



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL  
MODALIDAD REGULAR**

**METROVIVIENDA  
PERIODO AUDITADO 2004**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2004-2005  
FASE I**

**SECTOR INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE**

**JULIO DE 2005**



**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD  
REGULAR A METROVIVIENDA**

<b>Contralor de Bogotá</b>	<b>ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA</b>
<b>Contralor Auxiliar</b>	<b>ERNESTO TUTA ALARCÓN</b>
<b>Directora Técnica Infraestructura y Transporte</b>	<b>MÓNICA CERTÁIN PALMA</b>
<b>Subdirector de Fiscalización</b>	<b>NIDYA GABRIELA CONSUEGRA R.</b>
<b>Subdirector de Análisis Sectorial</b>	<b>ALBERTO MARTÍNEZ MORALES</b>
<b>Asesor Jurídico</b>	<b>JORGE HERNÁN RONCANCIO M.</b>
<b>Equipo de Auditoría</b>	<b>Líder – GILMA ACENEDT REYES B. CLAUDIA MARGARITA PINZON E. OMAR RAMÍREZ ZARATE RICARDO ALFONSO ROBAYO Colaboración: ANDREA CELY (Pasante) EDWIN A. ROA (Pasante)</b>
<b>Analista Sectorial</b>	<b>SORAYA CONTRERAS</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA DE CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN.....	1
1. ANÁLISIS SECTORIAL.....	2
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO.....	27
2.1. SITUACIÓN PRESUPUESTAL.....	28
2.1.1 Ingresos.....	28
2.1.2 Gastos.....	31
2.2 SITUACIÓN FINANCIERA DE METROVIVIENDA.....	37
2.2.1 ESTADO DE RESULTADOS.....	38
2.3 EVALUACIÓN DEL PROYECTO EL RECREO POR LA CONTRALORÍA DISTRITAL.....	40
2.4 EVALUACIÓN DEL PROYECTO EL PORVENIR DE LAS AMÉRICAS POR LA CONTRALORÍA DISTRITAL.....	44
3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR.....	48
3.1. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y LOS RESULTADOS.....	50
3.2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES.....	54
3.3 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE DE METROVIVIENDA.....	58
3.4 SANEAMIENTO CONTABLE.....	59
3.5 CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....	60
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	63
4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	63
4.2. CONCEPTO SOBRE LA EFICIENCIA Y CALIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	74
4.2.1. Ambiente de Control.....	74
4.2.2. Administración del Riesgo.....	75
4.2.3. Operacionalización de los Elementos.....	75
4.2.4. Documentación.....	77
4.2.5. Retroalimentación.....	77
4.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES.....	80
4.4 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO.....	90
4.5 EVALUACIÓN BALANCE SOCIAL.....	99
4.6 GESTIÓN AMBIENTAL METROVIVIENDA.....	102
4.7 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN.....	112
4.7.1 Contratos de obra e interventoría.....	112
4.7.1.1 Hechos Relevantes de cada contrato.....	114
4.7.2 Contratos de Prestación de Servicios.....	142
4.7.2.1 Muestra.....	142
4.7.2.2 Observaciones.....	143
4.7.2.3 Conclusiones.....	145
4.7.2.4 Nómina Paralela.....	146
4.8 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN PRESUPUESTAL.....	147
4.8.1 Constitución de cuentas por Pagar a Diciembre 31 de 2004.....	147
4.9 ANEXO No. 1 CUADRO DE HALLAZGOS.....	149
4.10 ANEXO 2 ENCUESTA DE PERCEPCIÓN A LA CIUDADELA EL RECREO.....	150
4.10.1 Introducción.....	150
4.10.1.1 Metrovivienda.....	151



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

4.10.2. -Desarrollo de la Encuesta.....	152
4.10.2.1 <i>Objetivo general</i> .....	152
4.10.2.2 <i>Objetivos específicos</i> .....	152
4.10.2.3 <i>Población objetivo</i> .....	153
4.10.2.4 <i>Elementos del universo</i> .....	153
4.10.2.5 <i>Variables</i> .....	153
4.10.2.6 <i>Proceso de selección de la muestra</i> .....	153
4.10.3 Datos generales.....	154
4.10.3.1 <i>Infraestructura</i> .....	154
4.10.3.2 <i>Balance social</i> .....	160
4.10.3.3 <i>Beneficios complementarios</i> .....	165
4.10.3.4 <i>Gestión ambiental</i> .....	168
4.10.3.5 <i>Varios</i> .....	169
4.10.3.6 <i>Composición familiar</i> .....	170
4.11 ANEXO 3 ENCUESTA DE PERCEPCIÓN A LA CIUDADELA EL PORVENIR DE LAS AMÉRICAS .....	172
4.11.1 Datos generales.....	172
4.11.2. <i>Infraestructura</i> .....	173
4.11.3 <i>Balance social</i> .....	178
4.11.4 <i>Beneficios complementarios</i> .....	182
4.11.5 <i>Gestión ambiental</i> .....	185
4.11.6 <i>Varios</i> .....	186
4.11.7 <i>Composición familiar</i> .....	187

## INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá en desarrollo de su función constitucional y legal, en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital – PAD 2004/2005, practicó Auditoría Gubernamental con enfoque Integral modalidad Regular a METROVIVIENDA Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital.

La auditoría se centró en la evaluación de los componentes de integralidad, a saber: Contratación de obra pública y de prestación de servicios, Presupuesto, Estados Contables, Plan de Desarrollo, Balance Social, Gestión y Resultados, Gestión Ambiental y Evaluación del Sistema de Control Interno.

Igualmente, para evaluar la gestión adelantada por METROVIVIENDA en el desarrollo de los Proyectos Urbanísticos Ciudadela Metrovivienda El Recreo y El Porvenir de Bosa, se efectuó una encuesta de percepción de la comunidad sobre estos proyectos con una muestra de 500 encuestas en la ciudadela El Recreo, el día 23 de abril de 2005, y 72 en el Porvenir de las Américas, el 7 de mayo; así mismo esta actividad permitió evaluar componentes como: gestión ambiental y en forma transversal elementos que forman parte de sectores que integran el hábitat, tales como servicios públicos (agua, luz, teléfono), educación, salud, recreación, entre otros.

La aplicación de la encuesta, sirvió para evaluar el control social contemplado en el Plan Estratégico de la Contraloría, mediante conversaciones con los líderes y administradores de las 23 urbanizaciones que conforman la ciudadela El Recreo y 2 del Porvenir, dándoles a conocer los objetivos de la encuesta como parte del proceso de auditoría y establecer si los recursos invertidos por Metrovivienda corresponden a las obras ejecutadas realmente.

Los componentes de auditoría seleccionados responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

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

Dada la importancia estratégica que tiene METROVIVIENDA, Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital para el sector vivienda, y para la ciudad, la Contraloría de Bogotá espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de la capital.

## 1. ANÁLISIS SECTORIAL

En el capítulo VII de la Ley 9ª de 1989, en su artículo 70, autoriza a los municipios, el Distrito Especial de Bogotá, la Intendencia de San Andrés y Providencia y las áreas Metropolitanas, para crear establecimientos Públicos Locales denominados “*Bancos de Tierras*”. En el año de 1998, con el objetivo de atacar el desarrollo informal de la tierra y contrarrestar el déficit de vivienda en particular la de interés prioritario y social, se crea **METROVIVIENDA**<sup>1</sup>, como una empresa Industrial y Comercial del Estado, con el fin esencial de actuar como un “*Banco de Tierras*”, que promueva la oferta masiva de suelo urbano y facilite la ejecución de proyectos integrales de vivienda de interés social.

La entidad dentro de las políticas prioritarias debe: “*Recuperar en cada proyecto la inversión realizada en términos reales, mas un margen para contribuir a sostener el funcionamiento de la empresa, buscando el mayor beneficio social posible*”. Para lo cual su objetivo es “*Generar a través del sistema de planeación, para cada uno de los proyectos los estándares de costo, tiempo y beneficio en los cuales debe enmarcarse su ejecución*”.

### Proyecto ciudadela el Recreo

Ubicada en la localidad de Bosa, en Mayo de 1999 se constituyó como el primer proyecto de ejecución directa, en los cuales Metrovivienda compra directamente los terrenos los urbaniza y habilita en lotes para vivienda, usos Institucionales educativos, usos múltiples y comerciales; los cuales son vendidos a promotores privados y organizaciones populares de vivienda. En una extensión de 115,38 hectáreas brutas, y un área de 48,37 hectáreas de área útil, el 86% se destino para construcción de vivienda de interés social; de las 8.977 soluciones de vivienda proyectadas, que beneficiaran a cerca de 57.000 habitantes, a mayo de 2005, se han escriturado un total de 5.257 viviendas, que corresponde al 52.25% del total de viviendas a construir.

### Proyecto ciudadela el Porvenir de las Américas.

---

<sup>1</sup> Acuerdo 15 de 1998.

Localizada en Bosa, es el segundo de los dos proyectos de ejecución directa y el mas grande de todos, acometido por Metrovivienda en una extensión bruta adquirida de 131,95 hectáreas, que corresponden a 67,84 hectáreas de área útil, de los cuales el 69% ha sido destinado a la construcción de viviendas unifamiliares, el 12% a multifamiliar, el 9% a uso múltiple y el 10% restante corresponderá a áreas comerciales. Con el desarrollo de este proyecto se esperan construir 12.848 viviendas Tipo 1 (hasta 50 SMLV), las familias de la Ciudadela el Porvenir de las Américas, se beneficiaran de: dotación completa de servicios públicos domiciliarios, malla vial vehicular y peatonal y ciclo rutas, entre las que se encuentra la mas importante de la zona que comunica la ciudadela con la Biblioteca Tintal. Las zonas verdes están compuestas por un parque lineal que bordea la Avenida Primero de Mayo y la Alameda el Porvenir y 6 parques de una manzana completa cada uno, repartidos por toda la ciudadela; la Ciudadela colindara con el futuro Parque Metropolitano El Porvenir que tendrá una extensión superior a las 80 has; Igualmente dentro de la ciudadela se construirán instituciones de educación básica y universitaria, de salud y áreas comerciales que beneficiarán a los habitantes de la ciudadela y zonas circundantes.

*La Ciudadela el Porvenir*, se construye en nueve etapas, de las cuales se han escriturado a mayo de 2005 un total de 688 viviendas; se encuentra en habilitación por parte de Metrovivienda la tercera etapa, la cuarta etapa se contratara su habilitación en el 2005, las siguientes cuatro serán habilitadas entre los años de 2005 y 2007. El costo total de este desarrollo urbanístico (sin incluir el costo de la construcción de las viviendas), a precios de Junio de 2004, asciende a \$ 105.220 millones<sup>2</sup> de los cuales se encuentran invertidos cerca de \$55.740 millones.

De 446 predios adquiridos por METROVIVIENDA, 414 tienen escritura, 32 fueron adquiridos por sentencia y 113 están en proceso de expropiación

### Proyecto ciudadela Nuevo Usme

<sup>2</sup> Distribución del costo total de proyecto Ciudadela el Porvenir

	Millones de \$	%
1.Compra de tierras	39.140	37,20%
2.Infraestructura matriz de acueducto y alcantarillado	25.470	24,21%
3.Urbanismo Secundario (redes de energía y gas, vías internas, acueducto y alcantarillado interno, redes teléfono)	29.830	28,35%
4. Costos indirectos	10.780	10,25%
<b>TOTAL</b>	<b>105.220</b>	<b>100,00%</b>

NOTA: La cifra de Infraestructura matriz acueducto y alcantarillado, son reembolsadas por las entidades de servicios públicos domiciliarios correspondientes

Se encuentra ubicado en el área suburbana de Expansión<sup>3</sup> del Distrito Capital, localizado en la localidad de Usme, en este tipo de proyectos Metrovivienda, se asocia con particulares propietarios de los terrenos conformando un patrimonio autónomo<sup>4</sup>, el cual es administrado por una entidad Fiduciaria con el objeto de desarrollar un proyecto urbanístico Integral de vivienda de Interés Social Prioritario. El proyecto asociativo *Ciudadela Metrovivienda Nuevo Usme*, se compone de 10 globos de terreno con un área bruta de 65 hectáreas y área útil de 31,5 hectáreas en las que se proyecta construir 5.456 viviendas, que solucionarían necesidades habitacionales de aproximadamente 34.000 habitantes.

El segundo proyecto asociativo corresponde, a el de *Campo Verde* (Bosa), el cual Metrovivienda en asocio con el señor Jesús Adonai Ochoa conformaron un patrimonio autónomo por valor de \$20.721 millones de los cuales, el 44.86% corresponden a Metrovivienda y el 54.14% al señor Ochoa cuyo aporte corresponde al valor de los terrenos. El área bruta de los cuatro globos de terreno aportados, corresponde a 83, 7 hectáreas (ubicadas en suelo de expansión), de las cuales 35, 45 corresponden a rea útil, en la cual se proyecta la construcción de 6.162 viviendas, que beneficiarían a aproximadamente 39.000 habitantes de la ciudad.

#### Proyecto Tercer Milenio

Por delegación del Alcalde Mayor, a METROVIVIENDA se le ha encargado la compra de los 76 predios que conforman las manzanas 3 y 10 del barrio Santa Inés ubicada en la zona del Cartucho, al igual que del pago de reconocimientos económicos a propietarios y residentes.

Al finalizar el 2004, se habían notificado y ofertado la totalidad de los predios de las cuales 62 ofertas fueron aceptadas, se firmaron 63 promesas y 47 escrituras de compraventa, igualmente se recibieron 62 predios de los cuales se habían demolido 39.

#### PROYECTO DE PRODUCCIÓN DE TEJAS DE MICROCONCRETO

---

<sup>3</sup> Área de Expansión incorporada al área urbana del Distrito Capital, mediante el Decreto Distrital No. 1020 de Octubre 22 de 1997

<sup>4</sup>En el Patrimonio Autonomo, cuyo valor asciende a \$ 14.986 millones , Metrovivienda posee el 52.35%

En el 2004 METROVIVIENDA, basada en experiencias desarrolladas por Organizaciones Populares de Vivienda y algunos centros de educación superior, diseñó el programa de cinco (5) “Plantas de Producción de Ecomateriales”, para proveer a los proyectos de vivienda social que promueve de materiales para la construcción de tejas de cemento, bloque y prefabricados con contenido ecológico.

Previo a la celebración del contrato de elaboración de estudios, diseño, montaje, e implementación, se puso en marcha, la primera Unidad Integral Piloto UPI para la producción de teja, la cual se instaló en la Ciudadela El Porvenir de las Américas, con una capacidad de producción de 13.500 tejas de micro concreto (también llamadas tejas TEVI) por día.

Esta nueva actividad que METROVIVIENDA se ha propuesto desarrollar, por no corresponder a su función de promotor de vivienda fijada en su acuerdo de creación, y que por corresponder a actividades propias de la construcción, riñe de manera clara con lo estipulado en el Acuerdo 15 de 1998 que a la letra dice “(...) *ARTICULO 4º FUNCIONES Y FACULTADES. En desarrollo de su objeto METROVIVIENDA ejercerá las funciones y gozará de las facultades propias de los bancos de tierras o inmobiliarios. En particular tendrá las siguientes funciones y facultades básicas.....*

*.....*  
*PARÁGRAFO: En armonía con su función promotora prohíbese expresamente a METROVIVIENDA la construcción de viviendas.....*  
*.....(.....)”*

La Contraloría de Bogotá, advierte sobre el hecho de que a pesar de que el párrafo del artículo 4º del Acuerdo Distrital de creación de la entidad<sup>5</sup>, **SE PROHÍBE EXPRESAMENTE A METROVIVIENDA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS**, la entidad con una inversión programada cercana a los mil millones de pesos<sup>6</sup>, ha iniciado el proyecto de instalación de cinco (5) unidades de producción de tejas de micro concreto, de las cuales en el 2004 se instaló (en la Ciudadela el Porvenir de las Américas), la primera “Unidad de Producción Integral Piloto-UPI”, en desarrollo del contrato de “Consultoría para la Transferencia de Ciencia y Tecnología aplicada” No. CST-31-04 de octubre 19 de 2004, por valor de 30 millones de pesos como honorarios y 138 millones para la

<sup>5</sup> Acuerdo Distrital No. 15 del 8 de Diciembre de 2004, por el cual el Concejo de Santa fe de Bogotá, Crea a METROVIVIENDA como Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, y se le asignan las funciones de Banco de Tierras y de promoción de la Vivienda de Interés Social y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> \$168.000.000 en el 2004 y \$702.631.217 en el 2005, incluidos en el “PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y DE OBRAS BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA 2004-2008”. Programa: BOGOTÁ CON TECHO”

constitución del “Fondo Rotatorio para la Implementación de la primera UPI”, del cual tal como se pacto en la cláusula 3era.del contrato se pagaran:

- \$6.571.429 mensuales por concepto de gastos de administración, adicionales a los 30 millones de pesos pactados como honorarios, y que para el contrato corresponden al 5% del costo directo del proyecto implementado.(numeral 1 de la cláusula 3era)
- Se pactó igualmente en el numeral 2 de la cláusula 3era., que con recursos del fondo rotatorio, se pagaran por concepto de “Gastos Varios”, la compra de equipos, la compra de materiales para la implementación y producción de las tejas, transportes, pago de mano de obra de cada uno de los subcontratos que suscriba el contratista, el diseño y montaje de la unidad de producción integral piloto-UPI, la producción del material de ensayos de laboratorio y en general todos los pagos que se generen para el desarrollo de cada uno de los ítems que hacen parte del presupuesto de implementación.

La duración del contrato No. CST-31 de octubre 19 de 2004, de acuerdo a la cláusula décima del mismo será de hasta tres meses contados a partir de la suscripción del acta de iniciación.

Si bien es cierto, que a través del proyecto de “PRODUCCIÓN DE ECOMATERIALES” se persigue en el periodo 2004-2008, con un presupuesto asignado de \$1.500 millones de pesos constantes de 2004 (cuadro No.7), la producción de tejas para aproximadamente 45.000 viviendas de interés social y que cada una de las cinco UPIS puede producir 13.500 tejas TEVI por mes (el equivalente para 445 viviendas) generando 40 empleos, lo es también el hecho de que el proyecto de implementación y puesta en marcha de la producción de tejas se desarrollo en contravía del objeto social encomendado a METROVIVIENDA en el Acuerdo Distrital de creación de la entidad.

Ahora bien, si su objetivo es el de crear un modelo organizacional y productivo de fabricación de materiales para la construcción a bajo costo y el de la generación de puestos de empleo, este proyecto debió desarrollarse PREVIA la modificación por Acuerdo del Concejo Distrital de su Objeto Social.

#### Metrovivienda y la política de vivienda

La gestión de METROVIVIENDA, se focaliza en la realización de proyectos de primera generación o proyectos de ejecución directa y proyectos de segunda generación o asociativos, para la construcción de vivienda tipo 1, con precios

inferiores a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes y la construcción de zonas educativas, recreativas y comerciales; con el fin de generar oferta masiva de vivienda de interés social, controlar el desarrollo subnormal de la ciudad e inducir a la oferta legal de vivienda de interés social, disminuir los costos de desmarginalización y reasentamiento, e intervenir el mercado inmobiliario y del suelo a través de la operativización de un banco de tierras.

Cuadro 1 GESTIÓN DE METROVIVIENDA 1998 – 2004

PROYECTOS	FECHAS PROGRAMADAS		ÁREA TOTAL (HECTÁREAS)				LOTES		TOTAL VIVIENDAS		
			ÁREA BRUTA		ÁREA ÚTIL		HABILITADOS		Proyec tadas	Escritu radas *	% Avanc e
	Inicio	Termina ción	Adquirida	Por Adquirir	Total	Habilita da	Total	vendidos			
<b>1.EJECUCIÓN DIRECTA:</b>											
1.1.Ciudadela El Recreo(Bosa)	May-99	Dic-07	115,8		48,37	48,37	82	54	10.060	5.256	52.25 %
1.2. Ciudadela El Porvenir de las Américas	Dic-99	Dic-08	131,9	7,6	67,84	27,7	35	15	12.000	388	0.32%
<b>2.ASOCIATIVOS:</b>											
2.1.Ciudadela Nuevo Usme	May-00	Dic-06	65		31,50	10,50	13	4	6.000	392	0.29%
2.2.Ciudadela Campo Verde	Ago-02	Dic-08	83,7		35,80	0	0		5.536	0	0.00%
<b>TOTAL</b>			<b>396,4</b>	<b>7,6</b>	<b>183,51</b>	<b>86,57</b>	<b>130</b>	<b>73</b>	<b>33.596</b>	<b>6.036</b>	<b>18,0%</b>
<b>% AVANCE</b>			<b>100,0%</b>	<b>1,9%</b>	<b>100,0 %</b>	<b>47,2%</b>	<b>100,0%</b>	<b>56,2%</b>	<b>100,0%</b>	<b>18,0%</b>	<b>18,0%</b>

\* 1.869 en el 2001, 1.234 en el 2002. 1.504 en el 2003, y 1.429 en el 2004

Fuente: Metrovivienda

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá.

A diciembre de 2004 del total de 404 hectáreas a adquirir, se encuentran pendientes de compra 7.6 hectáreas en la ciudadela el Porvenir de las Américas; del total de 183.1 has. de área útil (46.3% del área bruta) se encuentra pendientes de habilitación 96.94 has (52.8%); se han habilitado un total de 130 lotes de los cuales 57 no se han vendido (43.8%); dentro de las 183.5 has de área útil se ha proyectado la construcción de 33.596 viviendas de las cuales solo se han vendido 6.036 que corresponden al 18% del potencial de 33.596 viviendas a construir.

La escrituración de apenas 6.036<sup>7</sup> viviendas, desde la creación en 1998 de Metrovivienda y hasta el 2004, se constituye en un aporte muy pobre del Gobierno Distrital en la solución efectiva del déficit habitacional de la ciudad, que al finalizar el 2003 se encontraba afectando al 16.84% (325.796 hogares) del total de 1.934 829 hogares de la ciudad, de los cuales: el 9.09% que corresponde a 175.900 hogares presentaban déficit cuantitativo y el 7.75% (149.896 hogares) viven en viviendas con déficit estructural ocasionado por deficiencias propias en los sistemas de autoconstrucción y la localización de la mayoría en zonas de riesgo alto e intermedio. Viviendas estas que además presentan entre otras carencias, las relacionadas con el espacio- cohabitación y hacinamiento con incidencia grave sobre el deterioro de la calidad habitacional particularmente de la población pobre y vulnerable.

Metrovivienda a pesar de haber sido concebida de manera oportuna, para operar como un banco de tierras con un enfoque de rentabilidad social equitativo y de gran impacto, y asumiendo la tierra, al instrumento financiero del Certificado de Depósito a Término, se pondría decir que el Banco de Tierras de Metrovivienda en los últimos años ha venido funcionando con unos CDTs de muy largo plazo y con rendimientos sociales muy bajos.

## CONCLUSIONES

Hoy después de cinco años, METROVIVIENDA del total de 33.660 viviendas proyectadas, ha generado un total de 6.036 viviendas, que corresponde al 18% del total de viviendas a desarrollar en los cuatro proyectos vigentes.

