de discusión y aceptando el postulado de la cadena de ocupación, afirma el Ministerio que está se encuentra probada, entre otros, con los documentos "Contratos de Promesa de Compra Venta fechados el 9 de marzo de 2002 y el 27 de junio de 2006...". Al respecto es necesario aclarar, que de conformidad con el artículo 861 del Código de Comercio de Colombia, la promesa de celebrar un contrato produce una obligación de hacer; es decir, no transfiere los derechos de ocupación por sí mismo. Así el Código Civil establece en el artículo 745 que para que valga la tradición se requiere de un título traslativo de dominio, como la venta, permuta o donación. Por lo tanto, no está probada la cadena de ocupación.</p>



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

EXP.	Análisis de la respuesta
77625	<p>Se mantiene la observación por cuanto según el informe de auditoría de la OCI, una vez indagado al Grupo de Titulación sobre la determinación del año de referencia, este afirmó, que el año de referencia corresponde al año en que se realiza el estudio técnico y jurídico en el expediente. En este caso el estudio técnico es del año 2014 y el jurídico de 2015. No obstante, se tomó como año de referencia el 2001 (avalúo IGAC). El artículo 2.1.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 fijó los parámetros para determinar el carácter VIS de la vivienda, el cual contempla que se realizará un avalúo que se deflactará al año de la ocupación. En su respuesta el Ministerio afirma que en año 2014 y en el año 2001, el avalúo estaba por debajo del tope VIS; sin embargo, el año que debe ser comparado es el de la ocupación. De conformidad con la misma respuesta de la Entidad (folio 18), el valor del inmueble a la fecha de ocupación era \$11.021.493; si tenemos en cuenta que la fecha de ocupación era el año 1992 y el tope de la vivienda VIS para esa vigencia era de \$8.395.650, se superaba el tope VIS. Por otro lado, en cuanto a la cadena de ocupación, es necesario aclarar que la normativa vigente no contempla de manera expresa la posibilidad de acceder a la titulación demostrando adquisición de la mejora por acto entre vivos o por causa de muerte, producidos con posterioridad al 30 de noviembre de 2001, tal como lo hacía el numeral 6 del artículo 4 del Decreto 540 de 1998, el cual fue derogado. En gracia de discusión y aceptando el postulado de la cadena de ocupación, de conformidad con el informe de la OCI, la beneficiaria adquirió la ocupación el 12 de septiembre de 2015, mediante promesa de compra venta. Al respecto es necesario aclarar, que de conformidad con el artículo 861 del Código de Comercio de Colombia, la promesa de celebrar un contrato produce una obligación de hacer; es decir, no transfiere los derechos de ocupación por sí mismo. Así el Código Civil establece en el artículo 745 que para que valga la tradición se requiere de un título traslativo de dominio, como la venta, permuta o donación. Por lo tanto, no está probada la cadena de ocupación. Adicionalmente según el informe de la OCI, los primeros solicitantes son padres de la beneficiaria, quienes presentaban cruces de propiedad de otras viviendas, por lo que realizan contrato de promesa de compraventa con el fin de eludir el impedimento legal.</p>
78072	<p>Se mantiene la observación por cuanto según el informe de auditoría de la OCI, una vez indagado al Grupo de Titulación sobre la determinación del año de referencia, este afirmó, que el año de referencia corresponde al año en que se realiza el estudio técnico y jurídico en el expediente, en este caso 2014 y 2016. El artículo 2.1.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 fijó los parámetros para determinar el carácter VIS de la vivienda, el cual contempla que se realizará un avalúo que se deflactará al año de la ocupación. En su respuesta el Ministerio afirma que en año 2015 y en el año 2016, el avalúo estaba por debajo del tope VIS, así mismo, el avalúo practicada por la Caja de Vivienda Popular establece el valor deflactado a 1992 en \$11.685.937; sin embargo, el tope de la vivienda VIS para el año 1992 era de \$8.395.650, luego se superaba el tope VIS. Por otro lado, en cuanto a la cadena de ocupación, es necesario aclarar que la normativa vigente no contempla de manera expresa la posibilidad de acceder a la titulación demostrando adquisición de la mejora por acto entre vivos o por causa de muerte, producidos con posterioridad al 30 de noviembre de 2001, tal como lo hacía el numeral 6 del artículo 4 del Decreto 540 de 1998, el cual fue derogado. En gracia de discusión y aceptando el postulado de la cadena de ocupación, de conformidad con el informe de la OCI, la beneficiaria adquirió la ocupación el 2 de marzo de 2015, mediante promesa de compra venta. Al respecto es necesario aclarar, que de conformidad con el artículo 861 del Código de Comercio de Colombia, la promesa de celebrar un contrato produce una obligación de hacer; es decir, no transfiere los derechos de ocupación por sí mismo. Así el Código Civil establece en el artículo 745</p>