La baja gestión de METROVIVENDA focalizada en la generación de vivienda nueva para disminuir el déficit cuantitativo de vivienda , que indudablemente afecta la política pública en la generación de soluciones habitacionales para los habitantes de bajos recursos, tendría su explicación entre otros por los siguientes aspectos: la baja demanda por parte de los constructores de los lotes habilitados por Metrovivienda, no le ha permitido al Gobierno Distrital cumplir con el objetivo de servir de mecanismo facilitador y de apoyo a la oferta, lo que ha su vez no le ha

<sup>7</sup>Viviendas escrituradas en proyectos Metrovivienda

Proyecto	2001	2002	2003	2004	Total
Usme	-	-	216	176	392
El Recreo	1.869	1.234	1.288	865	5.256
El Porvenir	-	-	-	388	388



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

permitido cumplir con el objetivo de servir de catalizador de la oferta de tierra (Banco de Tierras). La baja demanda ha ocasionado un estacionamiento en las tierras compradas y habilitadas. La baja y casi nula rotación de los terrenos adquiridos por METROVIVIENDA, que además requieren costos de mantenimiento, administración y de fiducia, indudablemente han generado graves problemas de competitividad frente al mercado, por la indexación de costos generados por la escasa demanda de los terrenos, a lo cual se suma el hecho de que tal como lo ha denunciado el Gerente de METROVIVIENDA, que en algunos de los proceso de expropiación, la entidad por decisión judicial haya sido obligada a pagar los terrenos por encima del precio del mercado, en lo cual, se evidencia la actuación oscura de los evaluadores asignados.

A diciembre 31 de 2004 la oferta de terrenos disponibles en el BANCO DE TIERRAS DE METROVIVIENDA, ascendía a 194.132 metros cuadrados de área útil, distribuida en 39 terrenos, de los cuales 38 se encuentran ubicados en los proyectos constructivos del Recreo, Porvenir, y Nuevo Usme, con una extensión de 190.684 metros cuadrados de suelo disponibles para la demandada por parte de los constructores de vivienda formal, y un terreno de 3.450 metros cuadrados en el cual se construirá el Colegio del Recreo. Esta disponibilidad de tierra corresponde a la falta de demanda por parte de los constructores.

Se espera que en 2005, con los cambios al modelo de comercialización inicial de terrenos, la implementación y puesta en ejecución del proyecto del SUBSIDIO DISTRITAL DE VIVIENDA y la oferta de crédito a través del “Proyecto Micro crédito Inmobiliario del Distrito”, y el otorgamiento de subsidios con recursos provenientes del Presupuesto Nacional y los parafiscales administrados por las Caja de Compensación Familiar, se mejore la demanda de terrenos ofrecidos por METROVIVIENDA, de tal forma que igualmente mejore su gestión en la creación de vivienda nueva.

El cambio en el modelo de venta a plazo de los terrenos, para lo cual se exigía al comprador la constitución de un aval bancario, sin lugar a dudas, es uno de los aspectos que dificultaban la compra de terrenos por parte de las ONGs, OPVs y promotores privados. El nuevo mecanismo de comercialización de los terrenos, que permite trasladar la propiedad de la tierra a un patrimonio autónomo con el pago del 10% de su precio y la cancelación del saldo en un plazo máximo de 18 meses, en la medida que se escrituren las viviendas, facilitará a MTEROVIVIENDA la venta de las tierras.

Otro aspecto que actuará como facilitador, lo constituirá la implementación del Subsidio distrital de vivienda, que busca ampliar la oferta de subsidios para

familias de los sectores informales de la ciudad y que pretende otorgar<sup>8</sup> en ejecución de la política de vivienda programa: “BOGOTÁ CON TECHO”, del Alcalde Garzón 16.000 subsidios, para compra de vivienda tipo 1. El programa del subsidio se complementará con el programa: “PROYECTO Micro crédito inmobiliario del Distrito”, que busca la creación de un Fondo con recursos retornables, para atender parte de las necesidades no satisfechas por el sector financiero, de financiamiento de vivienda de los sectores informales de la ciudad, el cual será operado por intermediarios financieros en la modalidad de redescuento utilizada por Findeter.

Ante la expectativa que en la vigencia del 2005, el Distrito otorgue aproximadamente 4.000 subsidios familiares de vivienda adicionales a los que otorgará el Gobierno Central a través de Fonvivienda y las Caja de Compensación Familiar, calculado en 19.000, se espera que la demanda de vivienda en los proyectos del banco de tierras de METROVIVIENDA, se reactiven con este potencial de 23.000 nuevos propietarios de vivienda de interés social, lo cual permitiría hacia el futuro, viabilizar la expectativa propuesta por METROVIVIENDA de intervenir e incorporar al perímetro urbano 500 hectáreas de suelo de expansión de la ciudad y la región, ampliándose la oferta controlada de suelo urbano, para el desarrollo de proyectos de vivienda Tipo 1.

Para hacer proyectos viables en las empresas industriales y comerciales como METROVIVIENDA, se requiere hacer expropiaciones con avalúos reales que eviten que se duplique o triplique el valor del suelo, producto de decisiones judiciales que afectan en la actualidad especialmente a las entidades distritales.

La titularidad en algunos casos de los predios adquiridos para la construcción de la Vivienda de Interés Social-VIS (tal como se señaló en la revisión del POT), no es clara o no está definida y aun en los procesos de expropiación se generan incertidumbres que persisten después de la expropiación. Este es un problema estructural que continua y que por tal motivo deben resolver el Gobierno Nacional con el concurso de la Administración Distrital. Igualmente afecta la demora en la titularidad de los predios lo que se materializa en costos adicionales, que finalmente dificultan la comercialización competitiva de los mismos.

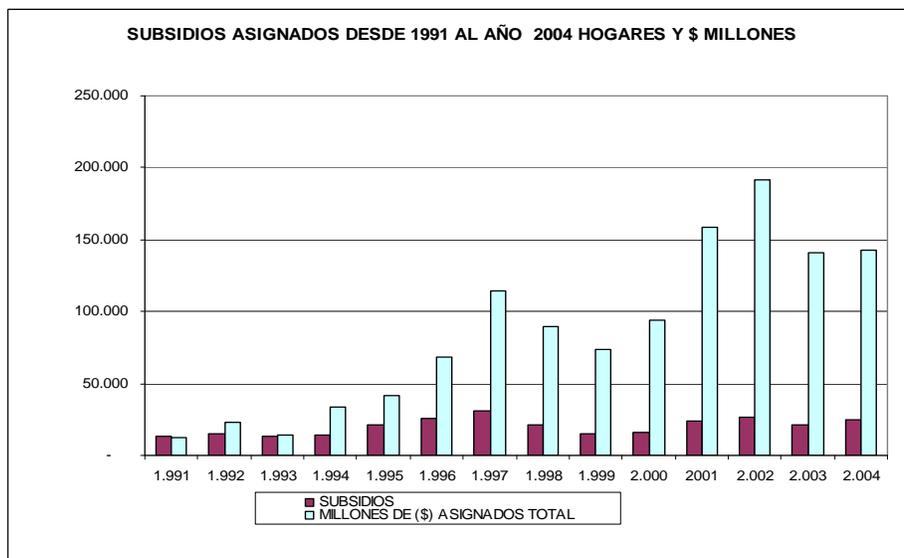
#### *Subsidio asignados en Bogotá en el periodo: 1991- 2004*

---

<sup>8</sup> La responsabilidad del manejo, administración y asignación estará en cabeza de la oficina del Hábitat de las Naciones Unidas, quien cruzara la información de los aspirantes, con las bases de datos de las cajas de compensación familiar y con el Departamento Administrativo de Catastro, para evitar que el subsidio se entregue a una familia de propietarios.

Del total de Subsidios a la demanda de vivienda de interés social, en la ciudad capital, durante el periodo 1991-2004, ha recibido una suma superior al billón de pesos, beneficiando a 283.475 hogares.

En el 2004, con recursos provenientes del presupuesto Nacional, se beneficiaron en el país 29.096 hogares, con un subsidio promedio de siete millones de pesos, de los cuales el 67%, se asignaron con cargo a la “Bolsa ordinaria”, en la cual compiten los hogares de los municipios de categoría especial 1 y 2, donde reside el 64% de la población urbana del país, distribuida en 32 grandes ciudades, el 20% por el rubro de “Bolsa de Esfuerzo Municipal” al cual pertenecen 1.066 municipios de las categorías 3,4,5 y 6, así mismo residen el 36% de la población urbana, el 27% de los recursos, beneficiaron a 6931 familias desplazadas por la violencia<sup>9</sup> y el 7% restante, beneficio entre otros a familias afectadas por atentados terroristas y desastres naturales.



En un país como el nuestro, en el que cada de 100 colombianos 64 viven en condiciones de pobreza, el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social se ha constituido en un instrumentos de política publica con efectos redistributivos de ingreso, que dinamiza la economía y disminuye el déficit habitacional

#### La oferta y demanda de subsidios de vivienda en el 2004: Bolsa Ordinaria

<sup>9</sup> Incluye 6.931 familias desplazadas que recibieron en promedio un subsidio de aproximadamente \$ 8.752.272 SUBSIDIO FAMILIAR PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL, ASIGNADOS EN BOGOTA 1991-2004 (Millones de pesos)

Del total de recursos asignados a cada Departamento a través de presupuesto nacional, en el 2004 los 29.096 hogares recibieron en promedio un subsidio de \$ 7.618.160.

**Cuadro 2 ASIGNACIÓN EN EL 2004 DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN DINERO PARA LAS ÁREAS URBANAS,, CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL, (incluidos 7667 subsidios por valor de \$34.421 millones, otorgados a desplazados para mejoramiento y arrendamiento de vivienda)**

(Millones de \$)

BOLSA	TOTAL NACIÓN- 2004			BOGOTÁ- 2004		
	HOGARES Beneficiados	SUBSIDIOS (Millones \$)		HOGARES Beneficiados	SUBSIDIOS (Millones \$)	
			%			%
1. Ordinaria	11.765	86.315	39%	3.242	23.509	83%
2. Esfuerzo territorial	8.115	58.895	27%			0%
3. Única Nacional	1.391	9.552	4%			0%
4. Atentados terroristas	583	3.896	2%			0%
5. Desastres Naturales	311	2.338	1%			0%
6. Desplazados: adquisición de vivienda	6.931	60.662	27%	543	4.859	17%
<b>TOTALES SUBSIDIOS ADQUISICIÓN VIVIENDA</b>	<b>29.096</b>	<b>221.658</b>	<b>100%</b>	<b>3.785</b>	<b>28.368</b>	<b>100%</b>
7.(+) Desplazados: Mejoramiento, arrendamiento V.	7.667	34.421	16%	594	2.658	9%
<b>TOTAL SUBSIDIOS 2004</b>	<b>36.763</b>	<b>256.079</b>	<b>116%</b>	<b>4.379</b>	<b>31.026</b>	<b>109%</b>

Fuente: Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar para subsidios de Vivienda de Interés Social-CAVISUT-Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Al finalizar el 2004 la distribución de los recursos provenientes del presupuesto nacional, se asignaron así: el 39% a través de la llamada Bolsa Ordinaria por la que compiten los hogares de los municipios de categoría especial 1 y 2, donde reside el 64% de la población urbana del país, distribuida en 32 grandes ciudades, el 27% por el rubro de “Bolsa de Esfuerzo Municipal” al cual pertenecen 1.066 municipios de las categorías 3,4,5 y 6, así mismo residen el 36% de la población urbana, el 27% de los recursos, beneficiaron a 6931 familias desplazadas por la violencia<sup>10</sup> y el 7% restante, beneficio entre otros a familias afectadas por atentados terroristas y desastres naturales.

A través de la resolución 0735 de junio 22 de 2004, el Gobierno Nacional presupuesto 106 mil millones de pesos para ser adjudicados durante la vigencia fiscal, a través de la Bolsa Ordinaria, de los cuales únicamente se asignaron 86.315 millones de pesos que corresponden al 39% del total del valor de los subsidios asignados.

Los resultados finales de la adjudicación en el 2004 del subsidio familiar de vivienda de interés social con recursos provenientes de la Bolsa Ordinaria, muestran en los cuadros siguientes, dos situaciones que creemos deben ser tenidas en cuenta para las futuras asignaciones.

**Cuadro 3** DEPARTAMENTOS CON RECURSOS INSUFICIENTES PARA ATENDER LA DEMANDA DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL, EN EL 2004.

( Millones de \$ )

DEPARTAMENTO	TECHO IGUAL A ASIGNACIONES		POSTULANTES	EL DÉFICIT		
	Subsidios	Millones \$		Subsidios	Millones \$	%
1.Tolima	305	2.292	1809	1504	11.300	83,14%
2.Valle	1231	9.204	6.723	5492	41.064	81,69%
3.Risaralda	211	1.582	926	715	5.361	77,21%
4.Atlántico	817	6.098	3545	2728	20.361	76,95%
5.Guajira	251	1.870	978	727	5.415	74,34%
6.Meta	204	1.515	787	583	4.329	74,08%
7.Choco	71	537	271	200	1.512	73,80%
8.N. Santander	454	3.404	1568	1114	8.351	71,05%
9.Huila	214	1.601	618	404	3.023	65,37%
10.Cauca	187	1.381	530	343	2.532	64,72%
11.Guaviare	63	479	175	112	852	64,00%
13.Caquetá	93	700	237	144	1.084	60,76%
14.Boyacá	194	1.361	469	275	1.930	58,64%
15Cordoba	560	4.152	1287	727	5.390	56,49%

<sup>10</sup> Incluye 6.931 familias desplazadas que recibieron en promedio un subsidio de aproximadamente \$ 8.752.272



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

DEPARTAMENTO	TECHO IGUAL A ASIGNACIONES		POSTULANTES	EL DÉFICIT		
16Cesar	563	3.816	1279	716	4.853	55,98%
17.Bolívar	934	6.884	2.076	1142	8.417	55,01%
18Santander	371	2.752	562	191	1.417	33,99%
19.Sucre	551	4.142	830	279	2.097	33,61%
<b>TOTALES</b>	<b>7274</b>	<b>53.770</b>	<b>24670</b>	<b>17396</b>	<b>129.288</b>	<b>70,51%</b>

Fuente: Resolución 0735 de Jun 22 de 2004, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar para Subsidio de Vivienda de Interés Social-CAVISUT\_

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Técnica de Infraestructura y Transportes, Contraloría de Bogotá.

**La primera:** en 19 departamentos, el techo de recursos, fijado por la Resolución 735 de 2004, fue insuficiente para cubrir la demanda de subsidios, significando que cerca del 70% de los solicitantes no lograron ser beneficiados, tal como se observa en el cuadro No. 3

**Cuadro 4 DEPARTAMENTOS CON RECURSOS ASIGNADOS, NO UTILIZADOS, EN EL 2004**  
(Millones de \$)

DEPART.	TECHO POR RESOLUCIÓN		Postulantes	SUBSIDIOS ASIGNADOS		RECURSOS NO UTILIZADOS POR BOLSA ORDINARIA		
	Subsidios	Millones \$		Subsidios	Millones \$	Subsidios	Millones \$	%
1.Bogotá	3684	26.303	6098	2573	18.368	1111	7935	30,2%
2.Antioquia	1112	8.121	1639	632	4.614	480	3507	43,2%
3.Cundí/marca	521	3.864	349	196	1.453	325	2411	62,4%
4.Magdalena	588	4.420	526	409	3.074	179	1346	30,5%
5.Caldas	161	1.189	236	100	737	61	452	38,0%
6.Nariño	446	3.298	545	392	2.893	54	405	12,3%
7.Quindío	143	1.074	221	124	930	19	144	13,4%
8.Putumayo	65	479	133	65	476	0	3	0,6%
9.Arauca	96	788	12	0	0		788	100,0%
10.Casanare	65	690	0	0	0	65	690	100,0%
11.S. Andrés	65	479	0	0	0	65	479	100,0%
12.Amazonas	65	479	0	0	0	65	479	100,0%
13.Vichada	65	479	0	0	0	65	479	100,0%



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

14. Guainía	65	479	0	0	0	65	479	100,0%
15. Vaupés	65	479	0	0	0	65	479	100,0%
<b>TOTALES</b>	<b>7.206</b>	<b>52.621</b>	<b>9.759</b>	<b>4.491</b>	<b>32.545</b>	<b>2.715</b>	<b>20.076</b>	<b>38,2%</b>

Fuente: Resolución 0735 de Jun 22 de 2004, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar para Subsidio de Vivienda de Interés Social-CAVISUT\_Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Técnica de Infraestructura y Transportes , Contraloría de Bogotá.

**La segunda:** A diferencia de lo mostrado en el cuadro anterior, quince departamentos relacionados en el cuadro No. 4, se le ofrecieron recursos por bolsa ordinaria, en una cuantía cercana a los \$53.000 millones, de los cuales solo fueron utilizados el 38%. Departamentos como: Arauca, Casanare, San Andrés, Amazonas, Vichada, Guainía y Vaupés, no presentaron proyectos de postulación y los del grupo de: Bogotá, Antioquia, Cundinamarca, Magdalena, Caldas, Nariño, Quindío y Putumayo, la demanda de subsidios a pesar de ser ligeramente superior a la oferta, esta finalmente fue de apenas el 38%. Los recursos no utilizados, de acuerdo a la nueva reglamentación del gobierno se adicionan a los departamentos con Bolsa de Esfuerzo Territorial<sup>11</sup>, con excepción de Bogotá que no teniendo asignación por esfuerzo territorial, el residual de recursos no utilizado se pierde para la ciudad.

**En el caso de lo sucedido en Bogotá,** no se entiende como una ciudad con un déficit habitacional del 17% (325,796 hogares) en la que de cada 100 habitantes 52 son pobres, el 30% de los recursos asignados a través del presupuesto nacional para atender la demanda de Subsidio a la Vivienda de Interés Social se haya perdido. Con los dineros no utilizados se dejaron de beneficiar aproximadamente a 1.111 hogares, cada un con un valor promedio de más de siete millones de pesos. Con lo observado, se puede inferir que el gobierno distrital, debe diseñar una política de información y capacitación a las comunidades, para la postulación al Subsidio Familiar de vivienda de interés social, máxime cuando para el 2005 ingresan a la oferta de subsidios, la Canasta Distrital con 4.000 subsidios adicionales a los ofrecidos por el gobierno nacional y las cajas de compensación.

<sup>11</sup> Decreto 3169 de 29/09/2004: Artículo 2º., el artículo 14 del Decreto 975 de 2004 quedara así: Artículo 14. Remanentes de recursos. Si resultaren recursos de Bolsa Ordinaria sin comprometer, los mismos se sumaran a los recursos correspondientes al Concurso de Esfuerzo Territorial del mismo departamento. Si con posterioridad al desarrollo de los procesos de postulación y adjudicación de los recursos de ambas bolsas quedaren recursos sin comprometer, los mismos serán distribuidos a través de una Bolsa Única Nacional

Esta caída en la postulación y la demanda final de subsidios, además de la ausencia de mecanismos de información y de capacitación a las comunidades por parte de las autoridades locales, se debe entre otros a los siguientes factores:

3. La estrategia del gobierno nacional de disminuir el valor de los subsidios para aumentar cobertura, acción que tuvo efectos negativos sobre el perfil financiero y de ahorro de los postulantes, que con ingresos insuficientes y mayor exigencia de ahorro perdieron la posibilidad de ser propietarios de vivienda.
4. La escasa oferta de créditos por parte del sector financiero, originada principalmente por situaciones de riesgo

Efectos de la disminución del monto del subsidio familiar para la vivienda de interés social

Durante el periodo 2002- 2004 el valor del subsidio familiar otorgado por el Estado para la adquisición de vivienda urbana, construcción o mejoramiento de vivienda, ha sido disminuido de manera considerable, en dos ocasiones: El 31 de marzo de 2002 mediante el decreto 2488 y en marzo de 2004 con la expedición del decreto 975.

**Cuadro 5** VALOR DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA  
PERIODO: 2001- 2004

Tipo de Vivienda	Valor de la vivienda en Smlmv	Valor del Subsidio Familiar de Vivienda en SMLMV			
		2001*	2.002- 2003**	2004***	
		Cajas- Inurbe	Cajas- Inurbe Fonvivienda	Cajas	Fonvivienda
1	Hasta 50	25 Smlmv	23 Smlmv	17 Smlmv	21 Smlmv
2	Hasta 70	20 Smlmv	16 Smlmv	12 Smlmv	14 Smlmv
3	Hasta 100	20 Smlmv	16 Smlmv	7 Smlmv	7 Smlmv

	4   Hasta 135	20 Smlmv	10 Smlmv	1 Smlmv	1 Smlmv
--	---------------	----------	----------	---------	---------

FUENTE: \*Decreto 2620 de Diciembre de 2000 – \*\*Decreto 2488 de marzo 31 de 2002 - \*\*\*Decreto 975 de marzo de 2004

Elaborado por: Subdirección de Análisis Sectorial- Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, contraloría de Bogotá

En el cuadro No. 5 se señalan los montos de subsidio familiar de vivienda vigentes durante los años 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 en función del tipo de vivienda que adquirirá o construirá el beneficiario. En ningún caso el valor del subsidio otorgado podrá ser superior al 90% del valor de la vivienda (art. 9 decreto 975/04). El valor del Subsidio familiar de Vivienda de Interés Social, será hasta el equivalente a 11,5 Smlmv cuando este se otorgue para mejoramiento de vivienda (art. 8 decreto 975/04).

Tomando como referencia el valor de los subsidios de vivienda vigentes en el Decreto 2620 de 2000<sup>12</sup>, que permanecieron durante los años 2000 y 2001; y comparándolo con el adoptado en Marzo 31 de 2002 mediante el Decreto 2488 y el del Decreto 975<sup>13</sup>, se observa en el cuadro No. 6 que con respecto al valor del subsidio vigente en el 2001:

- Para los años de 2002 y 2003 el subsidio familiar otorgado por las cajas de compensación, para la adquisición o construcción de vivienda disminuyó:
  1. Para una vivienda Tipo 1 (de: hasta 50 Smlmv), disminuyó en 2 Salarios mínimos lo que en valores relativos corresponde al 8%.
  2. Para una vivienda Tipo 2 (de: hasta 70 Smlmv), disminuyó en 4 Salarios mínimos lo que en valores relativos corresponde al 20%.
  3. Para una vivienda Tipo 3 (de: hasta 100 Smlmv), disminuyó en 4 Salarios mínimos lo que en valores relativos corresponde al 20%.
  4. Para una vivienda Tipo 4 (de: hasta 135 Smlmv), disminuyó en 10 Salarios mínimos lo que en valores relativos corresponde al 50%.

**Cuadro 6 EFECTOS DE LA DISMINUCIÓN EN EL VALOR DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA**

2002 – 2004 (Precios constantes de 2004)

Disminución en Salarios Mínimos Con respecto al vigente en 2001		Disminución Porcentual Con respecto al vigente en 2001		Disminución de cada subsidio en miles de \$ de 2004	
Durante	A partir del	Durante	A partir del	Durante	A partir del

<sup>12</sup> Decreto 2620 de 2000: Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 3 de 1991 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda en dinero y en especies para áreas urbanas, la Ley 49 de de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar y la Ley 546, en relación con la vivienda de interés social.

<sup>13</sup> Decreto 975-31/03/2004: por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 812 de 2003 en relación con el Subsidio Familia de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Tipo de Vivienda	2002 y 2003	2004		2002 y 2003	2004		2002 y 2003	2004	
	Cajas Inurbe Fonvivienda	Cajas	fonvivienda	Cajas Inurbe Fonvivienda	Cajas	fonvivienda	Cajas Inurbe Fonvivienda	Cajas	fonvivienda
1	2	8	4	8%	32%	16%	716	2.864	1.432
2	4	8	6	20%	40%	30%	1.432	2.864	2.148
3	4	13	13	20%	65%	65%	1.432	4.654	4.654
4	10	19	19	50%	95%	95%	3.580	6.802	6.802

Fuente: Decreto 2620 de 2000, Decreto 2448 de Mar. 31 de 2002 y Decreto 975 de 20044

Elaboró: Subdirección Análisis Sectorial- Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, Contraloría Bogotá

- A partir del año 2004, el subsidio familiar otorgado por las cajas de compensación, para la adquisición o construcción de vivienda disminuyó:
  1. Para una vivienda Tipo 1(de: hasta 50 Smlmv), el otorgado a través de las cajas de compensación disminuyó en 8 Salarios mínimos lo que en valores relativos corresponde al 32%. Los otorgados por Fonvivienda disminuyen en 4 salarios mínimos que corresponde a una disminución del 16%
  2. Para una vivienda Tipo 2(de: hasta 70 Smlmv), el otorgado a través de las cajas de compensación disminuyen en 8 Salarios mínimos lo que en valores relativos corresponde al 40%. Los entregados por Fonvivienda disminuyen en 6 salarios mínimos, que corresponden a una disminución del 30%.
  3. Para una vivienda Tipo 3( de: hasta 100 Smlmv), los que se otorgan a través de la cajas de compensación y Fonvivienda disminuyen en 13 Salarios mínimos, que frente a los 20 salarios mínimos que se estaban otorgando en el 2001, representan una disminución del 65%.
  4. Para una vivienda Tipo 4( de: hasta 135 Smlmv), los que se vienen otorgado a través de las cajas y Fonvivienda, disminuyen en 19 Salarios mínimos, que frente a los 20 salarios mínimos que se estaban otorgando en el 2001, representan una disminución del 95%.

Esta disminución en el valor equivalente del subsidio de vivienda observada en el periodo 2000-2004, corresponde a una estrategia de Gobierno, focalizada a aumentar la cobertura del subsidio familiar de vivienda, para disminuir la presión cuantitativa generada por el incremento en el déficit de vivienda. En términos de redistribución del ingreso y del beneficio, esta política presenta efectos regresivos,

pues obliga a las familias pobres que quieren adquirir vivienda de hasta \$ 17.900.000 (tipo 1) y de hasta \$ 25.060.000 (tipo 2) a sustituir por crédito la porción en que se disminuye el subsidio, limitando de manera directa el acceso al Subsidio Familiar de vivienda.

Por el contrario, ante la situación escasa de recursos y en la búsqueda de la equidad con preferencia a los mas pobres y estableciendo prioridades, se considera acertada la decisión de disminuir el subsidio para las viviendas tipo 3 (de hasta \$ 35.800.000) que en el 2001 estaba en 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes a 7 Smlmv en el 2004, siendo aun mas acertada la decisión gubernamental para el caso de los subsidios de vivienda tipo 4 (de hasta \$48.330.000) que en el 2001 se venían otorgando en la cuantía de 20 Smlmv y que para el 2002 y 2003 de disminuyeron a 10 Smlmv y a partir del 2004 solo corresponden un subsidio de 1 Smlmv.

Dificultades de acceso al Crédito para VIS y los cambios en la política pública:

Como respuesta a la creciente demanda de vivienda urbana, la política de vivienda de interés social ha dado preferencia a las soluciones de vivienda de costo mínimo, con un esquema progresivo de subsidio, reviviendo el sistema de ahorro programado. Sin embargo el acceso al subsidio y por consiguiente a la adquisición de vivienda por parte de la población pobre, se dificulta por la disminución progresiva de los puestos y calidad del trabajo, que a su vez dificulta en las familias de bajos ingresos, el esfuerzo progresivo de ahorro previo (10% del valor de la vivienda) o la consecución del crédito complementario al aporte estatal, por la segmentación del mercado financiero, en el que de un lado encontramos las entidades bancarias especializadas en cartera hipotecaria, que solo atienden hogares vinculados al sector formal de la economía, quedando por lo tanto la atención de los hogares de la economía informal, al sector de las ONGs, OVPs, Cooperativas y fundaciones que si bien tienen como ventaja el conocimiento del mercado (especialmente el del micro crédito<sup>14</sup>), se mueven dentro de las dificultades de limitación de fondeo, debido a su fragilidad financiera, lo que disminuye las posibilidades de acceso de la vivienda a la población mas vulnerable, sobre todo a aquellos con ingresos inferiores a dos salarios mínimos.

---

<sup>14</sup> Se entiende por micro crédito, los pequeños préstamos que por lo general están dedicados a capital de trabajo y van dirigidos a empresarios o "auto empleados" de bajos ingresos, en áreas tanto urbanas como rurales. Estas personas se dedican a actividades como el comercio, ventas callejeras y pequeños agricultores. Los montos que se aprueban bajo esta modalidad son inferiores a 25 salarios mínimos mensuales vigentes

Estas limitaciones del mercado financiero, entre otras, son el origen que en algunos departamentos, se haya presentado un número inferior de postulantes al de la oferta de subsidios.

A pesar de que la crisis del extinguido UPAC ya pasó los colombianos continúan teniendo aversión al crédito hipotecario de largo plazo y los prepagos siguen imponiéndose al momento de comprar. Existe mucha desconfianza y rechazo de las familias a endeudarse con el sistema de Unidad de Valor Real- UVR que reemplazo al UPAC y del cual tal como lo señalara el PNUD-UN HÁBITAT, *“(...)todavía quedan secuelas: hay cerca de 100.000 procesos ejecutivos contra deudores morosos, y todavía hay mas de 9.000 viviendas en poder de la banca Hipotecaria recibidas en dación de pago. El Sistema financiero percibe como de muy alto riesgo a la mayoría de los compradores potenciales de vivienda que no ganan lo suficiente como para poder garantizar en el tiempo de pago la hipoteca; la banca no toma en cuenta a mas del 50% de la población pobre como objeto de sus políticas crediticias.(...)”*

Incluso las asociaciones de deudores han manifestado que el modelo de la UVR creado en la Ley 546 de 1999 no soluciono la crisis de la financiación de vivienda, razón por la cual plantean la creación de un nuevo esquema que reemplace a la Unidad de Valor Real (UVR)

Sin embargo se destaca el hecho de que el Gobierno Nacional, haya establecido políticas encaminadas a atender y favorecer los hogares de ingresos bajos y a reactivar la confianza del sector financiero en el crédito hipotecario y en el sector de la construcción de la vivienda de interés social:

- Protegiendo contra incrementos de inflación superior al 6% los préstamos hipotecarios por créditos por un valor inferior a 130 smlmv y para viviendas de valores hasta de 323 smlmv.
- Las cuentas AFC, no hacen parte de la base para aplicar la retención en la fuente, son considerados como un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional siempre y cuando no sobrepasen el 30% del ingresos laboral o tributario del año.
- Otro mecanismo implementado por el gobierno, para que mas hogares puedan acceder a vivienda propia, es la opción del Leasing Habitacional, en el cual a través de un contrato un Banco o Corporación Financiera de Crédito entrega a una persona un inmueble destinado a vivienda para su uso y goce, a cambio del pago de un canon periódico, durante el plazo convenido, a cuyo vencimiento existe una opción de compra.

- Adicionalmente otro mecanismo, es el ofrecido por el Banco de Crédito Agrario, el cual abrió una línea de crédito para viviendas de Interés Social para trabajadores independientes y/o asalariados que cuenten con el 40% de los recursos para la adquisición de Vivienda de Interés Social (VIS) nueva y terminada con un valor máximo de 70 smlmv .
- Para eliminar las dificultades de crédito en los sectores más vulnerables, se creó la línea de redescuento para vivienda de interés social de Findeter y se suscribió un convenio de voluntades con el sector financiero y solidario. A través de la Línea de redescuento de Findeter, se busca otorgar recursos a entidades como Cajas de Compensación Familiar, fondos de empleados y cooperativas para que estas a su vez aumenten su oferta de créditos y microcréditos inmobiliarios para viviendas de interés social.  
  
El convenio de voluntades con el sector financiero y solidario busca comprometer a los intermediarios financieros a incrementar la oferta de créditos para vivienda de interés social tipos 1 y 2
- Se han tomado acciones de nacionalización de trámites e introducido cambios en la sistematización de procesos, con lo cual el trámite de los desembolsos que antes se demoraba hasta seis, hoy se realicen en un mes.

La devolución del IVA como incentivo a la construcción de vivienda:

La devolución del IVA a los constructores por la compra de materiales para edificar viviendas entre 30 y 135 salarios mínimos (\$ 17.900.000- \$48.330.000), que representa aproximadamente el 3% del valor final de venta de la vivienda, se ha constituido en un incentivo importante para la construcción de vivienda tipo 1, 2, 3 y 4, sin embargo, esta exención debería reestructurarse de tal forma que beneficie e incentive primordialmente la construcción de vivienda tipo 1 y 2, trasladando las exenciones que se estén originando por la construcción de vivienda tipo 3 y 4, a las de vivienda tipo 1 y 2, mediante la estructuración de un factor que aplicado sobre el IVA, aumente el valor absoluto de beneficio para el constructor de viviendas tipo 1 y 2, de tal forma que el peso relativo de la devolución de IVA en el valor de la vivienda al aumentar por encima del promedio del 3% y al desaparecer en las viviendas tipo 3 y 4, focalizara la atención del constructor en las viviendas tipo 1 y 2

El Subsidio Distrital De Vivienda

La complejidad y magnitud de los procesos de degradación ambiental, así como el tamaño del déficit habitacional en sus componentes: cuantitativo y cualitativo, requieren tal como lo señala el POT, de una política de mediano y largo plazo, complementaria a las acciones que vienen desarrollando: Metrovivienda en la generación de oferta de suelo apto para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, el DPAE a través del Programa de Reasentamientos y la Caja de Vivienda Popular con el Programa de mejoramiento integral de los barrios de origen informal y en los que habita la población de gran vulnerabilidad social y de más bajos recursos.

El Gobierno Distrital del Alcalde Garzón, en el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas Bogotá 2004-2008 *“Bogotá Sin Indiferencia”*<sup>15</sup>, en el marco de las Políticas de Hábitat incluidas en el POT<sup>16</sup> que buscan fortalecer el papel del distrito en la producción del hábitat y generación de vivienda de interés social, y dinamizar las competencias del Distrito en las políticas desarrolladas por el Gobierno Nacional a través del *“Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social”* ha incluido el proyecto prioritario *“Bogotá con techo”* un presupuesto aprobado por el Concejo de Bogotá (cuadro No.36) que asciende a \$ 169.538,1 millones de pesos de los cuales \$ 32.936 millones de pesos serían destinados a la creación de un “Fondo de Microcrédito” para atender la demanda de crédito para vivienda de interés social, \$ 131.744 millones de pesos para atender la demanda de 16.000 subsidio a la vivienda de interés social durante los años de 2004, 2005, 2006 y 2007 (4.000/año), 1.399.0 millones de pesos para organizar la demanda de subsidios y de microcréditos y \$ 3.458,2 millones de pesos para compra de tierras.

Según Metrovivienda, *“(…)Los recursos para la asignación del Subsidio Distrital para Vivienda procederán : una parte del Sistema general de Participaciones que corresponde al Distrito Capital, que por estar en categoría especial que puede ser destinado libremente para inversión hasta en un 28% de los recursos que perciba por concepto de participaciones; y por otra parte, por concepto de los recaudos procedentes de la aplicación de la plusvalía recientemente reglamentada mediante Acuerdo 118 de 2003 y el Decreto 084 de 2004(..)”*<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Acuerdo 119 de Junio 3 de 2003

<sup>16</sup> Ley 388 de 1997, Artículo 92º. Planes de Ordenamiento y programas de vivienda de interés social. Los municipios y distritos determinarán sus necesidades en materia de vivienda de interés social, tanto nueva como objeto de mejoramiento integral, y de acuerdo con las mismas definirán los objetivos de mediano plazo, las estrategias e instrumentos para la ejecución de programas tendientes a la solución del déficit correspondiente.

<sup>17</sup> Respuesta informe de Ponentes, Proyecto de Acuerdo 056 de 2004

**Cuadro 7 PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA**  
**PRESUPUESTO DE INVERSIÓN ASIGNADO A METROVIVIENDA 2004-20008**  
**(MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2004)**

PROGRAMA / PROYECTO	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
1.Ciudad participando y construyendo Organizar la demanda de subsidios	315,0	271,2	271,2	271,2	271,3	1.399,9
2.Subsidio Distrital de Vivienda	20.234,0	24.936,0	24.053,0	29.053,0	33.468,0	131.744,0
3.Microcrédito Inmobiliario D.C.	8.000,0	8.000,0	8.000,0	8.000,0	936,0	32.936,0
4.Compra de Tierras	3.458,2					3.458,2
<b>BOGOTÁ CON TECHO (1+2+3)</b>	<b>32.007,2</b>	<b>33.207,2</b>	<b>32.324,2</b>	<b>37.324,2</b>	<b>34.675,3</b>	<b>169.538,1</b>
(+)Expansión del Banco de Tierras		8.385,6	7.267,3	7.131,8	4.884,2	27.668,9
(+)Producción de Ecomateriales		500,0	500,0	250,0	250,0	1.500,0
(+)Habilitación Superlotes	13.246,0					13.246,0
(+)POT - Orden para la Armonía - Fortalecimiento Institucional	627,0					627,0
<b>TOTAL ASIGNADO</b>	<b>45.880,2</b>	<b>42.092,8</b>	<b>40.091,5</b>	<b>44.706,0</b>	<b>39.809,5</b>	<b>212.580,0</b>

Fuente: Metrovivienda

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Técnica de Infraestructura y Transportes, Contraloría de Bogotá

La fundamentación Constitucional y legal del Subsidio Distrital de Vivienda- SDV, se encuentra soportada en:

La Constitución Política de 1991:

*Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.....*

*Artículo 13. (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados (...)*

La Ley 388 de 1997

*Artículo 92. Planes de ordenamiento y programas de vivienda de interés social. Los municipios y distritos determinarán sus necesidades en materia de vivienda de interés social, tanto nueva como objeto de mejoramiento integral, y de acuerdo con las mismas definirán los objetivos de mediano plazo, las estrategias e instrumentos para la ejecución de programas tendientes a la solución del déficit correspondiente.....*

*Artículo 96. Otorgantes del subsidio. Son otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda, además de las entidades definidas en la Ley 3ª de 1991, las instituciones públicas constituidas en los entes territoriales y sus institutos descentralizados establecidos conforme a la ley, cuyo objetivo sea el apoyo a la vivienda de interés social en todas sus formas, tanto para las zonas rurales como urbanas.(...)”*

El artículo 5º. Del Decreto Nacional 0975 de marzo 31 de 2004, define los otorgantes y beneficiarios del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas a nivel nacional, así:

- las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por estas atenderán a las personas afiliadas al sistema formal de trabajo y el
- Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA que con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, atenderá las postulaciones de la población mas pobre, dentro de la cual se encuentran las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo.

El Subsidio Distrital de Vivienda próximo a decretarse, es un subsidio que en esencia debe ser complementario al otorgado por la nación con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y que por lo tanto atenderá a la población mas pobre no vinculada al sistema formal del trabajo, es decir que excluye a los hogares vinculados al sector formal de la economía, que como ya se dijo son atendidos por las Cajas de Compensación Familiar.

Esta acción de carácter complementario y de sujeción a la reglamentación de las políticas diseñadas por el Gobierno Nacional en materia habitacional y que deberán aplicarse al SUBSIDIO DISTRITAL DE VIVIENDA, garantizaran en todo momento: la equidad social, la transparencia y efectividad en la distribución de los recursos del Presupuesto Distrital, focalizados hacia aquellos hogares del Distrito con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad, que en Bogotá recibirán el Subsidio con cargo a las partidas asignadas al SUBSIDIO DISTRITAL DE VIVIENDA, en un monto igual y equivalente al que reciba la población a nivel nacional con recursos provenientes del Presupuesto Nacional:.

1. Los hogares pertenecientes al sector informal de la economía

- Hogares objeto de reubicación de zonas de alto riesgo no mitigable.
- Los de población desplazada.
- Víctimas de actos terroristas.
- Víctimas de desastres naturales.

En relación con el valor unitario del subsidio familiar de vivienda, reproducimos apartes de la noticia publicada por el TIEMPO, sección 2, página 3, enero 16 de 2005 “(...) Si usted es trabajador independiente y gana entre uno y dos salarios mínimos mensuales, a partir de febrero tendrá la posibilidad de obtener entre 8.774.500 pesos (23 salarios mínimos) y 9.537.500 pesos (25 salarios mínimos) por concepto de subsidio de vivienda del Distrito.....

..... El gerente de metrovivienda, Germán Ávila, aseguro que su propuesta es que el Distrito entregue 25 y no 23 salarios de subsidio (el Alcalde tiene la última palabra), en consideración a las pocas opciones de acceder y pagar un crédito que tienen las personas de bajos recursos(...)

Atendiendo lo normado, es bien claro que el monto unitario de los subsidios que se otorguen no puede ser ni inferior ni superior a los montos vigentes, fijados por el Gobierno Nacional que para la vivienda de Metrovivienda (tipo 1) es actualmente de 21 Smlmv. Por el contrario de llegarse a decretar el subsidio distrital en 25 Smlmv este sería superior al otorgado por el Gobierno Nacional en el 19,05% y en el evento alternativo de 23 Smlmv este sería superior en el 9,52%.

En lo relacionado a la postulación y adjudicación del subsidio, esta debe corresponder a los procedimientos y mecanismos reglamentados por el Gobierno Nacional en lo relativo al Sistema de Vivienda de Interés Social y al Subsidio de Vivienda Familiar.

La recomendación de la Contraloría de Bogotá, es la de que el monto del subsidio Distrital de vivienda no sea superior al decretado por el Gobierno Nacional, y además que su reglamentación debe ser complementaria a la nacional existente, previendo:

- Que en el Distrito no se generen condiciones de inequidad con respecto al resto de colombianos pobres.
- Que no se incentive la migración de ciudadanos de otras regiones del país, diferentes a los producidos por el desplazamiento originado por situaciones de pobreza y violencia, con la expectativa de obtener en la Capital un subsidio familiar para vivienda de interés social, con un valor monetario

superior al que se otorga por el Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA

En el asunto relacionado con el Micro crédito Inmobiliario del Distrito: que según Metrovivienda, *“busca la creación de un Fondo de Micro crédito Distrital con recursos retornables, para atender parte de las necesidades de financiamiento de vivienda de los sectores informales de la ciudad, y operado por intermediarios financieros en la modalidad de redescuento utilizado por Findeter”*, estos podrían utilizarse entre otros, para la constitución de aval bancario que respalde primordialmente el otorgamiento de créditos a familias afectadas por eventos de riesgo por remoción en masa o por inundaciones, que manara imprevista se verían afectadas y sin condiciones para acceder al crédito complementario al subsidio que reciban o al valor de compra que reciban por parte del Estado cuando se trate de reubicación o reasentamientos.

## 2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

METROVIVIENDA fue creada en 1998 a través del Acuerdo 15, con la misión de promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda que aseguren una forma de vida digna para las comunidades de bajos recursos.

Está concebida desde el punto de vista jurídico como una Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital. En la actualidad, como producto de la inversión realizada, desarrolla cinco proyectos, donde el avance a diciembre de 2004 no ha sido significativo.

Ciudadela El Recreo Metrovivienda - Bosa.  
Ciudadela El Porvenir - Bosa.  
Ciudadela Campo Verde - Bosa y  
Ciudadela Metrovivienda Usme – Usme y  
Proyecto Tercer Milenio.

Continúa el desarrollo del proyecto asignada por los Decretos 035 de febrero 12/03 y 213 de julio 9/03 en el Tercer Milenio, manzanas 3 y 10.

Los nuevos proyectos del Plan de desarrollo Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” Subsidio distrital de vivienda, micro crédito para vivienda, planta de producción de ecomateriales, región integrada para el desarrollo se les asignó en la vigencia 2004 \$ 37.067 millones con una ejecución de \$32.529 millones, es decir el 87% y del anterior plan el proyecto de mayor ejecución es la habilitación de lotes del Porvenir con el 90% (15.379 millones) frente al total del presupuesto de inversión.

El subsidio de vivienda y el micro crédito, aunque tienen relación directa con la vivienda son proyectos que no guardan relación con la banca de tierras, para lo cual fue creado Metrovivienda, sin embargo en cuanto a las políticas y estrategias del negocio están directamente relacionadas.

En cuanto al proyecto de producción de plantas de ecomateriales inició en el 2004 la instalación de una de las cinco (5) unidades de producción de tejas de micro concreto, para la vigencia 2005 y 2006 la programación anualizada de metas de

proyectos de inversión refleja 2 en cada vigencia. Este proyecto no guarda ninguna relación con el objetivo misional de la Entidad y le asignaron \$168 millones en el año 2004 los cuales fueron ejecutados en su totalidad, a la fecha se encuentra cerrada la planta.

## 2.1. SITUACIÓN PRESUPUESTAL

El análisis de la ejecución presupuestal de ingresos se basó en el estudio de los ingresos corrientes e ingresos de capital y Aportes de Capital de la administración central).

Para la evaluación de la ejecución de gastos, se tomó como muestra los rubros de mayor ejecución y algunos como: sueldos personal de nómina; gastos de representación; horas extras, dominicales, festivos y recargos nocturnos; remuneración servicios técnicos; apoyo de sostenimiento; gastos de computador; viáticos y gastos de viaje; gastos de transporte y comunicación; impresos y publicaciones; mantenimiento y reparaciones; combustibles, lubricantes y llantas; capacitación e impuestos, tasas y multas.

Igualmente, para inversión, por ser el de mayor representatividad sobre el total del presupuesto, se consideró los proyectos compra de tierras y habilitación superlotes, entre otros.

### 2.1.1 Ingresos

Los ingresos de la entidad provienen de cuatro (4) fuentes:

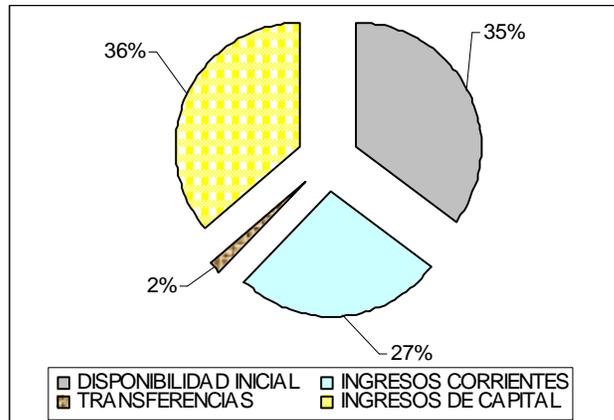
- Disponibilidad Inicial<sup>18</sup>.
- Ingresos Corrientes.
- Transferencias (de la Administración Central).
- Ingresos de Capital.