*Handwritten signature*



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

EXP.	Análisis de la respuesta
	que para que valga la tradición se requiere de un título traslativo de dominio, como la venta, permuta o donación. Por lo tanto, no está probada la cadena de ocupación. Adicionalmente según el informe de la OCI, el primer solicitante era el padre de la beneficiaria, quien presentaba cruces de propiedad de otra vivienda, por lo que realizan contrato de promesa de compraventa, con el fin de eludir el impedimento legal.
1000125	Se mantiene la observación por cuanto según el informe de auditoría de la OCI, una vez indagado al Grupo de Titulación sobre la determinación del año de referencia, este afirmó, que el año de referencia corresponde al año en que se realiza el estudio técnico y jurídico en el expediente, en este caso, 2016. El artículo 2.1.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 fijó los parámetros para determinar el carácter VIS de la vivienda, el cual contempla que se realizará un avalúo que se deflactará al año de la ocupación. En su respuesta el Ministerio afirma que en año 2014 y en el año 2001, el avalúo estaba por debajo del tope VIS, No obstante, el año de comparación es el de la ocupación, es decir, 1992. Así mismo, el avalúo practicado por el IGAC, establece el valor deflactado a 1992 en \$15.672.489, sin embargo, el tope de la vivienda VIS para el año 1992 era de \$8.395.650, luego se superaba el tope VIS. Se actualiza el valor del avalúo y se toma el último, es decir el del año 2001 por \$68.742.000
78215	Se mantiene, de conformidad con el formato de validación técnica fechado el 20 de mayo de 2014, la solicitante era propietaria de una vivienda diferente a la de la solicitud, razón por la cual el concepto fue NO VIABLE. Es evidente que la venta de los bienes a la hija de la solicitante, se realizó con posterioridad al resultado desfavorable, tal como lo demuestra la escritura pública 1136 del 20 de junio de 2014. Afirma el Ministerio que la solicitud es de fecha 12 de junio de 2015, no obstante, según lo prueba el concepto de no viabilidad, la solicitud fue radicada mínimo antes del 20 de mayo de 2014; lo cual se complementa con el considerando de la Resolución 444 del 14 de octubre de 2016, el cual hace referencia a que la solicitud fue presentada ante el INURBE en Liquidación.
78324	Se mantiene, teniendo en cuenta el informe de la OCI, según el cual, el solicitante inicial presentaba cruce por ser beneficiario de la Caja de Vivienda Popular y por ser propietario de otra vivienda, según concepto técnico del 25 de noviembre de 2014. Lo anterior prueba que el trámite se inició en el 2014 o antes, el solicitante, mediante promesa de compraventa promete vender los derechos posesorios y mejoras a su hijo, esto con el propósito de eludir el impedimento del solicitante inicial. De otro lado, como se ha dicho, el contrato de promesa no constituye un título traslativo y no transfiere los derechos. Por lo tanto no está probada la cadena de ocupación.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

EXP.	Análisis de la respuesta
78244	<p>Se mantiene; en cuanto a la cadena de ocupación, es necesario aclarar que la normativa vigente no contempla de manera expresa la posibilidad de acceder a la titulación demostrando adquisición de la mejora por acto entre vivos o por causa de muerte, producidos con posterioridad al 30 de noviembre de 2001, tal como lo hacía el numeral 6 del artículo 4 del Decreto 540 de 1998, el cual fue derogado. En gracia de discusión y aceptando el postulado de la cadena de ocupación, de conformidad con el informe de la OCI, la beneficiaria adquirió la ocupación el 12 de enero de 2010, mediante promesa de compra venta; el prometiende vendedor adquirió por promesa realizada el 11 de septiembre de 2007, el prometiende vendedor, adquirió por promesa. Del análisis de la cadena, se observa que se ve interrumpida en el año 2006 por las siguientes razones: De conformidad con el artículo 861 del Código de Comercio de Colombia, la promesa de celebrar un contrato produce una obligación de hacer; es decir, no transfiere los derechos de ocupación por sí mismo. Así el Código Civil establece en el artículo 745 que para que valga la tradición se requiere de un título traslativo de dominio, como la venta, permuta o donación. Por lo tanto, no está probada la cadena de ocupación.</p>
18864	<p>Se mantiene por cuanto una vez realizada tarea de deflactación por el equipo auditor de la CGR, se estableció que el avalúo para la fecha de ocupación (1990) era de \$7.839.157, partiendo del año de referencia 2016, con un avalúo de \$61.200.000. Teniendo en cuenta que el tope VIS para el año 1990 era de \$5.538.375, se confirma que el valor de la vivienda superaba el tope VIS.</p>
950062	<p>Se mantiene por cuanto en el folio 68 del expediente, reposa un formato de validación de Fonvivienda, en el que manifiesta que la solicitante, posee un predio en la vereda Limoncillo en el municipio de Chaparral, Tolima, con folio de matrícula No. 355-11591. El primer concepto de viabilidad jurídica realizado por el PAR, es del 25 de noviembre de 2011, el cual se emite como No Viable, por lo antes expuesto, es decir ya es propietaria de un predio. En consecuencia, el Grupo de Titulación emite la Resolución No. 0046 del 1 de marzo de 2016, mediante la cual da por terminada la actuación administrativa. De conformidad con el certificado de tradición y libertad allegado por el Ministerio con la respuesta, se puede observar que la venta la realizó la solicitante el 4 de diciembre de 2015, es decir, después del concepto de no viabilidad, con el fin de eludir el impedimento legal.</p>

*Handwritten initials: Jhd, DCH*

## Anexo 2. Relación de Hallazgos de la Auditoría de Cumplimiento

N° Hallazgo	Denominación	Incidencia			
		Administrativa	Disciplinaria	Fiscal	Penal
1	Gestión de cesión a título gratuito	1	1	1	1
2	Denuncias penales	1	1		1
3	Trámite de expedientes Grupo de Titulación y Saneamiento Predial	1	1		
4	Gestión Documental	1	1		
5	Verificación expedientes informe OCI	1			
6	Oportunidad en los trámites de los expedientes GTSP	1	1		
7	Sistemas de Información de apoyo al proceso de saneamiento de predios	1	1		
8	Contabilización resoluciones de incorporación de activos vigencia 2018	1	1		
9	Sistema de Control Interno	1	1		
	TOTAL	9	8	1	2

*Polio*  
*SH*