De acuerdo con el origen de los recursos, para el periodo fiscal de 2004, a la entidad le apropiaron recursos por valor de \$45.261 millones que presentaron modificaciones (reducción) por valor de \$3.589.millones, para un total definitivo de \$41.671 millones.

---

<sup>18</sup> CONFIS Resolución 113 de 2003. Aprobación del presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión de la vigencia 2004..

GRAFICA 1 PRESUPUESTO DE INGRESOS 2004



Fuente: Informe de ejecución presupuestal de Metrovivienda a Diciembre de 2004.

Como se observa en el siguiente cuadro, el mayor peso se distribuye en los rubros de ingresos de capital que representa el 36.20% (\$15.333 millones), de los cuales el 31.80% (\$13.250 millones), corresponden a aportes de Capital de la Administración Central; le sigue disponibilidad inicial con el 32.56%, (\$14.737 millones); y venta de bienes (de ingresos corrientes) con el 26.45% (\$11.022 millones).

Al final de la vigencia, los ingresos programados se recaudaron en un 78.49%, (\$32.707 millones), principalmente porque el recaudo en la venta de bienes inmuebles se ejecutó en el 23.87%, (\$2.630 millones), presentando déficit en este rubro del 76.13%(\$8.391 millones).

Con respecto a la vigencia anterior, el presupuesto de ingresos programado se incrementó en 27.41%, (de \$30.488 millones a \$ 41.671 millones), con efecto contrario respecto a los recaudos que disminuyeron del 95.63% en el 2003 a 78.49% en el 2004.

**Cuadro 8 PRESUPUESTO DE INGRESOS VIGENCIA 2004 (\$ MILLONES)**

RUBRO PRESUPUESTAL	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES (AGOSTO)	DEFINITIVO \$	RECAUDO CON RECONOCIMIENTO	% EJECUCIÓN
<b>DISPONIBILIDAD INICIAL</b>	<b>18.077</b>	3.339	14.737	14.737	100,00%
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>11.151</b>		11.151	2.779	24,93%
Venta de bienes	11.022		11.022	2.630	23,87%
Otros ingresos corrientes	129		129	149	115,68%
<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>700</b>		700	700	100,00%
Nación	0,00		0,00	0,00	0,00%
Departamento	0,00		0,00	0	0,00%
Entidades Distritales	0,00		0,00	0	0,00%
Administración Central	700		700	700	100,00%
Otras Transferencias	0,00		0,00	0	0,00%
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	0,00		0,00	0	0,00%
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>15.333</b>	250	15.083	14.490	96,07%
Aportes de Capital de la administración central	<b>13.500</b>	250	13.250	13.250	100,00%
Vigencia 2003	0,00		0,00	0	0,00%
Rendimientos por operaciones financieras	<b>273</b>		273	219	80,31%
Otros ingresos de capital	<b>1.560</b>		1.560.000.000,00	1.021.677.511,00	65,49%
Reembolsos convenios con cruce de cuentas 2003	1.560		1.560.000.000,00	1.021.677.511,00	65,49%
Otros	0,00		0,00	0	0,00%
<b>TOTAL INGRESOS VIGENCIA ACTUAL</b>	<b>45.261</b>	<b>3.589</b>	<b>41.671</b>	<b>32.707</b>	<b>78,49%</b>

Fuente: Informe de ejecución presupuestal a Diciembre de 2004, Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

## Indicadores de eficiencia y eficacia

### Financiación del presupuesto

❖ <u>Presupuesto de ingresos corrientes</u>	11.151	26,76
Presupuesto total	41.671	

El presupuesto de ingresos corrientes representa un poco más de la cuarta parte del total del presupuesto, en términos reales no se cumplió dado que la venta de bienes, estimada en \$11.022 millones, se ejecutó en \$2.780 millones, que representa el 26.45%. Sin embargo, aunque la comercialización superó lo presupuestado, tal efecto no se refleja en los ingresos, dado que los recaudos se harán efectivos para la vigencia 2005, debido al sistema de financiación aplicado.

❖ <u>Total transferencias</u>	700	1,68
Presupuesto total	41.671	

La participación de este rubro en el total del presupuesto de ingresos es mínimo; se cumplió al 100% por el giro de las transferencias de la Administración Central.

❖ <u>Presupuesto Recursos de Capital</u>	15.083	36,20
Presupuesto total	41.671	

Este rubro es el de mayor peso frente al total del presupuesto de ingresos. No se cumplió en el 100% debido a que los rendimientos por operaciones financieras llegó solo al 80.31% y otros ingresos de capital, que corresponden a reembolsos de convenios con cruce de cuentas del año 2003, sólo alcanzaron el 65.49%.

❖ <u>Recursos ejecutados en la vigencia</u>	32.707	78,49
Recursos programados en la vigencia	41.671	

Del total de lo presupuestado como ingresos, se ejecutó de manera efectiva el 78.49%, lo cual es el reflejo de la ejecución real de venta de bienes inmuebles, el cual únicamente logró \$2.779 millones de los \$8.371 planeados.

## 2.1.2 Gastos

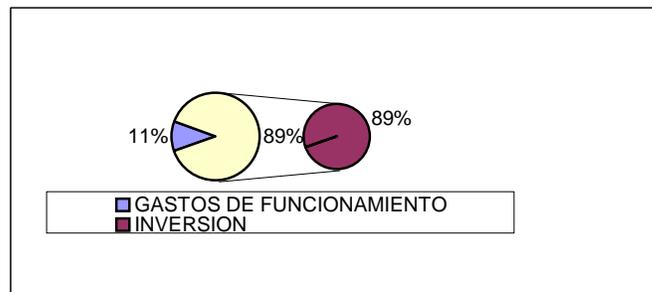
Los gastos para la vigencia 2004, reflejan de \$ 41.671 millones una ejecución de \$36.800 (88.31%), aclarando que se establecieron deficiencias en su consolidado, como por ejemplo en el rubro 34112021518, Plantas de producción de Ecomateriales, donde se cita como compromisos acumulados la cifra de \$168 millones correspondiendo realmente \$153.7 millones. No obstante, en el gráfico No. 2, se aprecia la distribución, según el Informe de ejecución presupuestal a Diciembre de 2004, suministrado por Metrovivienda, constituido por:

- Gastos de Funcionamiento, con el 11% del total (\$4.603 millones). Se destacan Servicios Personales con el 64.62% (\$2.974 millones), Gastos

Generales con 26.10% (\$1.201 millones) y Cuentas por Pagar con 9.29% (\$427 millones).

- Gastos de Inversión, con una asignación del 89% (\$37.067 millones). Lo integran los proyectos de Inversión Directa con el 64.95% (24.075 millones), Cuentas por Pagar Inversión con el 33.16% (\$12.292 millones) e Inversión Indirecta con el 1.89% (\$700 millones).

GRAFICA 2 DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN 2004



Fuente: Informe de ejecución presupuestal a Diciembre de 2004, Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

**Cuadro 9** VARIACIONES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ENTRE NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE 2004, PARA GASTOS DE INVERSIÓN

(\$ Millones)

Nombre	Compromisos acumulados a Noviembre		Compromisos acumulados a Diciembre		Variación	
	\$	% Ejec.	\$	% Ejec.	\$ Absoluta	Porcentual
BOGOTÁ PARTICIPANDO Y CONSTRUYENDO	58	19,41%	187	62,42%	129	43,01%
HABILITACIÓN SUPERLOTES EL PORVENIR	6.162	36,11%	15.379	90,13%	9.216	54,02%
DESARROLLO DE PROYECTOS URBANÍSTICOS ASOCIATIVOS	0	0,00%	300	100,00%	300	100,00%
FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO INSTITUCIONAL	23	3,97%	528	89,04%	504	85,07%
REASENTAMIENTO TERCER MILENIO	313	44,74%	693	99,02%	379	54,28%
Totales	6.556		17.087		10.528	

Fuente: Informe de ejecución presupuestal a Diciembre de 2004, Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

Del anterior cuadro, se resalta que los compromisos al mes de Noviembre ascendían a \$ 6.556 millones y a Diciembre a \$ 17.087 millones, lo cual representa un incremento de \$ 10.528 millones, significa que la contratación en este período se incrementó el 54.28%, reflejado en los proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia, un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión”, especialmente en la habilitación de Superlotes El Porvenir, Fortalecimiento y Desarrollo Institucional, así como el Reasentamiento Tercer Milenio.

De otra parte, los rubros que no alcanzaron el 80% de ejecución en inversión, son los siguientes:

**Cuadro 10 RUBROS DE GASTOS DE INVERSION QUE EJECUTARON MENOS DEL 80%**

\$ Millones			
Nombre	Valor presupuestado	Valor ejecutado	% Ejecutado
BOGOTÁ PARTICIPANDO Y CONSTRUYENDO	300	187	62,42%
MICROCRÉDITO PARA VIVIENDA	50	0	0
COMPRA DE TIERRAS EL PORVENIR	1.747	667	38,18%
HABILITACIÓN SUPERLOTES EL RECREO	738	408	55,29%
HABILITACIÓN SUPERLOTES TERCER MILENIO	331	173	52,26%

Fuente: Informe de ejecución presupuestal a Diciembre de 2004, Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

En lo pertinente a inversión, tal como lo refleja el cuadro No. 10, no se presentó ejecución en el proyecto “Micro crédito para la vivienda”<sup>19</sup>.

Respecto a las modificaciones presupuestales, se observó que durante la vigencia se presentaron 24 modificaciones en la ejecución de gastos así: Para funcionamiento 14 y 10 para inversión, por valor de \$1.177 millones y \$ 34.470.6, respectivamente.

#### Indicadores De Eficiencia Y Eficacia.

❖ Resultado presupuestal: (Recaudo total – egreso total)

$$32.707 - 36.800 = -4.093$$

<sup>19</sup> Debido a la falta de armonización en las políticas Nacionales y Distritales para llevar a cabo este proyecto junto con el de subsidio Distrital de vivienda.

El ejercicio presupuestal arrojó un déficit del 12.5% del total ejecutado como ingreso; no obstante, se reitera que un alto porcentaje de apropiaciones quedaron para la vigencia siguiente, y que el recaudo por la venta de bienes inmuebles no alcanzó la cuarta parte de lo presupuestado, debido a que de los \$11.151 millones tan solo recaudó \$2.779 millones, cuya diferencia hubiera podido cubrir el déficit arriba indicado.

Impacto de la inversión: (Inversión directa / recaudo acumulado)

<u>Inversión directa</u>	20.441	62,50
Recaudo acumulado	32.707	

De los recursos recaudados durante la vigencia, el 62.50% se orientó a ejecutar los objetivos del Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir todos del mismo lado” y “Bogotá sin Indiferencia, Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión”; este último hace parte de la reasignación como efecto de la armonización presupuestal.

Capacidad de inversión: (Inversión directa /Total egresos)

<u>Inversión directa</u>	20.441	55,55
Total egresos	36.800	

Del total de giros y compromisos asumidos durante la vigencia 2004, sólo un poco más de la mitad se orientó a las actividades directamente relacionadas con el Plan de Desarrollo (55%), que de acuerdo con la apropiación inicial de \$24.075 millones, equivalente al 64.95% del total del presupuesto, no obstante que la ejecución de gastos fue del 88%, supone la aplicación de apropiaciones a otras actividades como funcionamiento o cuentas por pagar de vigencias anteriores.

Consistencia presupuestal: (Modificación acumuladas / presupuesto inicial)

<u>Modificaciones acumuladas</u>	-3.589	-7.93
Presupuesto inicial	45.261	

Respecto a lo programado, al presupuesto, durante la vigencia, se le efectuaron modificaciones restrictivas cercanas al 10%, esto indica falta de una adecuada planeación.

Capacidad operacional: (Ingreso corriente recaudado /Gastos de funcionamiento ejecutado)

<u>Ingresos corrientes</u>	<u>2.779</u>	65,07
Funcionamiento	4.271	

Por cada peso requerido para sus gastos de funcionamiento, Metrovivienda tan solo dispuso de 0,65 centavos de recursos propios, por lo cual se puede inferir que la empresa aún no es autosuficiente y debe generar estrategias que permitan su autosuficiencia.

Prioridad del gasto: (Gastos de funcionamiento ejecutado / total egresos)

<u>Funcionamiento</u>	<u>4.271</u>	11,61
Total Egresos	36.800	

La operabilidad de la empresa consume un porcentaje bajo de la ejecución pasiva. Dado que la inversión directa sólo consume cerca del 56%, es claro observar que más del 40% de los egresos (giros y reservas) se aplicaron a inversión indirecta y a cuentas por pagar de vigencias anteriores.

A continuación se presenta el resumen de las cuentas por pagar de funcionamiento e inversión, constituidas a Diciembre 31 de 2004:

**Cuadro 11 CUENTAS POR PAGAR GASTOS DE FUNCIONAMIENTO \$ MILLONES**

DENOMINACIÓN	REGISTRO	PARTICIPACIÓN
	SALDO	
HONORARIOS	47,0	9,37%
REMUNERACIÓN SERVICIOS TÉCNICOS	21,7	4,33%
CESANTÍAS	115,7	23,07%
DOTACIÓN	3,2	0,64%
MATERIALES Y SUMINISTROS	7,7	1,54%
ARRENDAMIENTOS	51,7	10,31%
GASTOS DE COMPUTADOR	63,6	12,68%
GASTOS DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	22,9	4,57%
IMPRESOS Y PUBLICACIONES	10,7	2,13%
MANTENIMIENTO Y REPARACIONES	92,1	18,36%
COMBUSTIBLES LUBRICANTES Y LLANTAS	9,7	1,93%
SEGUROS	41,4	8,25%
CAPACITACIÓN	11,6	2,31%
SALUD OCUPACIONAL	2,6	0,52%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>501,6</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Comunicación DAC-301/2005, Metrovivienda.

Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

En cuanto a los proyectos de inversión como consecuencia de la armonización presupuestal se presentaron modificaciones en los rubros 3411102107178 – Compra de tierras y 3411102107179 Habilitación Superlotes, como se observa en el siguiente cuadro.

En cuanto a la **Inversión**, para la vigencia 2004 la asignación fue de \$37.067 millones, distribuida en \$24.075 millones para inversión directa; \$12.292 en cuentas por pagar y \$700 millones en inversión indirecta.

**Cuadro 12 CUENTAS POR PAGAR GASTOS DE INVERSIÓN \$ MILLONES**

INVERSIÓN	SALDO	PARTICIPACIÓN
COMPRA DE TIERRAS EL PORVENIR	2.060,60	11,80%
COMPRA DE TIERRAS TERCER MILENIO	1.667,80	9,55%
COMPRA DE TIERRAS EL RECREO	5	0,03%
HABILITACIÓN SUPERLOTES EL RECREO	187,5	1,07%
HABILITACIÓN SUPERLOTES EL PORVENIR	12.365,20	70,80%
HABILITACIÓN SUPERLOTES TERCER MILENIO	119,1	0,68%
BOGOTÁ PARTICIPANDO Y CONSTRUYENDO	246	1,41%
PLANTAS DE PRODUCCIÓN DE ECOMATERIALES	5,2	0,03%
FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO INSTITUCIONAL	516,4	2,96%
REASENTAMIENTO TERCER MILENIO	291	1,67%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>17.463,80</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Comunicación DAC-301/2005, Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

La inversión directa está integrada por los Programas Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado, con presupuesto final de \$1.797,9 millones y Bogotá sin indiferencia, un Compromiso Social Contra La Pobreza y La Exclusión, con presupuesto de \$22.277 millones.

Para el Programa Bogotá para Vivir todos del mismo lado, se ejecutó el 99.57%, \$1.790 millones, siendo el rubro más representativo el de Habilidadación de Superlotes con \$1.557 millones, 99.50% del presupuestado, \$1.564.8 millones de Compra de Tierras, donde se ejecutó el 100%, \$208 millones.

Del Programa Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social Contra La Pobreza y La Exclusión se ejecutó el 83.73%, \$18.651 millones de los \$22.277 millones presupuestados. La ejecución respecto a la compra de tierras y Habilitación de Superlotes tuvo el siguiente comportamiento:

- Compra de Tierras El Porvenir \$667 millones, 38% de \$1.747 millones.
- Habilitación Superlotes El Porvenir \$15.379.5 millones, 90 % de \$17.064 millones.
- Compra de Tierras Tercer Milenio \$839 millones, 85.3 % de \$983 millones.
- Habilitación Superlotes Tercer Milenio \$173 millones, 52.2 % de \$331 millones.
- Habilitación Superlotes El recreo \$408 millones, 55.2 % de \$ 738 millones.

## 2.2 SITUACIÓN FINANCIERA DE METROVIVIENDA

La estructura del activo corriente de la empresa se encuentra conformado por efectivo, deudores, inventarios, y otros activos. Al cierre del año 2004, el activo corriente registra \$81.472 millones, con un aumento del 28,11% respecto a la vigencia del 2003, representado en \$58.563 millones

La Cuenta Deudores, representa el 27.81%, equivalente a \$28.901 millones frente al total del activo de la Entidad. Presenta una variación absoluta de \$25.610 millones respecto al año anterior (\$2.499 millones), esta variación obedece a una reclasificación de los deudores del activo no corriente al corriente, por recomendación efectuada por parte de la auditoría externa BDO AUDIT AGE S.A.

La cuenta Inventarios, es la cifra más representativa dentro del activo de la Entidad, registra \$50.779 millones, que comparado con el total del activo, \$101.068 millones, equivale al 50.24%; en el año del 2003 reflejaba \$49.228 millones, si se compara con la vigencia 2004 presenta variación absoluta de \$1.551 millones.

Los inventarios como cuenta de mayor representatividad en el Activo de la Entidad, la conforman los proyectos Banco de tierras y Habilitación de superlotes; en revisión al procedimiento de costeo, se determinó que los costos asignados son prorrateados de acuerdo a la rotación de ventas, por tanto la incidencia de los costos indirectos como vigilancia e impuesto predial, causan un mayor valor de los lotes vendidos como costo excluyente.

A nivel del Pasivo, la cifra más representativa corresponde a Cuentas por Pagar del pasivo corriente, con \$1.133 Millones, si se compara con el total del pasivo de \$2.950 Millones corresponde al 38.41%. En esta cuenta se registran los diversos conceptos de obligaciones de la Entidad, entre los que se mencionan: adquisición de bienes y servicios; retención de ICA y en la fuente, impuesto de timbre; depósitos recibidos de terceros, salarios y prestaciones sociales por pagar.

La cuenta de pasivos estimados, refleja un valor de \$948 millones, representa el 32.1% del total del pasivo. Incluye los registros por concepto de valores estimados, justificables y cuantificables de obligaciones a cargo del ente público ante la probable ocurrencia de eventos que afecten su situación financiera.

## 2.2.1 ESTADO DE RESULTADOS

**Cuadro 13** ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL 2004-2003

(Cifras en Miles de Pesos)

CUENTA	SALDOS SEGÚN BALANCE A DICIEMBRE 31			
	2.004	2.003	VARIACION	
			ABSOLUTA	PORCENTUAL
INGRESOS OPERACIONALES	7.448	5.274	2.175	41,23%
INGRESOS FISCALES	0	21	-21	-100,00%
VENTA DE BIENES	6.748	5.252	1.496	28,48%
TRANSFERENCIAS	700	0	700	
COSTO DE VENTAS	6.845	5.504	1.341	24,36%
GASTOS OPERACIONALES	4.853	3.835	1.018	26,53%
ADMINISTRACION	509	190	319	167,61%
PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	148	158	-11	-6,71%
GASTO PUBLICO SOCIAL	4.196	3.487	709	20,34%
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	-4.250	-4.066	-184	4,53%
OTROS INGRESOS	1.551	1.445	106	7,36%
OTROS GASTOS	278	142	136	95,73%
EXCEDENTE(DEFICIT) DEL EJERCICIO	-2.976	-2.762	-213	7,73%

Fuente: Estados Financieros Metrovivienda 2004

Elaboró: Grupo Auditor Metrovivienda, Subdirección de fiscalización, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

En el examen de las cifras contenidas en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre 2.004, se determinó el resultado de Metrovivienda así:

**Cuadro 14** RESULTADOS OPERATIVOS DE METROVIVIENDA ENERO - DICIEMBRE DE 2.004

Millones de \$

INGRESOS		6748	74,98%
Arrendamientos y Alquileres	0		
Venta de Bienes	6748		
Otros Ingresos		2252	25,02%
Transferencias	700		
Financieros	813		
Extraordinarios	105		
Ajuste de Ejercicios anteriores	634		
<b>TOTAL DE INGRESOS</b>		<b>9000</b>	<b>100%</b>
COSTOS Y GASTOS		11976	133%
Costo de Ventas	6845		
Provisión, Agotamiento, Depreciación y Amortización	148		
Gasto Público Social	4196		
Otros Gastos	278		
Administración	509		
Déficit en Operación		-2976	33%

Fuente: Estados Contables Metrovivienda 2004

Elaboró: Grupo Auditor Metrovivienda, Subdirección de fiscalización, Dirección Infraestructura y Transporte, contraloría de Bogotá

De los anteriores resultados, se concluye que Metrovivienda, en la operación correspondiente al año 2004, obtuvo una pérdida de \$2.976 millones, equivalente al 33% del total de sus ingresos. Igualmente, las ventas del año (\$6.748 millones) no cubren el costo de ventas (\$6.845 millones), por tanto refleja una pérdida operacional de \$97 millones, la cual se registra en el déficit financiero de la vigencia 2004.

**Cuadro 15** ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL 1999-2004

Millones de \$

CONCEPTO	1.999,0	2.000,0	2.001,0	2.002,0	2.003,0	2.004,0	TOTAL
<b>1,0 INGRESOS</b>	<b>1.699,0</b>	<b>1.180,5</b>	<b>11.869,8</b>	<b>8.843,3</b>	<b>6.718,7</b>	<b>9.000,0</b>	<b>39.311,3</b>
1.1. INGRESOS FISCALES	25,2	26,9	8,6	19,6	21,4	0,0	101,7
1.2. VENTA DE BIENES	-	703,9	10.635,1	7.129,9	5.252,3	6.748,7	30.469,9
1.3. TRANSFERENCIAS	1.673,8	-	-	-	-	700,0	2.373,8
1.4. OTROS INGRESOS		449,7	1.226,1	1.693,8	1.445,0	1.551,3	6.365,9
<b>2,0 COSTOS Y GASTOS</b>	<b>1.764,4</b>	<b>6.169,6</b>	<b>16.307,5</b>	<b>9.829,9</b>	<b>9.480,9</b>	<b>11.976,1</b>	<b>55.528,4</b>
2.1 COSTO DE VENTAS	0,0	976,1	12.763,7	6.289,9	5.503,8	6.845,6	32.379,1
2.1.1. COSTO DE VENTAS	0,0	976,1	12.763,7	6.289,9	5.503,8	6.845,6	32.379,1
2.2 GASTOS	1.556,8	5.193,5	3.543,8	3.540,0	3.977,1	5.130,5	22.941,7
2.2.1 ADMINISTRACION	1.507,6	2.730,9	7,9	101,0	190,2	509,2	5.046,8
2.2.2. PROVISION Y AMOR	49,2	128,9	102,9	151,4	158,4	147,8	738,6
2.2.3. GASTO PUBLICO SC	-	-	3.431,7	3.244,7	3.486,7	4.196,0	14.359,1
2.2.4. OTROS GASTOS		9,7	1,3	42,9	141,8	277,5	473,2
2.2.5. CORRECCION MON	207,6	2.324,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.531,6
<b>DEFICIT</b>	<b>-65,4</b>	<b>-4.989,1</b>	<b>-4.437,7</b>	<b>-986,6</b>	<b>-2.762,2</b>	<b>-2.976,1</b>	<b>-16.217,1</b>

Fuente: Estados contables Metrovivienda 1999 a 2004

Como se puede observar, el consolidado del déficit acumulado, de las vigencias comprendidas desde el inicio de la Entidad hasta el año 2004 de Metrovivienda Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, asciende a \$16.217 millones, cuantía que absorbe el patrimonio de la Entidad, a Diciembre 31 de 2004, en un 16.51%.

El resultado del comportamiento financiero producto de la gestión de la Entidad es negativo, es decir, presenta déficit para todas las vigencias, siendo los años 2000 (-\$4,989.1) millones y 2001 (-\$4,437.7) millones, los de mayor representatividad en este sentido.

La disminución del déficit que se muestra en el año 2002 (-\$986.6) obedeció a los ingresos producto de los convenios inter-administrativos con entidades como Acueducto e IDU, entre otras, que se encontraban pactados para esa vigencia, ya que en general el resultado, en lo que concierne a las proyecciones de ingresos por venta de lotes ha sido deficiente.

En el año 2004 se incrementan los valores del déficit en comparación con la vigencia precedente, para llegar a un acumulado de \$16.217 millones, situación que evidencia deficiente gestión tanto financiera como administrativa, además después de seis años de implementación del negocio, Metrovivienda no ha logrado el punto de equilibrio económico de los proyectos que al extenderse en el tiempo genera mayores costos aplazando el beneficio social que se pretendía generar con la creación de esta Entidad.

Con base en lo anterior, la operación de Metrovivienda como Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, **NO ES SOSTENIBLE**.

### 2.3 EVALUACIÓN DEL PROYECTO EL RECREO POR LA CONTRALORÍA DISTRITAL<sup>20</sup>

Luego de evaluar las respuestas a las encuestas aplicadas por el Grupo Auditor y de interactuar con las familias, así como de la visita al proyecto de la ciudadela el Recreo se puede inferir que:

#### 2.3.1 Infraestructura

En lo atinente a la **Infraestructura de las viviendas**, se observa en términos de diseño satisface las necesidades de los usuarios y/o propietarios de las viviendas y que las firmas constructoras dieron cumplimiento a los requerimientos de éstas y

---

<sup>20</sup> Dirección Sectorial de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Fiscalización, Grupo auditor Metrovivienda..

lo ofertado en el proceso de venta.

De otra parte se logra determinar, que en su mayor porcentaje de habitantes consideran las condiciones de iluminación y ventilación apropiadas para su entorno, sin embargo no sucede lo mismo frente a los aspectos que demarcan la calidad en la construcción y terminados de las viviendas por cuanto se detecta en la mayoría de los casos deficiencias de tipo constructivo traducidas en la presencia de fisuras tanto en fachadas como pisos, grietas en elementos estructurales como muros y columnas; filtraciones y desagües por instalaciones hidráulicas y sanitarias producidas probablemente por un deficiente proceso constructivo o el incumplimiento de especificaciones técnicas que desdican de la buena calidad de las obras ejecutadas y entregadas a los propietarios por parte de los Constructores.

Frente al aspecto anterior, en la mayoría de los casos los propietarios han formulado su reclamo a las Firmas Constructoras, siendo atendidas en un mínimo porcentaje de manera total lo que conlleva muchas veces a que la solución al problema sea subsanado y sufragado por los propietarios por la falta de atención oportuna de las quejas por parte de las Firmas Constructoras.

Frente a lo anterior, es conveniente que METROVIVIENDA como gestor del Proyecto y en cumplimiento a las bondades que el mismo pretende, requiera a las firmas Constructoras en la reparación y solución de los problemas detectados a fin de evitar lesiones de tipo económico, lesiones en calidad de vida a los usuarios que pudieran en un momento dado traducirse en costos sociales, litigios legales tanto para METROVIVIENDA como para las Empresas Constructoras que además de lo anterior pondrían su nombre y prestigio en tela de juicio, razón, que soporta el hecho de la reducción en ventas de los proyectos.

Se observa que METROVIVIENDA, como parte de su acompañamiento a las familias en la adquisición de vivienda, frente a las Firmas Constructoras replantee un esquema que contemple soluciones de vivienda para familias con un número mayor de integrantes dado que en su mayoría, se logró detectar la ocupación de las viviendas por grupos familiares con más de cuatro integrantes, esto en parte, a su misma condición social y a la necesidad de agruparse para satisfacer sus mínimas necesidades habitacionales.

### 2.3.2. Balance Social

Se observa en este segmento muchas peticiones que la comunidad de la Ciudadela le han presentado a Metrovivienda, especialmente las relacionadas en

la pregunta 27 de que trata entre otras: cupos para los colegios oficiales, servicios de salud (hospitales, centros de salud), servicio de transporte a las urbanizaciones alejadas de la manzana inmobiliaria como Casa grande, Quintas del Recreo 6 y Kasay de los Venados 2, zonas comerciales, cinemas, supermercados, mejorar los niveles de seguridad, bibliotecas, teatros, centros recreacionales, alumbrado público, construcción de nuevos colegios distritales, capacitación en propiedad horizontal, mejorar los niveles de drenaje del alcantarillado, programas de control de roedores (ratas), droguerías (Colsubsidio), agrietamiento de las casas, quejas de las constructoras, ubicación para desplazados, facilidades para el crédito.

Lo anterior, refleja un alto índice de inconformidad frente a las solicitudes y su atención que ha sido también deficientes, las cuales deberían ser tenidas en cuenta como referente para profundizar sobre la percepción de la comunidad y ayudar a dar soluciones en el corto plazo, después de persistir estas inconformidades sería necesario entrar a replantear el modelo con el objeto de contribuir a mejorar la política de acompañamiento y satisfacer las necesidades sentidas de la comunidad.

Igualmente, la armonía entre vecinos y residentes de la ciudadela evidencia un grupo de población con problemas de convivencia que debe tenerse en cuenta para la capacitación, factor que fue calificado como regular debido a que las personas que asisten a dicha capacitación no son multiplicadoras del conocimiento.

En la adquisición de la vivienda, los encuestados se quejaron especialmente porque tanto las constructoras como Metrovivienda no les informó que estas viviendas pertenecen al régimen de propiedad horizontal, por tanto deben asumir unos costos de administración que se les dificulta. Adicionalmente, se encuentran atrasados en las cuotas de su crédito hipotecario con temor de que les rematen sus viviendas, ya que conocen 62 (13%) casos de vecinos que le han sido rematadas sus casas.

Al respecto la entidad manifiesta la priorización al interior de “pacto por el habitat digno en Bogotá”, suscrito el 23 de junio de 2005, en el que incluyen la Ciudadela El Recreo buscando la atención integral a esta población.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a garantizar la aplicación y cumplimiento de los diferentes compromisos, los cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

### 2.3.3 Beneficios complementarios

El mayor porcentaje de los encuestados que responden la pregunta 43 expresa que son suficientes los servicios públicos; mientras que tienen necesidades frente a otros, los cuales expresan al responder la pregunta 44, tales como escuelas y cupos escolares, supermercados, droguerías, centros de salud, hospitales, teléfonos públicos, supermercados, restaurantes, cafeterías y parqueaderos para vehículos. Sigue en orden descendente un 38% que expresa no tener acceso a bibliotecas cercanas.

Frente a esta situación, Metrovivienda, tal como concibió la ciudadela inicialmente, tenía proyectado suplir estas necesidades, sin embargo, esta situación no se ha dado en el plazo estimado, lo cual conlleva a que debe replantear esta política, a fin de solucionar las carencias de la comunidad y no esperar a que se presente un abandono de la ciudadela, tal como lo manifestaron la 36 familias en la pregunta 33.

Este Conglomerado por su condición social, tal como lo manifestaron en la pregunta 45 y 46 un grupo reducido tiene tarjeta y servicio del SISBEN, los cuales por su condición económica, al contestar las preguntas 47 y 48 se infiere que gastan más dinero viviendo en la ciudadela que antes, tal vez porque se encontraban viviendo en zonas: rural, de alto riesgo y/o barrios ilegales, evitando los costos de los servicios y de administración.

Otro aspecto, del que se siente inconformidad es el transporte, especialmente los residentes de las urbanizaciones distantes a la manzana inmobiliaria como Casagrande, Casay de los Venados 2, Quintas del Recreo VI, los cuales se sienten además inseguros porque tienen que caminar desde donde los deja el servicio de las rutas y en algunas casos, como en la noche, éstas no cumplen sus recorridos lo cual les hace más penoso la llegada a sus viviendas.

### 2.3.4 Gestión ambiental

Los comentarios de las familias, al margen de las encuestas están dados por la falta de solución por parte del Distrito al problema del río Bogotá y Tunjuelito, lo cual ha aumentado los olores, también la falta de limpieza de los canales, los cuales proliferan los roedores y plagas, especialmente los zancudos.

### 2.3.5 Varios

En este bloque de preguntas hay una percepción de la comunidad en el sentido de ampliar a otros sectores de la ciudad la generación de vivienda, basados en el hecho de tener la oportunidad de adquirir vivienda de interés social a los estratos más pobres de la ciudad.

#### 2.3. 6 Composición familiar

Acorde con el resultado de la encuesta, las familias están integradas por un número de 4 a 6 personas, o superior a esta cantidad.

### 2.4 EVALUACIÓN DEL PROYECTO EL PORVENIR DE LAS AMÉRICAS POR LA CONTRALORÍA DISTRITAL

#### 2.4.1 Datos generales

Se aclara que la encuesta de percepción a la comunidad de la ciudadela El Porvenir de las Américas, se efectuó a la etapa 1<sup>21</sup>, conformada por 238 viviendas, de las cuales se aplicó el 30.25 % con respecto a las familias, es decir 72 encuestas.

#### 2.4.2 Infraestructura

Este proyecto ejecutado por la Constructora Bolívar de acuerdo con la comunidad residente allí, ha tenido problemas en la calidad de la construcción y terminados de las viviendas por cuanto se detecta en la mayoría de los casos deficiencias de tipo constructivo traducidas en la presencia de fisuras tanto en fachadas como pisos, grietas en elementos estructurales como muros y columnas; filtraciones y desagües por instalaciones hidráulicas y sanitarias producidas probablemente por un deficiente proceso constructivo o el incumplimiento de especificaciones técnicas que desdican de la buena calidad de las obras ejecutadas y entregadas a los propietarios por parte de los Constructores.

En términos de diseño satisface las necesidades de los usuarios y/o propietarios de las viviendas y que las Firmas constructoras dieron cumplimiento a lo ofertado en el proceso de venta.

Es de anotar también, que en la mayoría de los casos los propietarios han formulado su reclamo a la Firma Constructora siendo, atendida de manera ineficiente.

---

<sup>21</sup> Las viviendas fueron edificadas por la Constructora Bolívar.

Frente a lo anterior es conveniente que METROVIVIENDA como gestor de los proyectos requiera a las firmas Constructoras en la reparación y solución de los problemas detectados a fin de evitar lesiones de tipo económico, lesiones en calidad de vida a los usuarios que pudieran en un momento dado traducirse en costos sociales, litigios legales tanto para METROVIVIENDA como para las Empresas Constructoras que además de lo anterior pondrían su nombre y prestigio en tela de juicio razón que además se soporta en el hecho de la reducción de ventas de los proyectos.

Como parte de su acompañamiento a las familias en la adquisición de vivienda, Metrovivienda debe replantear un esquema que contemple soluciones de vivienda para familias con un número mayor de integrantes dado que en su mayoría, se logró detectar la ocupación de las viviendas por grupos familiares con más de cuatro integrantes, debido a su misma condición social y a la necesidad de agruparse para satisfacer sus mínimas necesidades habitacionales.

#### 2.4.3 Balance Social

Al igual, que en el proyecto El Recreo, la comunidad del Porvenir ha efectuado varias peticiones ante Metrovivienda como lo mencionan en la respuesta a la pregunta 27, alumbrado público, invasión del espacio dentro del conjunto, arreglos dentro de la casa, cupos escolares, colegios.

La respuesta dada a la pregunta 35 ratifica que la mayoría de familias no han tenido capacitación alguna y la solicitan con carácter urgente.

Otro aspecto tiene que ver con el costo de la vida, y algunas familias consideran que se les incrementó los gastos desde que viven en la ciudadela, esto obedece en parte al pago de servicios públicos domiciliarios y de administración.

#### 2.4.4 Gestión Ambiental

El antiguo botadero de basura “Gibraltar” se encuentra ubicado en la calle 48 sur, Localidad VII Bosa, el cual fue clausurado en el año de 1988, se encuentra en el terreno contiguo al proyecto el **PORVENIR DE LAS AMERICAS** emprendido por METROVIVIENDA; viene presentando un problema de tipo ambiental como es la presencia de lixiviados<sup>22</sup> en la pata del talud oriental del mencionado botadero,

---

<sup>22</sup> Formación de lixiviados: El lixiviado es el residuo líquido generado en un vertedero. Su origen es doble: **Aguas de percolación**: el agua de origen exterior, generalmente procedente de la lluvia, percola por el vertedero, dando como

afectando de forma directa la etapa II del actual proyecto de vivienda de interés social tipo 1, toda vez que la presencia de estos genera la proliferación de agentes transmisores de enfermedades así como la inestabilidad en los terrenos contiguos a la zona por infiltración.

El Grupo de Auditoría de Metrovivienda realizó una visita de campo para conocer el mencionado proyecto el día 8 de Abril del año en curso, allí se observó gran cantidad de **lixiviados que ponían en riesgo la salud y la vida de los habitantes próximos del sector**. Posteriormente, se realizó visita el día 7 y 26 de Mayo de los corrientes, observando el incremento del problema en comparación a la situación evidenciada el día 8 de abril de 2005, lo cual demuestra que las medidas tomadas no han sido eficientes.

Como se puede colegir, la Contraloría ve con preocupación y advierte que este problema ambiental conllevaría a problemas de salubridad, epidemias, afectando la salud de los habitantes del sector, situación que puede llevar a la pérdida de la vida humana, independientemente de la contaminación ambiental que ya se está evidenciando y que podría conllevar a demandas de los habitantes del sector contra el Distrito Especial de Bogotá y que es objeto de un control de advertencia para Metrovivienda.

#### 2.4.5 Varios

Las familias se quejan de las vías angostas, no tiene parques suficientes para la población, les prometieron uno dentro del conjunto y no lo han construido.

#### 2.4.6 Composición familiar

Igual que el proyecto del Recreo, los resultados de las encuestas ratifican que los integrantes de las familias oscilan en un número mayor a cuatro y hasta 10 personas, lo cual genera hacinamiento.

---

resultado la salida de aguas cargadas de contaminantes orgánicos e inorgánicos. **Aguas de generación:** los procesos de fermentación que ocurren en el interior de los residuos producen la generación de aguas que percola de forma similar al caso anterior.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE  
INTEGRAL MODALIDAD REGULAR**

Doctora  
**MARIA VIRGINIA CASASFRANCO R.**  
Gerente General  
METROVIVIENDA  
Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y demás normatividad vigente, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a METROVIVIENDA Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2004 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2004, la comprobación que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes, evaluación del Sistema de Control Interno, gestión y resultados.

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

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá, por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

### 3.1. CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y LOS RESULTADOS

En desarrollo de la presente Auditoría, se evaluó el sistema de control interno y la gestión de la Entidad, las cuales presentan observaciones, entre las que se destacan las siguientes:

#### 3.1.1 Evaluación del control interno:

- Mapa de riesgo, al efectuarse la estructura de éste por la oficina de Control Interno y las demás dependencias de la administración anterior, fue enviado a la Función Pública para su revisión, a la fecha no hay seguimiento, los funcionarios y nivel directivo que actualmente laboran en la Entidad lo desconocen, al igual que el código de ética.
- Los manuales de funciones y procedimientos, tal como lo ha venido observando la Contraloría de Bogotá se encuentran desactualizados.
- La estructura organizacional de Metrovivienda ha permitido que la Planeación se centre solo en los proyectos de programación de metas, pero las funciones reales como son las de asesorar, coordinar, elaborar, ejecutar y adecuar, se observaron limitadas.
- No existe adecuada segregación de funciones
- El funcionamiento del Comité Coordinador del Sistema de Control Interno, aún cuando en la vigencia se reunieron varias veces, no se conoce las medidas correctivas a las falencias estudiadas.

Es necesario precisar, que si bien la Oficina de Control Interno ha adelantado una gestión encaminada a atender las recomendaciones de este Ente de control, se evidenció, a través de la aplicación de los cuestionarios, que los funcionarios de la Entidad no reflejan la cultura de autocontrol que demuestre la operatividad del sistema, lo cual se refleja en los resultados de la gestión de la entidad.

De otra parte, en el Plan de Mejoramiento persisten algunas observaciones de períodos anteriores, las cuales requieren por parte de esta nueva administración una urgente intervención a fin de que sean subsanadas.

3.1.2 Con el Plan de desarrollo 2004-2008 “Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social Contra La Pobreza y La Exclusión”, las metas propuestas por Metrovivienda para la vigencia 2004 no fueron cumplidas, algunas no se ejecutaron como los programas de Bogotá con techo: subsidios de vivienda y el microcrédito hipotecario. El resultado es el siguiente:

1. En el Proyecto Compra de tierras, presenta una ejecución promedio de 59.5%; Habilitación de Superlotes 89.4%, desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos en Campo Verde y Nuevo Usme, no se ejecutó ninguno de los dos.
2. En la parte misional la modernización y adecuación Institucional presenta un avance de 100% y en fortalecimiento y desarrollo Institucional no presenta avance de la meta.
3. Como nuevos proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia un compromiso contra la pobreza” están los de Bogotá con techo, tales como construcción de 10.000 nuevas viviendas de interés prioritario tipo 1 de 50 SMLV, la administración presenta unos resultados que no pertenecen a Metrovivienda, son simplemente una recopilación de publicaciones como: metrocuadrado, la guía, vivir mejor, Constructores y OPV, presenta un avance de 2.451 viviendas. Sin embargo, la información de proyectos refleja 865 unidades escrituradas en el Recreo; 388 en el Porvenir de las Américas y 392 en Usme, para un total de 1.645 viviendas escrituradas, es decir un avance del 16.45% frente al total de la meta.
4. En el programa Región integrada para el desarrollo Bogotá- Cundinamarca no presenta ningún avance a diciembre de 2004.

5. En Gestión ambiental empresarial la meta de establecer 5 UPIS<sup>23</sup>, presenta un avance del 20%.

Esta nueva actividad de producción de plantas de eco materiales, establecida en el Plan de Desarrollo Económico, social y de obras públicas Bogotá 2004-200, que METROVIVIENDA se propuso desarrollar en la vigencia 2004, no corresponde a su objeto, establecido en el Acuerdo 15 de 1998, tal como se puede ver en su artículo 2, en el que define el objeto de Metrovivienda como:

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

Si bien es cierto que dentro de sus funciones y facultades en el artículo 4. del citado Acuerdo, incluye en el numeral f) ...”*Celebrar los contratos requeridos para el cumplimiento de su objeto social y las funciones de la empresa, conforme a la ley, en general, celebrar o ejecutar los actos complementarios o accesorios de los anteriores. Además contratar el diseño, la construcción, y la interventoría de obras de infraestructura para la adecuación de predios destinados a programas de vivienda de interés social...*”; no se encuentra relación de este proyecto con el objeto para la cual fue creada Metrovivienda, por tanto esta actividad desarrollada en la vigencia 2004 y que acorde con la ejecución de Gastos e Inversión reflejó una asignación de \$168 millones y a mayo de 2005, su valor asciende a \$205.29 millones, no se debió ejecutar a través de Metrovivienda.

6. En apoyo a familias en procesos de capacitación en actividades de organización comunitaria, política de vivienda, sistemas de subsidios, micro crédito hipotecario, diseño participativo, conformación de organizaciones que puedan acceder a proyectos colectivos de vivienda, presenta una meta del 113%, es decir, capacitó 17.000 familias. Así mismo en actividad de asesorar a Organizaciones Populares de vivienda en el proceso de compra de tierra y desarrollo de proyectos de vivienda refleja 100%.

---

<sup>23</sup> Unidades de plantas de producción de eco materiales

Del resultado de evaluar las respuestas a la encuesta de percepción a la comunidad y de obtener comunicación con las familias, así como de la visita al proyecto de la ciudadela el Recreo y el Porvenir, se puede inferir que la gestión en lo social presenta demasiadas falencias entre ellas:

- La calidad en la construcción y terminados de las viviendas presenta deficiencias de tipo constructivo.
- Numerosas peticiones a Metrovivienda por parte de las comunidad, con alto índice de inconformidad, frente a su atención que también ha sido deficiente.
- Atraso en las cuotas de su crédito hipotecario con temor a que les rematen sus viviendas.
- Igualmente presentan numerosas necesidades como escuelas y cupos escolares, supermercados, droguerías, centros de salud, hospitales, teléfonos públicos, restaurantes, cafeterías y parqueaderos para vehículos, las cuales deberían ser tenidas en cuenta como referente y dar soluciones en el corto plazo, o de lo contrario replantear el modelo de Metrovivienda, con el objeto de contribuir a mejorar la política de acompañamiento y satisfacer las necesidades sentidas de la comunidad. Frente a esta situación, Metrovivienda tal como concibió la ciudadela inicialmente, tenía proyectado suplir estas necesidades, sin embargo, esta situación no se ha dado en el plazo estimado, lo cual conlleva a que debe replantear esta política, a fin de solucionar las carencias de la comunidad y no esperar a que se presente un abandono de la ciudadela, tal como lo manifestaron las familias en la pregunta 33 de la encuesta.
- En la capacitación en general, Metrovivienda ha invertido unos recursos como parte del acompañamiento, sin embargo, la comunidad dice que esta capacitación la reciben muy pocos y no fluye hacia los demás.
- En gestión ambiental los comentarios de las familias, están dados por la falta de solución que el Distrito no ha dado al problema del río Bogotá y Tunjuelito, lo cual ha aumentado los olores, también la falta de limpieza de los canales, los cuales proliferan los roedores y plagas, especialmente los zancudos.

### 3.1.3 Ejercicio Financiero de Metrovivienda

A partir de la inversión de Metrovivienda y como producto de la gestión efectuada, se observa el resultado del ejercicio financiero déficit para cada una de las vigencias, así:

1999	5. millones
2000	4.989. millones
2001	4.438. millones
2002	987. millones
2003	2.762. millones
2004	<u>2.976 millones</u>
Total Déficit acumulado	\$ 16.217 millones

Desde el inicio de su gestión Metrovivienda ha presentado Pérdidas que, al cierre de la vigencia 2004, se encuentran acumuladas en cuantía de \$16.217 millones.

Metrovivienda dispone de \$4.439 de inversión per cápita en gestión social de acompañamiento a las familias en la compra de vivienda y en la capacidad operacional tan solo dispone de 0,65 centavos de recursos por cada peso requerido para sus gastos de funcionamiento.

Cabe señalar que a 6 años de la creación de la entidad y la consecuente implementación de los proyectos de la entidad, solamente se ha logrado satisfacer la necesidad de vivienda a 5.456 familias.

## 3.2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

En lo que respecta a la vigencia 2004, como resultado del desarrollo del proceso auditor, se emite concepto sobre los Estados Contables de Metrovivienda, soportado en las siguientes observaciones:

### 3.2.1 Bancos

Al efectuar el análisis al grupo del efectivo, se observó en las conciliaciones bancarias, dobles pagos por valor de \$267.4 millones, en la cuenta de ahorros Numero 126-062281-37 del Banco de Colombia, identificada con el código contable 11100604. Los dobles giros corresponden a las ordenes de pago números 1577, 1578, 1583,1585 y 1586 las cuales habían sido canceladas el día 28 de diciembre, mediante la modalidad de transferencia electrónica; éstos giros

se efectuaron nuevamente el día 30 de diciembre de 2004, por el mismo valor y a los mismos proveedores, causando así una doble erogación de los recursos de la Entidad.

Los dobles pagos generaron una subestimación por \$267.4 millones en la cuenta de Bancos, vulnerando el principio general de contabilidad de “reconocimiento” en función del evento que lo generó, tal como se detalla a continuación y ocasionaron un costo de oportunidad para Metrovivienda, expresados en el descuento bancario del cuatro por mil, por valor de \$1.072.118. Adicionalmente se dejaron de percibir rendimientos financieros por \$823.667.

**Cuadro 16** PAGOS EFECTUADOS DOBLEMENTE POR METROVIVIENDA

No OP	Beneficiario	\$ girado el 28/12/2004	\$ girado el 30/12/2004	Fecha de reintegro	\$ reintegrado
1577	Asp Solutions S.A.	\$2.776.888	30 DIC-04	20 enero -05	2.776.888
1585	Siglo Data	\$280.816	30 DIC-04	26-enero-05	280.816
1586	La Piel Roja	\$733.036	30 DIC-04	01-febrero-05	733.036
1583	Cafesa Ltda..	\$900.342	30 DIC-04	18-enero-05	900.342
1578	Consortio Metro III	\$262.794.421	30 DIC-04	14-enero-05	262.794.421

Fuente: documentación suministrada por Metrovivienda.

Elaboró: Grupo auditor Metrovivienda, Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

Igualmente, también revisadas las conciliaciones de la cuenta de ahorros del Banco de Colombia numero 126-062281-57 identificada con el código contable 11100604 se pudo determinar el doble giro de las siguientes partidas:

Mediante memorando 007/04 fecha el 27 de enero de 2004, se remite la cuenta de cobro correspondiente al pago final del contrato SPP-041-02, cuyo objeto es la asesoría especializada y la coordinación general en los aspectos de programación, flujos de caja y comercialización del proyecto urbanístico ciudadela el Porvenir

El día 10 de febrero de 2004, se efectuó el giro y registro contable por \$5.626.530 de la cuenta del contrato SPP-041-02, valor que se vuelve a girar el 11 de febrero. El día 24 de febrero aparece en el extracto bancario una nota crédito por valor de \$5.626.530, sin embargo no es tomada como partida conciliatoria. Es importante señalar que la cifra citada generó un costo de oportunidad y unos rendimientos financieros que ascienden a \$38.579.

De lo anterior, se le escribió a la administración de la entidad, para que informara las acciones emprendidas frente a los dobles pagos, para lo cual, con oficio GG-213/2005 informa que avocó el caso disciplinariamente.

Igualmente, la factura de venta de servicios numero 0124 de junio 24 de 2004, generada por Fabiola Barraza Agudelo, por el concepto de Asesoría Tributaria correspondiente al 50% del valor del contrato CSG-65-05, por valor de \$4.150.000, girada por valor de \$3.338.245 el 28 de julio de 2004, y se vuelve a generar un doble giro el día 29 de julio de 2004, cifra que es reintegrada así: \$3.338.000, el 28 de agosto de 2004 y \$245 en el mes de septiembre de 2004, es de aclarar que estos valores quedaron causados una sola vez en contabilidad, y generaron un costo de oportunidad y unos rendimientos financieros de \$31.210.

### 3.2.2 Deudores

Dentro de la evaluación a la cuenta deudores, se presentó una sobreestimación de \$267.4 millones, infringiendo los principios de causación y hechos posteriores al cierre, así mismo se presentaron falencias por no reportar oportunamente la información insumo de contabilidad por parte de las Subgerencias a la Dirección de Apoyo Corporativo (DAC), igualmente, la comercialización de los superlotes de la Dirección de predios, las transacciones representadas en la firmas de las escrituras (ver manual de Comercialización de predios ítems 21-24), para poder proceder a la elaboración de la factura en tiempo real y no como se pudo evidenciar con la venta del superlote SM1-2, el cual fue escriturado en el mes de mayo 2004, y registrado con la factura de venta 302 de julio 30 de 2004.

Lo anterior afectó tributariamente a Metrovivienda, por no haberse tenido en cuenta el ingreso de la venta del lote por \$938.552.100, en la declaración del Industria, Comercio y Avisos – ICA- del Bimestre mayo- Junio de 2004, la cual había sido presentada oportunamente, generándole a la Entidad sanciones por valor de \$1.397.000, tal como se refleja a continuación:

ICA (valor no declarado por venta del superlote SM1-2) por  $\$938.552.100 \times 4/1000 =$   
\$10.362.000

Sanción por concepto de mayor valor a pagar	\$ 1.036.000
Intereses de mora del 10 de junio a 10 de septiembre de 2004	<u>\$ 361.000</u>
Valor de la sanción.....	\$ 1.397.000

Como consecuencia de lo anterior, la Entidad pagó esta sanción el 10 de septiembre de 2004, para lo cual debe emprender acciones que le permitan recuperar este valor, por lo cual debe ser objeto de seguimiento por parte de la Contraloría y suscribirse dentro del Plan de Mejoramiento para la vigencia correspondiente.

### 3.2.3 Inventarios

Los inventarios como cuenta de mayor representatividad en el Activo de la Entidad, la conforman los proyectos Banco de tierras y Habilitación de superlotes; en revisión al procedimiento de costeo, se determinó que los costos asignados son prorrateados de acuerdo a la rotación de ventas, por tanto la incidencia de los costos indirectos como vigilancia e impuesto predial, causan un mayor valor de los lotes vendidos como costo excluyente.

Igualmente, los costos estimados por esta condición de excluyentes, no permiten conocer un costo real de las unidades habilitadas, lo cual genera acumulación de costos en el producto final disponible para la venta por calcularse globalmente el proyecto, ocasionando alto impacto al final de los flujos, dicho efecto se ve reflejado en el déficit financiero acumulado que a la fecha asciende a \$16.217.1 millones.

Se presenta una sobreestimación en los inventarios, en la subcuenta “inventario en procesos diferencia avalúo expropiación” por \$913.2 millones, como resultado del registro no causado, ni revelado en vigencias anteriores por los procesos que cursan en contra de la entidad.

Revisado el contrato CST 31-04 suscrito entre Metrovivienda y la Corporación Propuesta Ambiental para una Cultura Nueva, se estableció que los elementos adquiridos mediante la factura 005/04, expedida por Comercial MERCADU, S.A empresa domiciliada en la Ciudad Habana Cuba, no fueron ingresados al almacén de la Entidad el 30 de octubre de 2004, siendo elementos que hacen parte de los activos fijos de Metrovivienda, y ascienden a \$50.4 millones, violando los principios de causación.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a garantizar la aplicación y cumplimiento de los diferentes compromisos, los cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

### 3.2.4 Pasivos estimados

Al efectuar la verificación a los procesos de expropiación a diciembre de 2004, que se cursan en diferentes juzgados en contra de la Empresa, se observa un universo de 144 procesos que la Entidad inicio desde el año 2001, sin embargo

se detectó que Metrovivienda no los venía reflejando en los Estados Financieros de cada vigencia.

Para el año 2004, se ha contabilizado en el rubro 2710 pasivos estimados provisión para contingencias la suma de \$948.3 millones, cifra correspondiente a la diferencia del avalúo de la oferta de compra y el del juzgado decretado mediante sentencia.

Los valores que se debieron registrar en los Estados Financieros de las vigencias 2002 y 2003, ascienden a \$913.2 millones, por tanto están sobreestimando la vigencia 2004, infringiendo con ello el principio de causación.

	\$ millones
2002	332.4
2003	<u>580.8</u>
Total	913.2

### 3.3 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE DE METROVIVIENDA

Se efectuó evaluación al sistema de control interno, a los componentes, a saber: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación, se detectaron deficiencias en: lo que se refiere al ambiente de control interno contable persisten deficiencias en cuanto a la falta de difusión de los principios y valores, poca aplicabilidad de la cultura de autocontrol y falta de capacitación en este aspecto.

Los mecanismos que permiten valorar y disminuir el riesgo que se tiene en el manejo de la información en cuanto a cifras persiste, tal como se evidencio en los registros contables efectuados a diciembre de 2004, mediante documentos de la siguiente vigencia(dobles pagos). Igualmente continúa en alto grado de vulnerabilidad en cuanto al proceso y entrega de la información contable de las Subgerencias a la DAC, debido a que ésta no es oportuna.

Hay ausencia de control en el archivo de la facturación, dejando evidente la falta de anulación de documentos, siendo este insumo importante para el proceso contable, por tanto puede ser riesgoso y puede generar doble contabilización y afectar la razonabilidad de los Estados Financieros.

Metrovivienda en las cuentas de pasivos estimados registró durante el 2004 partidas que vienen de otras vigencias y que no fueron causadas oportunamente.

De otra parte al revisar el consecutivo de facturación, se puede evidenciar que aparecen dos facturas de venta por el mismo lote, con diferentes consecutivo y fecha de generación del documento, venta que corresponde al mes de junio según registro de matrícula de fecha 15-06-04.

Adicionalmente, aparece Fiduciaria Central como vocera del patrimonio autónomo de nueva ciudad, identificada con dos números de identificación tributaria – Nit-. Además no posee garantía real.

### 3.4 SANEAMIENTO CONTABLE

En cuanto al saneamiento contable, se verificó la observación efectuada en auditorías anteriores sobre la utilización del Nit. 888.888.888 como parte del saneamiento contable, el cual fue utilizado en el año 2000 para la implementación del SIAF, se pudo determinar que la depuración de este fue parcial y queda pendiente por depurar en debitos 3.29% y créditos 7.92% porcentaje que puede afectar la razonabilidad de las cifras de los Estados Financieros, igualmente los saldos de terceros no son totalmente confiables y en varios casos presentan valores contrarios a su naturaleza, lo cual afecta la información financiera de la empresa.

Esta depuración del NIT 888.888.888 correspondió a un proceso parcial de análisis, en razón a que no incluyó las cuentas del estado de resultados, debiendo ser analizadas también.

De conformidad con las anteriores observaciones se puede concluir que la información contable que maneja Metrovivienda correspondiente al año 2004 carece de confiabilidad, lo que permite calificar el Sistema de Control Interno Contable como deficiente.

En nuestra opinión, debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los Estados Contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la Metrovivienda a 31 de diciembre de 2004, los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas.

### 3.5 CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Dada la falta de seguimiento y cumplimiento de los diferentes procedimientos, no obstante la ejecución presupuestal tanto de ingresos como de gastos, se denota una inadecuado registro y control, especialmente en las cuentas por pagar, las cuales están sobreestimadas. Respeto a los proyectos de inversión, dado que la ejecución de políticas tanto del orden Nacional como Distrital, no se llevaron a cabo en beneficio de la población objetivo, y por tanto los subprogramas de Bogotá con techo no fueron ejecutados, se establece baja gestión que permita el logro de los objetivos y el debido desarrollo de la Misión de Metrovivienda, como lo reflejan los diferentes indicadores, por lo cual la eficacia y eficiencia no es el más adecuado.

Se aprecia inadecuada interrelación respecto de la metodología y aplicación del sistema de control interno, por lo tanto éste no representa garantía sobre las actuaciones del ente auditado.

Lo descrito en los párrafos anteriores, permiten conceptuar que en la gestión adelantada por la administración de la Entidad, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no ha implementado un sistema de control interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos, lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de sus recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia, y equidad. Así mismo no se cumplió con las metas y programas puestos en su plan de desarrollo, por lo tanto, la gestión es **desfavorable**.

### 3.6 CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO.

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento a la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2004, **no se fenece**.

A fin de lograr que la labor de auditoria conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad de conformidad con la resolución reglamentaria 053 de 2001 debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los quince días al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementaran los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D.C. Julio de 2005.

**MÓNICA CERTÀIN PALMA**  
Directora Técnica Infraestructura y Transporte

#### **4.RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

## 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se verificó el Plan de Mejoramiento suscrito por Metrovivienda y la Contraloría de Bogotá, en razón al proceso auditor suscrito en la vigencia 2003, y se observó que varias de las acciones para subsanar las observaciones continúan pendientes de ejecución para la siguiente vigencia del 2004, por lo tanto se debe suscribir un nuevo Plan de Mejoramiento con el fin de subsanar las deficiencias:

#### VIGENCIA 2002<sup>24</sup>

##### 4.1

➤ Determinar los riesgos existentes en cada área e incluir en el Plan de Acción los riesgos por cada área.

Aunque la Entidad ha venido trabajando durante la vigencia 2004 y parte de la 2005, ha identificado riesgos, lo cual envió al Departamento de la Función Pública para su evaluación. A la fecha no se conoce ningún pronunciamiento, por tanto al interior de la Entidad se debe socializar el mapa de riesgos, a todos los funcionarios, a fin de minimizar y tomar las acciones correctivas, por tanto el cumplimiento es **parcial**, lo cual implica seguimiento.

➤ Revisar manual de archivo y correspondencia en relación con el orden y manejo de las carpetas transferidas al archivo.

En relación con el archivo se habían comprometido corregir en un tiempo de 3 meses. Sin embargo, se estableció que el manual **no se ha actualizado** desde junio de 2003, y falta aplicar las circulares 0142 y 046, por tanto el cumplimiento fue parcial, lo cual implica seguimiento. Es de anotar que a partir de la vigencia 2005 (14 de junio) sesionó el comité de Archivo quedando compromisos para la vigencia en mención; por ello, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

➤ Ajustar los manuales de contabilidad y presupuesto.

---

<sup>24</sup> La numeración corresponde a la del Plan de Mejoramiento suscrito entre Metrovivienda y la Contraloría de Bogotá, en la vigencia 2003.

Tenía 6 meses como tiempo prudencial para efectuar la corrección y no ha cumplido con el compromiso, existe un convenio de la Veeduría Distrital y Universidad Nacional para la revisión preliminar a los procesos de contabilidad, igualmente la Entidad contrató con la E.T.B, la revisión de los manuales pero a la fecha no se conoce resultado alguno. Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren **seguimiento** y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

- Elaborar documentos de seguimiento al cumplimiento de las metas del plan de desarrollo

Se realizó evaluación con corte a Diciembre 31 de 2004, en la cual muestra los avances respecto de lo programado, presenta deficiencias en la información debido a que en algunas metas incluye todo lo del Plan de Desarrollo 2004-2008 y en otras no identifica si es solo la vigencia de 2004, por tanto continua presentando deficiencias en la información, su seguimiento era de 2 anuales. Cumplieron en **forma parcial** y requiere **que continúe en seguimiento**.

#### 4.2.5 Calidad Obras de Urbanismo

METROVIVIENDA ha dado cumplimiento de manera parcial al compromiso adquirido respecto a) 1- Realizar dos (2) inventarios del deterioro encontrado en las obras de urbanismo por cuanto únicamente a la fecha ha realizado un inventario según se desprende de la comunicación que a la letra dice “En agosto y septiembre de 2004 Metrovivienda adelanta un inventario detallado, en las etapas 1 y 2 adelantadas por Conalvias, discriminando el tipo de deterioro y su cantidad...”. Respecto al siguiente compromiso: 2- Se conformara un grupo interinstitucional de las áreas involucradas dirigidas al cumplimiento de las reparaciones encontradas. En este punto el contratista a través de las gestiones adelantadas por Metrovivienda se encuentra efectuando reparaciones a las obras. En relación con el numeral siguiente: 3- Se adelantan las acciones administrativas, jurídicas y económicas necesarias para valorar los hechos y establecer responsables con miras a la reparación. En este sentido Metrovivienda ha adelantado las acciones correspondientes y se encuentra a la espera de las decisiones por parte de la Universidad Nacional e IDU.

De igual manera a través de la comunicación ST-038-05 del 4 de abril de 2004 el Subgerente Técnico de Metrovivienda, Ing. RICARDO MARTINEZ CRUZ, adquiere el compromiso para con la Contraloría de una vez efectuadas las

reparaciones por parte del Contratista, realizar de nuevo un inventario que permita verificar la evolución física sobre la situación de los deterioros.

Dado que esta acción de mejoramiento se cumplió de manera **parcial** y existe el compromiso por parte de la Subgerencia Técnica para realizar el nuevo inventario, es necesario se suscriba esta acción dentro del **nuevo plan de mejoramiento** y con fecha prevista para tal fin.

#### 4.3.1 a. Generación de Estados Financieros oportunos

El compromiso era mensualmente, **sí cumplieron** con la generación de Estados Contables.

4.3.1 b. Presentar análisis contable oportuno y verificado. 2- Se realizará una (1) reunión mensual. 3- Se conformarán grupos de análisis de las áreas.

Continua presentando algunas deficiencias en cuanto a la entrega de la información contable para revisión. Se corroboró la Resolución 202 de agosto 18 de 2004, mediante la cual se conformó el grupo de análisis, por tanto cumplió **parcialmente** lo cual implica seguimiento

4.3.5 Que la información que reporten las otras áreas, coincida con la información contable. 2- Se conformarán grupos de coordinación y análisis de información inter-áreas.

Se observó que las conciliaciones entre Contabilidad, Dirección Jurídica y Dirección de Predios, se reúnen. Sin embargo la información de Jurídica no es la suficiente y oportuna para los registros contables, por tanto cumplió **parcialmente** lo cual implica seguimiento.

4.3.7 Elaborar la Conciliación en forma mensual entre las áreas involucradas. 2- Actualización y valorización de inventarios. **Si cumplieron.**

Los inventarios de bienes inmuebles (banco de tierras) los remite Metrovivienda anualmente la Contaduría General de la Nación, en archivo magnético ASCII y los de propiedad planta y equipo los envía a la Contraloría en la rendición de cuenta anual. Sin embargo, por la falta de contabilidad de costos de la Entidad, la información por fichas de los proyectos no es la más confiable, porque la información es global.

4.3.9 Elaborar en forma mensual la conciliación de Litigios y demandas entre las áreas involucradas. 2 - Reportar las novedades en forma mensual a Contabilidad.

La conciliación entre Contabilidad y Dirección Jurídica, para la cuenta Litigios y Demandas a favor y en contra de la entidad carece de información oportuna debido a que Jurídica no reporta oportunamente, dificultando el registro de los procesos en la vigencia respectiva. (ver observación de Estados contables en la cuenta 271005) por tanto cumplió **parcialmente** lo cual implica seguimiento.

#### VIGENCIA 2003<sup>25</sup>

3.2 Revisión e implementación del Código de Ética. 2- Aplicación plena del Código de Ética en toda la Institución en cada una de las actividades que se realicen

Aunque la oficina de Control Interno ha detectado la falencia, y ha venido implementando acciones mediante Outlook falta mayores actividades relacionadas con el tema, debido a que muchos funcionarios no asimilan y otros como los Directivos que llevan poco tiempo en la Entidad, deben conocerlo y seguir trabajando en su actualización, por tanto cumplió **parcialmente** lo cual implica seguimiento.

#### 4.1 Actualización del manual de operación del Banco de Programas y Proyecto

Igual que la mayoría de compromisos de la entidad, está sujeto al resultado del contrato con la ETB., para efectos de revisión de los manuales, el cumplimiento es de manera parcial, por tanto debe quedar en el plan de mejoramiento para **seguimiento**.

4.1 Elaborar documentos de seguimiento al cumplimiento de las metas del plan de desarrollo.

Se realizó evaluación con corte a Diciembre 31 de 2004, en la cual muestra los avances respecto de lo programado, presenta deficiencias en la información debido a que en algunas metas incluye todo lo del Plan de Desarrollo 2004-2008 y en otras no identifica si es solo la vigencia de 2004, por tanto continua presentando deficiencias en la información, su seguimiento era de 2 anuales, cumplieron en forma parcial y requiere **que continúe en seguimiento**.

#### 4.3.1 Controlar y vigilar los gastos por caja menor

---

<sup>25</sup> La numeración corresponde a la del Plan de Mejoramiento suscrito en la vigencia anterior entre Metrovivienda y la Contraloría de Bogotá.

Los gastos efectuados por caja menor, han sido ajustados a la resolución 08 de 31 de enero de 2005 de creación y modificación, **sí** cumplieron

4.3.2 Precisar que las facturas, los recibos de caja o las cuentas cumplan todos los requisitos antes de ser legalizadas.

Mediante la normatividad establecida Metrovivienda efectúa pagos por caja menor en Predios y en Apoyo Corporativo, **sí** cumplieron.

4.3.3. Para la nueva vigencia los gastos ocasionados por concepto de transporte, serán exclusivamente para el transporte de títulos valores, escrituras o demás documentos de confiabilidad de la entidad.

En cuanto al servicio de transporte se constató que este se lleva mediante la modalidad de contrato de prestación de servicios, al igual que el servicio de mensajería.

Sin embargo lo relacionado con el transporte de títulos valores se continua prestando por el auxiliar administrativo, en este aspecto se observa el riesgo inminente en la labor desarrollada por este funcionario, no posee póliza de manejo en funciones de mensajería, la Administración elevará la consulta para establecer la pertinencia de esta medida, de conformidad con regulaciones que existan sobre la materia.

Por lo anterior el **cumplimiento es parcial**. Se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a garantizar la aplicación y cumplimiento de los diferentes compromisos, los cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

4.3.4 No contratar en las vigencias futuras, que tengan por objeto la alimentación, encaminadas a desarrollar, planear o revisar las actividades y funciones administrativas.

Los pagos efectuados por concepto de desayunos para reunión de Junta Directiva, se siguen realizando por el rubro presupuestal de "Materiales y Suministros, según el manual para el Manejo y Control de Cajas Menores de la Secretaría de Hacienda (Numeral 5 Destinación). **Si cumplieron**.

4.3.5 Generación de Estados Financieros

La Entidad realizó ajustes con el fin de entregar la información correspondiente para Patrimonios Autónomos, **sí cumplió**.

4.3.6 Proceder en consecuencia a partir de los conceptos que estos organismos de control y fiscalización envíen. - Hacer conciliación y ajustes necesarios

La Entidad ha venido efectuando reuniones entre las diferentes áreas involucradas, así como con la Contaduría General de la Nación. Sin embargo está pendiente el resultado del pronunciamiento, por tanto debe proceder a partir de los conceptos que estos organismos de control y fiscalización envíen, inicia la actividad en julio de 2004 y en forma trimestral se reúnen, por tanto **no cumplió** y debe ser objeto de seguimiento.

4.3.7 Proceder en consecuencia a partir de los conceptos que estos organismos de control y fiscalización.

Esta actividad estaba prevista en forma trimestral, sin embargo acorde con la 4.3.6 **no cumplió** y requiere **que continúe en seguimiento**

4.3.8 Cuando se obtenga de nuevo el concepto técnico de estos dos organismos, se procederá a reclasificar la cuenta 279090 y se tendrá en cuenta la Provisión, si es del caso.

**No cumplió** con lo anterior, por tanto tan pronto se obtenga el concepto técnico se debe proceder a efectuar los ajustes y requerimientos respectivos y hacer seguimiento.

4.3.10 Que la información que reporten las áreas de la empresa sea oportuna y coincida con la información contable.

La entidad realizó algunos ajustes y conciliaciones, tendientes a lograr oportunidad y razonabilidad de las cifras. Sin embargo, persiste la observación tal como se evidenció en el dictamen de Estados contables 2004; a la fecha la han venido cumpliendo parcialmente, se requiere **que continúe en seguimiento**.

4.3.11 Que la información de los libros auxiliares que genere el SIAF, reporte los saldos anteriores, los movimientos contables y los nuevos saldos.

Los libros son generados en forma mensual, conforme los ajustes realizados al Sistema, por tanto **sí cumplieron**.

4.4.1 Fomentar la cultura de la importancia de la Información. 2. Definir variables o información relevante para cada uno de los proyectos 3. Capturar y depurar información 4. Producir informes confiables.

Por la falta de contabilidad de costos de la Entidad, la información por fichas de los proyectos no es la más confiable, porque la información es global. Cumplieron en la presentación pero no es confiable. Esta administración halló como aspecto crítico la falta de un sistema de costos que se adecue a la naturaleza jurídica de la Empresa y refleje la realidad económica y financiera de la misma, por tal razón ha emprendido bajo la asesoría y coordinación con la Dirección de Contabilidad Distrital, un plan de actividades con el objeto de diseñar y aplicar un sistema de costeo de alto valor técnico, y así mismo, analizar las consecuencias e impacto de la nueva metodología en la situación financiera y patrimonial de la Empresa.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a garantizar la aplicación y cumplimiento de los diferentes compromisos, los cuales requieren **seguimiento** y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

4.4.2 Fomentar la cultura de la importancia de la Información. 2. Definir variables o información relevante para determinar la incidencia y beneficiarios de cada uno de los proyectos 3. Capturar y depurar información 4. Producir informes confiables.

Hasta tanto la entidad no tenga la contabilidad de costos de los proyectos, no tienen la información discriminada para cada uno. Sin embargo el plazo es de un año y requiere **que continúe en seguimiento**.

3.2.1 Revisión de los Manuales de Procesos, Procedimientos y Funciones de cada una de las áreas, junto con las de cada uno de los cargos.

Realizaron reuniones con las diferentes áreas; es una actividad en forma permanente. Sin embargo, **no** se conoce el resultado a la revisión de los manuales (contrato CDAC054-04) y requiere **que continúe en seguimiento**.

3.2 Legalización del Manual de Procesos y Procedimientos de la OCI. 2- Elaboración e implementación del Manual de Monitoreo y verificación del SCI. 3- Seguimiento periódico a los planes de mejoramiento. 4- Fortalecimiento de la cultura del autocontrol

La auditoría en conjunto con la oficina de control interno ha realizado seguimiento a los planes de mejoramiento originados de las observaciones planteadas en los informes de la Contraloría, en cuanto a los manuales **no** se cumplió porque falta el resultado de la ejecución del contrato, además efectuó un preliminar del Manual de Verificación y Seguimiento del Sistema de Control Interno, sin embargo el plazo era de 8 meses y requiere **que continúe en seguimiento**.

3.2.2 Adecuación e implementación del mapa de riesgos. 2- Talleres, mesas de trabajo 3- Mesa de trabajo con el personal.

Se ajustaron y actualizaron los mapas de riesgos de la entidad por el personal de la Administración anterior, siendo enviados al Departamento Administrativo de la Función Pública, para sus observaciones. A la fecha no ha recibido aprobación o comentario alguno por este Departamento. Igualmente, esta nueva administración requiere de su socialización. Como el período es un año, cumplieron en forma parcial y requiere **que continúe en seguimiento**.

3.2.3 Diseño, elaboración, desarrollo e implementación de la nueva estructura administrativa con todos sus elementos. 2- Evaluación periódica de ejecución del Plan de Desarrollo Administrativo 2004.

También depende del alcance del Contrato celebrado con la E.T.B.(CDAC 054-04), a la fecha está diseñado el Plan De Desarrollo Administrativo pero falta la nueva estructura organizacional de la entidad. Como el período es un año, cumplieron en forma parcial y requiere **que continúe en seguimiento**.

3.2.4 Adelantar el proceso de foliado y actualización del archivo. Realizar monitoreos periódicos y seguimiento para el cumplimiento y elaboración de los manuales de las áreas.

**Se dio cumplimiento parcialmente** a este aspecto, se siguen presentando algunas falencias respecto al archivo. Por tanto se debe hacer seguimiento y verificación.

3.2.5 Seguimiento periódico a las metas determinadas en el Plan de Desarrollo de la Entidad, de manera coordinada entre las diferentes áreas

Se han realizado los seguimientos correspondientes, presentando algunas debilidades en el proceso de retroalimentación, hay deficiencias en la información y en el cruce de ésta con el Plan de acción se siguen presentando inconsistencias,

esta observación es permanente por tanto cumplieron en forma parcial y requiere **que continúe en seguimiento**.

3.2.5 Revisión, adecuación y conciliación de las herramientas utilizadas, generadoras de información económica, financiera, de costos y gestión.

Este compromiso también depende del resultado del contrato celebrado con la ETB. (CDAC0545-04), por tanto persiste la observación, el resultado era trimestral, y requiere **que continúe en seguimiento**.

4.4.1.1 Elaboración de documentos con información de resumen de las diferentes cifras o datos de los diferentes proyectos y asuntos manejados por la organización, dichos documentos serán actualizados periódicamente

La Subgerencia de Planeación ha venido desarrollando de forma trimestral fichas técnicas de información unificada de los proyectos, las cuales sirven como herramienta para la elaboración de reportes, pero hasta tanto se registre la contabilidad de costos se podrá determinar con exactitud el valor del mismo. Dado que es una acción que se implementó con ejecución permanente. Se **cumplió parcialmente** y es necesario se reevalúe por parte de la Administración acciones más efectivas para el cumplimiento de la misma y se **suscriban en el Plan de Mejoramiento** para la vigencia correspondiente

4.2.1 Pagos de reajustes no justificados

Metrovivienda señala para efectos de los pagos, se exigen las formalidades y requisitos de rigor y verificados por el interventor respectivo, avalados en el Certificado de cumplimiento emitido por él.

El grupo de Auditoría verificó en los contratos a los que actualmente se hace seguimiento que existe el Certificado de cumplimiento avalado y firmado por la interventoría para proceder con los pagos.

Como quiera que el tiempo de ejecución de la acción es de carácter permanente, en concepto de la presente auditoría se establece que METROVIVIENDA **no cumplió**, sin embargo esta acción debe ser objeto de continuo seguimiento por parte de la Contraloría y por tanto **suscribirse dentro del Plan de Mejoramiento para la vigencia correspondiente**.

4.2.2 Desconocimiento en la aplicación de normas sobre gastos en contratación

Metrovivienda aplica las normas correspondientes en materia de contratación.

El grupo de Auditoría verificó, y evidenció que aunque se aplican normas de contratación no se sigue en todos sus procedimientos el Manual de Contratación de la Entidad.

Dado que se da cumplimiento, pero de manera **parcial** a la acción suscrita y como quiera que se fijo de manera permanente la ejecución de la misma, es necesario se mantenga suscrita para su control y seguimiento dentro del **Plan de Mejoramiento de la vigencia correspondiente**.

4.2.3 Estudio de conveniencia y oportunidad. Falta de soporte técnico y económico en el proceso contractual

Metrovivienda informa que realiza los correspondientes estudios de conveniencia para los procesos de contratación.

El Grupo de Auditoría verificó en los contratos a los que actualmente se hace seguimiento que existe el correspondiente estudio de conveniencia y oportunidad, así como el presupuesto que acompaña al estudio previo a la licitación, sin embargo es necesario se detallen y se acompañen de los respectivos soportes los estudios que se realizan para tal fin.

De lo anterior se conceptúa que Metrovivienda cumple de manera **parcial** con la acción establecida por lo que es necesario **se implemente nuevamente esta dentro del Plan de Mejoramiento**.

4.2.4 Incumplimiento en la ejecución de las actividades de acuerdo al cronograma a desarrollar BDO.

Metrovivienda informa que la oportunidad en la entrega de informes de parte de la auditoría externa, depende de la oportunidad con que sea entregada la información de parte del área contable y demás áreas.

El grupo de Auditoría verificó lo relacionado con este aspecto, es de anotar que **aun persiste el incumplimiento en los programas de actividades** de los contratos lo cual debe ser supervisado continuamente por la Interventoría y por las diferentes áreas de competencia de la Entidad.

Se debe implementar una acción efectiva en el Plan de Mejoramiento que permita canalizar esfuerzos hacia el cumplimiento de los plazos y programas establecidos en los contratos.

#### 4.2.5 Inconsistencias en los documentos de las carpetas de los contratos

Metrovivienda informa que se presentan algunas falencias de forma, en el proceso.

El grupo de Auditoría verificó que durante la evaluación de los contratos se ha observado que **aún persiste la falencia descrita**, toda vez que dentro de las carpetas del contrato de obra se encuentran documentos correspondientes al contrato de consultoría y viceversa, la documentación no se encuentra foliada y la misma no está archivada en forma cronológica. Además de lo anterior se evidenció que los oficios principales en muchas ocasiones no están acompañados de los soportes correspondientes dificultando con ello el Control Fiscal que realiza la Auditoría por cuanto en varias oportunidades se tuvo que proceder a buscar al responsable para la ubicación de los mismos.

Dado que es una acción que se implementó con ejecución permanente, es necesario se reevalúe por parte de la Administración acciones más efectivas para el cumplimiento de la misma y se suscriban en el Plan de Mejoramiento para la vigencia correspondiente.

#### 4.2.6 Falta de estudios previos- de conveniencia en los contratos

Metrovivienda informa que realiza los correspondientes estudios de conveniencia para los procesos de contratación.

El Grupo de Auditoría verificó en los contratos a los que actualmente se hace seguimiento que existe el correspondiente estudio de conveniencia y oportunidad, así como el presupuesto que acompaña al estudio previo a la licitación, sin embargo es necesario se detallen y se acompañen de los respectivos soportes los estudios que se realizan para tal fin.

De lo anterior se conceptúa que Metrovivienda cumple de manera **parcial** con la acción establecida por lo que es necesario **se implemente** nuevamente esta dentro del Plan de Mejoramiento.

### **Cuadro 17 RESUMEN SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

AÑO	OBSERVACIONES	SUBSANADAS	PARCIALMENTE	NO CUMPLIERON
2002	10	2	8	0
2003	29	6	19	4
TOTAL	39	8	27	4

#### 4.2. CONCEPTO SOBRE LA EFICIENCIA Y CALIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

En cumplimiento del artículo 268 de la Constitución Nacional en su numeral 6, así como la Ley 87 de 1993, en la cual definió las normas básicas para el ejercicio del control interno de las Entidades del Estado y sus Decretos reglamentarios, entre ellos el 1599 de mayo 20 de 2005, en el que se adopta el modelo estándar de control interno para el Estado Colombiano, el Grupo auditor evaluó el sistema de control interno de la Entidad, con base en la normatividad existente al 2004, enfocado en sus componentes: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los elementos, Documentación y Retroalimentación, es necesario aclarar que los Directivos de la Entidad auditada llevan aproximadamente 30 días laborando en la misma, el procedimiento para esta evaluación abarcó 6 unidades, entre las que se encontraron 3 Direcciones, del resultado se determinaron algunas deficiencias en el sistema, que deben ser incorporadas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la Entidad con la Contraloría de Bogotá, entre ellas:

##### 4.2.1. Ambiente de Control

La entidad aunque tiene el Código de Ética, muchos de sus funcionarios no lo conocen; su socialización debe ser continua y más cuando se han presentado recientes cambios en su personal, no obstante ocasionalmente se envían mensajes por Outlook que llevan implícitos valores éticos, procedimiento que debe estar enmarcado dentro de la cultura del autocontrol, hasta que se convierta en doctrina para la Entidad. De igual manera se ha dispuesto en la página Web de la Entidad el documento para la consulta de todos los funcionarios.

La oficina de Control Interno desde que se creo Metrovivienda existe en el organigrama, sin embargo, ésta no ha sido apoyada para que adopte el sistema, falta compromiso institucional de la alta dirección en este aspecto, no hay

implementación del sistema de control interno para que se convierta en herramienta e instrumento necesario con el fin de que se mejore los procedimientos y por tanto la gestión, transgrediendo la Ley 87 de 1993 en el parágrafo b) del artículo 3.

La Oficina de Control Interno con el propósito de fortalecer el proceso de Autocontrol, dentro de la metodología de implementación del Plan de Desarrollo Administrativo 2004-2008, introdujo el Modelo Constructivista (aprender haciendo), que inicialmente se aplicó en las jornadas de capacitación de identificación, clasificación e implementación de procesos y procedimientos. Proceso que fue interrumpido a partir de las labores que se le asignaron a ETB mediante contrato suscrito con esa entidad.

La calificación de este componente fue de 2.58 y lo ubica en un mediano riesgo.

#### 4.2.2. Administración del Riesgo.

Tiene la Entidad un mapa de riesgos, sin embargo, igual que el código de ética, no se conoce por parte de algunos funcionarios por falta de socialización, su valoración, manejo y monitoreo lo hace la oficina de control interno, a la fecha se encuentra enviado al Departamento de la Función Pública para su verificación e implementación de las acciones que contribuyan a mejorar las debilidades detectadas.

De otra parte se logró constatar que la Oficina de control Interno, en la vigencia del 2004 llevó a cabo una serie de actividades entre ellas mesas de trabajo, jornadas de capacitación sobre el tema con la participación de los funcionarios de cada área y de esta forma se establecieron riesgos preliminares. El resultado de este proceso se envió al Departamento Administrativo de la Función Pública "DAFP" para su evaluación y los fines pertinentes.

Sin embargo, es necesario señalar que el mapa de riesgo debe estar coordinado con las acciones programadas en el plan de acción y evaluarse periódicamente el riesgo detectado, con el fin de que se tomen las medidas necesarias que conlleven a mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión de la entidad, vulnerando los numerales a) y f) del artículo 2.

La calificación de este componente fue de 1.61 y lo ubica en un alto riesgo.

#### 4.2.3. Operacionalización de los Elementos

El esquema organizacional tal como la Contraloría de Bogotá lo ha venido manifestando en informes anteriores, no es adecuado ni funcional, tiene una Planta de personal de pequeña magnitud pero la mayoría de actividades inherentes a la gestión de la entidad es atendida mediante celebración de contratos de prestación de servicios y consultorías con cargo a los proyectos de inversión. La segregación de funciones no existe, conllevando a errores en la gestión del procedimiento, incumpliendo el numeral h) artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Igualmente, no existe como tal la oficina de Planeación. La estructura organizacional de Metrovivienda ha permitido que la Planeación se centre solo en los proyectos de programación de metas, pero las funciones reales como son las de asesorar, coordinar, elaborar, ejecutar, adecuar, así como evaluar sus planes y proyectos en el corto, mediano y largo plazo, a las diferentes dependencias, se observaron limitadas, vulnerando el numeral h) artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Hay manuales en las áreas pero desactualizados, la Entidad suscribió un convenio<sup>26</sup> con la ETB. en el 2004, con el objeto de obtener los procedimientos, sugiriendo una estructura organizacional que lo soporte para mejorar el diseño institucional, a la fecha de auditoría aún no se conoce el resultado; en cuanto a Plan de Acción y el Plan estratégico son coherentes, sin embargo se evidencian deficiencias especialmente en los resultados de las metas de los proyectos, vulnerando el numeral g) artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En general, la información de la Entidad es sistematizada, al interior funciona, pero hacia otras dependencias no fluye dentro de los requerimientos y términos generando deficiencias y traumatizando los procesos de facturación y registros contables, quebrantando el numeral e) artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En democratización de la Administración Pública se efectúan audiencias públicas de rendición de cuentas, se han efectuado mesas de concertación a partir de las cuales se estructuró un pacto ciudadano en la Localidad de Bosa, con las 23 Administradores de los Conjuntos del Recreo.

No obstante lo anterior, es importante señalar que Metrovivienda, a través de La Oficina de Control Interno adelantó estudios con el propósito de dar solución a lo planteado y para el efecto diseñó y elaboró con base en la Ley 87 de 1993, la Ley 489 de 1998 y sus decretos reglamentarios el **Plan de Desarrollo Administrativo 2004-2008**.

---

<sup>26</sup> CDAC54-04 EMPRESA DE TECOMUNICACIONES DE BOGOTA S.A. ESP

La calificación de este componente fue de 2.34 y lo ubica en un mediano riesgo.

#### 4.2.4. Documentación

La Entidad dispone de un archivo el cual es manejado mediante contrato de prestación de servicios. En cuanto al Archivo de documentos soporte de los diferentes procesos adelantados por la Entidad continúan sin ser foliados<sup>27</sup>; los documentos soporte no siempre acompañan el documento principal contenido en la carpeta del contrato que se evalúa, entorpeciendo la labor de auditoría, debido a que debe recurrirse a la búsqueda de los mismos en las diferentes carpetas que involucran los contratos del proyecto (consultoría, interventoría, obra, etc)

Una vez implementado el control interno, la Oficina Asesora de Control Interno debe evaluar las áreas, con el fin de que se mejoren los procesos en las diferentes dependencias de la Entidad. De no hacerlo contraviene los artículos 9 y 10 de la Ley 87 de 1993.

La calificación de este componente fue de 2.62 y lo ubica en un mediano riesgo.

#### 4.2.5. Retroalimentación

Está debidamente reglamentado y documentado el funcionamiento del Comité Coordinador del Sistema de Control Interno, durante la vigencia se reunieron cuatro veces. Sin embargo, no se han observado todas las medidas correctivas a las falencias estudiadas, vulnerando el parágrafo del artículo 9 de la Ley 87 de 1993.

En general, el Plan de Mejoramiento lo realiza Metrovivienda, como respuesta a los informes de Auditoría gubernamental con enfoque integral realizados por la Contraloría de Bogotá. Sin embargo, persisten algunas observaciones de períodos anteriores, las cuales requieren por parte de esta nueva administración una urgente intervención a fin de que sean subsanadas tales inconsistencias, que han incidido en las tareas y por consiguiente en la aplicación de criterios de economía, eficiencia y equidad.

Como resultado de las evaluaciones realizadas, se corroboró al interior de la entidad la actualización del Plan de Desarrollo Administrativo 2004-2008 por parte

---

<sup>27</sup> Ver informe de Auditoría con Enfoque Integral, 2003.

de la Oficina de Control Interno; sin embargo, es claro que a la fecha de la presente auditoría se encuentra pendiente la adopción e implementación del Sistema de Control Interno generando con ello inexactitudes en los registros y reportes que generan falta de confiabilidad en los sistemas de información y control de la Entidad e incertidumbre frente al resultado de la gestión acorde con los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y equidad dificultando la utilización de la Planeación como herramienta gerencial que contribuya de manera eficaz y eficiente en el direccionamiento de la gestión hacia el cumplimiento de los objetivos y metas previstas, retrasando los resultados y por ende postergando el beneficio social tan esperado producto de esta gestión.

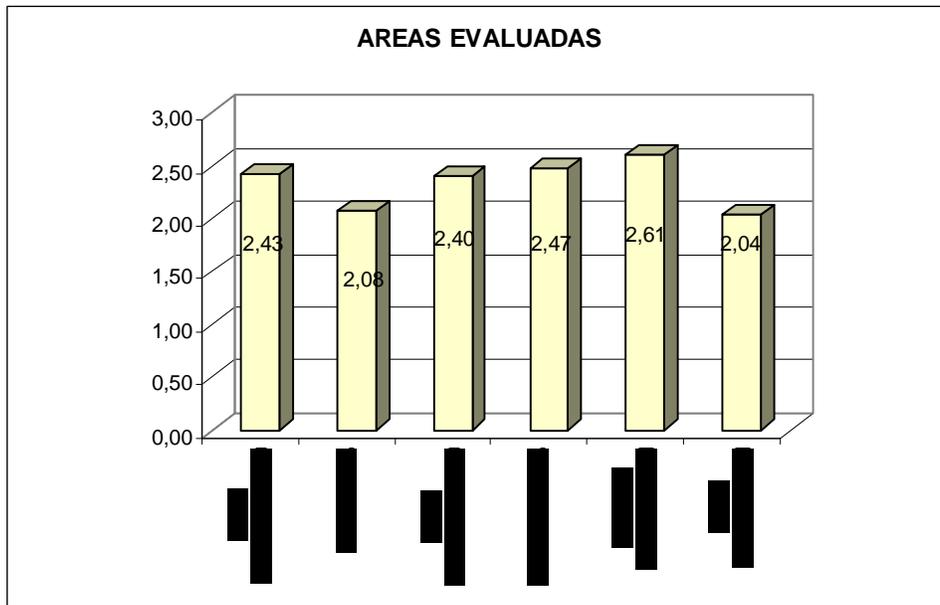
La calificación de este componente fue de 2.55 y lo ubica en un mediano riesgo.

**Cuadro 18** CONSOLIDACIÓN EVALUACIÓN POR FASES SISTEMA DE CONTROL INTERNO

FASES / AREAS	DIRECCION DE APOYO			SUBGERENCIAS			TOTAL
	AREA PRESUPUESTO	TESORERIA	AREA CONTABILIDAD	AREA TECNICA	AREA DE DIVULGACION	AREA PLANEACION	
AMBIENTE DE CONTROL	2.33	2.56	2.29	3.11	3.00	2.19	2.58
ADMINISTRACION DEL RIESGO	1.83	1.43	1.93	1.12	1.79	1.59	1.61
OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS	2.10	1.87	2.18	2.81	2.89	2.18	2.34
DOCUMENTACIÓN	3.17	2.44	2.94	2.89	2.50	1.78	2.62
RETROALIMENTACIÓN	2.72	2.11	2.67	2.44	2.89	2.44	2.55
<b>TOTAL</b>	<b>2.43</b>	<b>2.08</b>	<b>2.40</b>	<b>2.47</b>	<b>2.61</b>	<b>2.04</b>	2.34

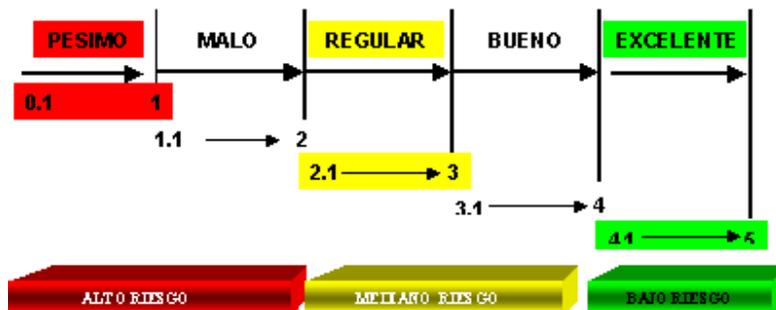
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Metrovivienda

**GRÁFICA 3** EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO POR AREAS



Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Metrovivienda

Una vez consolidada la información producto de la aplicación de cuestionarios y seguimiento al Sistema de Control Interno de Metrovivienda y en razón de las debilidades detectadas en los componentes, se asigna una calificación de 2.34, puntaje éste que se ubica en el rango de regular con un nivel de mediano riesgo.



La calificación obtenida para el Sistema de Control Interno de Metrovivienda clasifica en el rango de **REGULAR** con mediano riesgo.

Tal como se observa, en la evaluación del sistema de control interno la calificación obtenida 2.34 demuestra las falencias en los procedimientos de la Entidad, reflejados en la gestión deficiente de la misma.

### 4.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

#### 4.3.1 Bancos

Al efectuar el análisis al grupo del efectivo, se observó en las conciliaciones bancarias, dobles pagos por valor de \$267.4 millones, en la cuenta de ahorros Numero 126-062281-37 del Banco de Colombia, identificada con el código contable 11100604. Los dobles giros corresponden a las ordenes de pago números 1577, 1578, 1583,1585 y 1586, las cuales habían sido canceladas el día 28 de diciembre, mediante la modalidad de transferencia electrónica; estos giros se efectuaron nuevamente el día 30 de diciembre de 2004, por el mismo valor y a los mismos proveedores, causando así una doble erogación de los recursos de la Entidad.

Los dobles pagos, generados como se detalla a continuación ocasionaron un costo de oportunidad para Metrovivienda, expresados en el descuento bancario del cuatro por mil, por valor de \$1.072.118, adicionalmente se dejaron de percibir rendimientos financieros por \$823.667.

**Cuadro 19** PAGOS EFECTUADOS DOBLEMENTE POR METROVIVIENDA

No OP	Beneficiario	\$ girado el 28/12/2004	\$ girado el 30/12/2004	Fecha de reintegro	\$ reintegrado
1577	Asp Solutions S.A.	\$2.776.888	30 DIC-04	20 enero -05	2.776.888
1585	Siglo Data	\$280.816	30 DIC-04	26-enero-05	280.816
1586	La Piel Roja	\$733.036	30 DIC-04	01-febrero-05	733.036
1583	Cafesa Ltda.....	\$900.342	30 DIC-04	18-enero-05	900.342
1578	Consortio Metro III	\$262.794.421	30 DIC-04	14-enero-05	262.794.421

Fuente: documentación suministrada por Metrovivienda.

Elaboró: Grupo auditor Metrovivienda

Lo anterior, demuestra las falencias generadas por el deficiente control interno al interior de la Entidad y crea la necesidad urgente de actualizar y armonizar los manuales de procedimientos, con el fin de minimizar los riesgos inherentes al proceso de tesorería; esta situación implica incumplimiento de los numerales a) y f) de la Ley 87 de 1993.

Esta liquidación se efectuó con base en la tasa del DTF vigente el día 30 de diciembre, fecha en la cual se generó el doble pago, al determinar el tiempo en que los dineros estuvieron en poder de los proveedores, se procedió a liquidar de la siguiente manera:

<b>ASP SOLUTIONS S.A.</b>							
	↑	31/12/2004	↑	20/01/2005	va		2.776.888,00
30/12/2004	↓				fecha doble pago	30/12/2004	
					fecha devolucion	20/01/2005	
					n	21,00	
					tasa	0,0771	
					vf		2.788.779,58
					RENDIMIENTOS		11.892
					COSTO OPORTUNIDAD 4 POR MIL		<u>11.155</u>
					TOTAL		23.047
<b>SIGLO DATA</b>							
	↑	31/12/2004	↑	26/01/2005	va		280.816,00
30/12/2004	↓				fecha doble pago	30/12/2004	
					fecha devolucion	26/01/2005	
					n	27,00	
					tasa	0,0771	
					vf		282.363,08
					RENDIMIENTOS		1.547
					COSTO OPORTUNIDAD 4 POR MIL		<u>1.129</u>
					TOTAL		2.677
<b>LA PIELROJA S.A</b>							
	↑	31/12/2004	↑	01/02/2005	va		733.036,00
30/12/2004	↓				fecha doble pago	30/12/2004	
					fecha devolucion	01/02/2005	
					n	33,00	
					tasa	0,0771	
					vf		737.974,92
					RENDIMIENTOS		4.939
					COSTO OPORTUNIDAD 4 POR MIL		<u>2.952</u>
					TOTAL		7.891
<b>CAFESA LTDA</b>							
	↑	31/12/2004	↑	18/01/2005	va		900.342,00
30/12/2004	↓				fecha doble pago	30/12/2004	
					fecha devolucion	18/01/2005	
					n	19,00	
					tasa	0,0771	
					vf		903.829,66
					RENDIMIENTOS		3.488
					COSTO OPORTUNIDAD 4 POR MIL		<u>3.615</u>
					TOTAL		7.103
<b>CONSORCIO METRO</b>							
	↑	31/12/2004	↑	14/01/2005	va		262.794.421,00
30/12/2004	↓				fecha doble pago	30/12/2004	
					fecha devolucion	14/01/2005	
					n	15,00	
					tasa	0,0771	
					vf		263.597.769,61
					RENDIMIENTOS		803.349
					COSTO OPORTUNIDAD 4 POR MIL		<u>1.054.391</u>
					TOTAL		1.857.740
<b>MONTO DE LOS VALORES OBJETO AL DOBLE PAGC</b>							<b>267.485.503,00</b>
<b>TOTAL RENDIMIENTOS</b>							<b>823.667</b>
<b>TOTAL COSTO DE OPORTUNIDAD 4 POR MIL</b>							<u><b>1.072.113</b></u>
<b>GRAN TOTAL</b>							<u><b>1.895.780</b></u>

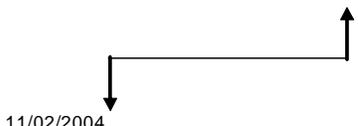
Igualmente, también revisadas las conciliaciones de la cuenta de ahorros del Banco de Colombia numero 126-062281-57 identificada con el código contable 11100604 se pudo determinar el doble giro de las siguientes partidas:

Mediante memorando 007/04 fecha el 27 de enero de 2004, se remite la cuenta de cobro correspondiente al pago final del contrato SPP-041-02, cuyo objeto es la asesoría especializada y la coordinación general en los aspectos de programación, flujos de caja y comercialización del proyecto urbanístico ciudadela El Porvenir.

El día 10 de febrero de 2004, se efectuó el giro y registro contable por \$5.626.530 de la cuenta del contrato SPP-041-02, valor que se vuelve a girar el 11 de febrero. El día 24 de febrero aparece en el extracto bancario una nota crédito por valor de \$5.626.530, sin embargo no es tomada como partida conciliatoria. Es importante señalar que la cifra citada generó un costo de oportunidad y unos rendimientos financieros, tal como se detalla a continuación:

GUSTAVO VALDERRAMA

FECHA DOBLE GIRO	11/02/2004	Va		5.626.530,0
FECHO REINTEGRO	<u>24/02/2004</u>	Fecha de pago doble giro	11/02/2004	
	13,00	fecha de devolucion	<u>24/02/2004</u>	
		n	13,00	
		tasa	8,01	0,08
		vf		-5.642.602,9
		rendimientos		16.073,0
		costo de oportunidad	0,0040	22.506,1
		total		<b>38.579,1</b>

Igualmente, factura de venta de servicios numero 0124 de junio 24 de 2004, generada por Fabiola Barraza Agudelo, por el concepto de Asesoría Tributaria correspondiente al 50% del valor del contrato CSG-65-05, por valor de \$4.150.000, girada por valor de \$3.338.245 el 28 de julio de 2004, y se vuelve a generar un doble giro el día 29 de julio de 2004, cifra que es reintegrada así: \$3.338.000, el 28 de agosto de 2004 y \$245 en el mes de septiembre de 2004, es de aclarar que estos valores quedaron causados una sola vez en contabilidad.

FABIOLA BARRAZA

FECHA DOBLE GIRO	29/07/2004	Va		3.338.245,0
FECHO REINTEGRO	<u>23/08/2004</u>	Fecha de pago doble giro	29/07/2004	
	25,00	fecha de devolucion	<u>23/08/2004</u>	
		n	25,00	
		tasa	7,79	0,0779
		vf		-3.356.102,3
		rendimientos		17.857,0
		costo de oportunidad	0,0040	13.353,0
		total		<b>31.210,0</b>


Al oficiar a la Administración con oficio 31110-56 de junio 3 de 2005, responden con GG-291/2005 de fecha 8 de junio de los corrientes .."como medidas precautelativas y de fortalecimiento del control interno del área se tomó la decisión de efectuar los giros tesorerías con doble clave de autorización, así mismo, se

actualizó el Manual de Procedimientos de Tesorería y se envió a la Oficina de Control Interno para su respectiva oficialización”.

De otra parte, al efectuar la verificación al manual de tesorería, se constató que a la fecha no presenta ninguna actualización, después de su adopción inicial, la cual aparece mediante Resolución 038 del 7 de mayo de 2003, sin embargo, los procedimientos han sido modificados en este aspecto sin respaldo alguno, transgrediendo el numeral a) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Al respecto la Entidad manifiesta mediante Oficio 292 de junio 8 de 2005, que se halla en curso el Proceso Disciplinario No. 01-05 en contra de la tesorera. Adicionalmente, la Dirección de Apoyo Corporativo, mediante comunicación Interna No. 469 de junio 30 de 2005, requirió a la Tesorera la consignación de \$290.020.92, suma equivalente al menor valor dejado de consignar por parte de la funcionaria, correspondiente al costo de oportunidad y rendimientos financieros dejados de percibir por la Entidad, en razón a los dobles pagos efectuados. La actual administración está desarrollando acciones encaminadas a fortalecer el ejercicio del autocontrol, como mecanismo fundamental para evitar la comisión de errores como este que nos ocupa.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.3.2 Deudores

La Cuenta Deudores, representa el 27.81%, equivalente a \$28.901 millones frente al total del activo de la Entidad. Presenta una variación absoluta de \$25.610 millones respecto al año anterior (\$2.499 millones), esta variación obedece a una reclasificación de los deudores del activo no corriente al corriente, por recomendación efectuada por parte de la auditoría externa BDO AUDIT AGE S.A.

Es importante resaltar que esta cuenta la componen los rubros 1406 - Depósitos Entregados, 140605 - En Administración, que corresponde a los valores entregados mediante la figura de fiducia inmobiliaria, distribuidos así:

Es de señalar que tal como se aprecia en el cuadro, aquellos predios que se encuentran resaltados, han sido dados en fiducia por la Entidad y además carecen de garantía alguna, generando riesgo para Metrovivienda

**Cuadro 20 CONFORMACIÓN DE DEPÓSITOS EN FIDUCIA**

Millones de \$

Cuenta Contable	Superlote No.	Constructor	Diciembre de 2004	Diciembre de 2003
140605	SM14-4	Constructora Bolívar	0.00	8.047
140605	SM16-2	Cusezar	29.153	26.424
140605	SM13-2	Cusezar	0.00	16.065
140605	MZ42	Marjal	312.038	534.535
140605	SM12-2	Marjal	0.00	165.533
140605	MZ41	Promotora San Jorge	335.523	554.615
140605	MZ38	Triada Ltda.	334.205	554.119
140605	SM14-1	Urbanizadora Marin Valencia	30.300	28.621
140605	SM16-1	Urbe Capital	29.997	28.334
140605	SM13-4	Urbe Capital	144.293	680.627
140605	SM16-4	U.T. Vivienda Constructora	0.00	28.621
140605	MZ40	Constructora Bolívar	335.279	0.00
140605	MZ37	Constructora Bolívar	675.945	0.00
140605	MZ39	Constructora Bolívar	668.493	0.00
140605	SM1-2	Fiduciaria Central – como vocera del Patrimonio Autónomo	757.869	0.00
140605	SM2-4	Fiduciaria Central – como vocera del Patrimonio Autónomo	793.440	0.00
140605	SM2-2	Fiduciaria Central – como vocera del Patrimonio Autónomo	791.922	0.00
140605	SM2-3	Fiduciaria Central – como vocera del Patrimonio Autónomo	793.440	0.00
140605	SM2-1	Fiduciaria Central – como vocera del Patrimonio Autónomo	793.440	0.00
	<b>Total Superlotes</b>		<b>6.825.337</b>	<b>2.625.541</b>
	Convenios			
14060501		Instituto de Desarrollo Urbano – IDU	3.042.487	0.00
14060501		Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogota	98.783	98.783
	<b>Total Convenios</b>		<b>3.141.270</b>	<b>98.783</b>

	GRAN TOTAL		9.966.607	2.724.324
--	------------	--	-----------	-----------

Fuente: documentación suministrada por Metrovivienda.

Elaboró: Grupo auditor Metrovivienda

Lo anterior, demuestra las falencias en el sistema de control interno y además infringe el principio de causación, por tanto la información de los Estados Contables no es confiable.

Así mismo, es importante señalar que las garantías respaldan la inversión teniendo en cuenta el principio de prudencia y adicionalmente permiten darle continuidad al ente económico.

Respecto a lo anterior, la Administración reconoce mediante el oficio GG-292/2005 que realmente sí hubo inconsistencias en el procedimiento interno de la Entidad, debido a que la Dirección de Predios de la Empresa no informó oportunamente a la dirección de Apoyo corporativo- Tesorería sobre la elaboración de la factura antes del 15 de marzo, fecha en la cual se firmó escritura, transgrediendo el numeral e) artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Por ello, se debe implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.3.3 Inventarios

La cuenta Inventarios, es la cifra más representativa dentro del activo de la Entidad, registra \$50.779 millones, que comparado con el total del activo, \$101.068 millones, equivale al 50.24%.

**Cuadro 21** CONFORMACION DE LA CUENTA 1520

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Diciembre de 2004	Diciembre de 2003
15200201	Banco de Tierras	34.732	33.833
15200202	Habilitación Superlotes	16.046	15.394
<b>TOTAL</b>		<b>50.779</b>	<b>49.227</b>

Fuente: documentación suministrada por Metrovivienda.

Elaboró: Grupo auditor Metrovivienda

En este rubro se registra la adquisición de los lotes y los costos en que se incurren para su habilitación, hasta el momento en que se produce su venta efectiva a Constructores Privados. Es importante resaltar que los lotes habilitados

siguen generando gastos para la entidad, como son la vigilancia, impuestos, administración, éstos solo se pueden determinar al finalizar su venta efectiva.

En cuanto a los inventarios de la entidad remitidos a la Contraloría de Bogotá a diciembre de 2004, se observó que sólo corresponden a inventarios devolutivos.

Los inventarios como cuenta de mayor representatividad en el Activo de la Entidad, la conforman los proyectos Banco de tierras y Habilitación de superlotes; en revisión al procedimiento de costeo, se determinó que los costos asignados son prorrateados de acuerdo a la rotación de ventas, por tanto la incidencia de los costos indirectos como vigilancia e impuesto predial, causan un mayor valor de los lotes vendidos como costo excluyente.

Igualmente, los costos estimados por esta condición de excluyentes, no permiten conocer un costo real de las unidades habilitadas, lo cual genera acumulación de costos en el producto final disponible para la venta por calcularse globalmente el proyecto, ocasionando alto impacto al final de los flujos, dicho efecto se ve reflejado en el déficit financiero que a la fecha asciende a \$16.217.1 millones.

Frente a lo anterior, Metrovivienda dice que el área contable limita la inclusión de la valoración que le aporten sobre esto la Dirección de Predios y la Subgerencia de Planeación, por tanto la función de contabilidad se ve limitada a la falta de conciliación y depuración de sus saldos.

De otra parte, revisado el contrato CST 31-04 suscrito entre Metrovivienda y la Corporación Propuesta Ambiental para una Cultura Nueva, se estableció que los elementos adquiridos mediante la factura 005/04, expedida por Comercial MERCADU, S.A empresa domiciliada en la Ciudad Habana Cuba, no fueron ingresados al almacén de la Entidad el 30 de octubre de 2004, siendo elementos que hacen parte de los activos fijos de Metrovivienda, y ascienden a \$50.4 millones, quebrantando el principio de causación y el numeral e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

**Cuadro 22** ELEMENTOS DEVOLUTIVOS DEL FONDO ROTATORIO DE LA UPI \$

Elementos	Cantidad	Valor
Maquina vibratoria de fabricación cubana marca Tevi	1	2.862.663
Maquina vibratoria de fabricación cubana marca Tevi	1	2.862.663
Maquina vibratoria de fabricación cubana marca Tevi	1	2.862.663
Moldes de tejas Tevi	2160	41.824.128
		50.412.120

Fuente: Reintegro No.1 Fondo Cuenta

Elaboró Grupo Auditor Metrovivienda Subdirección Fiscalización

Revisados los registros contables este valor fue cargado a la cuenta 1911040101 Inversión Social Diferida Vivienda, en el momento de la legalización de la cuenta Fondo Rotatorio el 3 de diciembre de 2004, con la orden de pago 1480. Es de anotar que este valor se debió haber cargado a la cuenta 165504 Maquinaria y Equipo maquinaria Industrial, en el momento de la legalización del Fondo rotatorio, hecho que genera una subestimación de la maquinaria en \$50.4 millones, violando el principio de causación.

Al efectuar la verificación del reintegro numero 1 por valor de \$65.293.301, del Fondo Cuenta Rotatorio, se observo que los soportes no están debidamente ordenados, los egresos no tienen consecutivo, incumpliendo el numeral e) artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Metrovivienda en la respuesta al informe preliminar, acepta que no se incorporaron en su debida oportunidad el equipo y la herramienta adquirida por la firma "CORPORACIÓN PROPUESTA AMBIENTAL PARA UNA NUEVA CULTURA", no obstante haberse adquirido algunos elementos en el 2004 y otros a comienzos del 2005 y que la incorporación se efectuó tan sólo en el pasado mes de abril; también se verificarán la autenticidad de los soportes del mismo.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.3.4 Pasivos estimados.

Al verificar la cuenta de pasivos estimados, refleja un valor de \$948 millones, y corresponden a los procesos de expropiación a diciembre de 2004, que se cursan en diferentes juzgados en contra de la Empresa, se observan procesos que la Entidad inicio desde el año 2001, sin embargo se detectó que Metrovivienda no los venía reflejando en los Estados Financieros de cada vigencia, infringiendo el principio de causación.

Para el año 2004, se ha contabilizado en el rubro 2710 pasivos estimados provisión para contingencias la suma de \$948.3 millones, cifra correspondiente a la diferencia del avalúo de la oferta de compra y el del juzgado decretado mediante sentencia.

#### **Cuadro 23 PROCESOS EN CONTRA DE LA ENTIDAD \$**



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

No. procesos	Del juzgado de conocimiento	de vigencia	Numer cedula de ciudadanía	de Demandado	Pero Numero	Avaluo de la oferta compra	de la valor aproximado a cancelar por metroviviend, estimado incremento del 50% s/avaluo oferta	final a juzgado	avaliado	valor consigandopara entrega inmediata	sentencia	acuerdo de enajenacion	
01-0493	36 civil del circuito	2001	19146586	Chavez Pinto	2053147007e7	6.283.680,0	n/a	10.960.000,0	3141840	14/07/2003	sin	4.676.320,0	
501-01-	27 civil del circuito	2001	122097	Jesus Jimenez	105314040-0000	344.103.732,0	n/a	564780510	172051865	21/02/2002		220.676.778,0	
795-0211	Civili del Circuito	2002	20060199	Maria H Suarez	105314089-000	5.366.140,0	n/a	21533246	2683070	29/10/2002	sin	16.167.106,0	
23-Feb	9 civil del circuito	2002	62324	na Cecilia Paez	105314051	39.350.161,0	n/a	63194400	19675080,5	17/04/2002	s/n	23.844.239,0	
28-2002	34 civil del circuito	2002	41359834	salvadora Paez	105314045	39.280.945,0	n/a	68578969	19640472,6	28/05/2002	sin	29.298.024,0	
26-Feb	16 civil del circuito	2002	80268422	Paez Camelo	105314049	39.211.152,0	n/a	74340000	19605576,2	16/01/2004	sin	35.128.848,0	
sin	14 Civil del circuito	2002	19187435	lo Emilio Peña	105314062	153.295.320,0	n/a	729479007	76647007	20/11/2003	sin	576.183.687,0	
2002-121	21 civil del circuito	2002	19467468	Paez Camelo	10314050-0000	39482537	n/a	81898751	19741268,4	25/11/2002	sin	42.416.214,0	
												948.391.216,0	

Fuente: documentación suministrada por Metrovivienda.

Elaboró: Grupo Auditor Metrovivienda, Subdirección de fiscalización, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloria de Bogotá Grupo auditor Metrovivienda

A continuación, señala los valores que se debieron registrar en los Estados Financieros de las vigencias 2002, 2003 y 2004 respectivamente, sin embargo, como se dijo anteriormente Metrovivienda no los registró en cada vigencia, infringiendo con ello el principio de causación.

\$ millones

2002	332.4
2003	<u>580.8</u>
Total	913.2

Lo anterior demuestra una sobreestimación de \$913.2 millones para la vigencia 2004, el cual se refleja en los inventarios productos en proceso.

El PUC establece en uno de sus apartes la dinámica de la cuenta pasivos estimados y enuncia...“*Cuando se trate de contingencias judiciales, que resulten en contra del ente público, estas deben reconocerse con el fallo desfavorable en primera instancia.. La contrapartida corresponde a las subcuentas que conforman la cuenta 5314- Provisión para Contingencias.*

Con lo anterior, se evidencia además de la falta de un adecuado sistema de control interno entre las dependencias que alimentan el área de contabilidad, con el fin de que los Estados Contables registren oportunamente las operaciones reales de la Entidad, infringiendo los principios de contabilidad generalmente aceptados de causación y prudencia.

Frente a la observación anterior, la entidad responde que la cuenta pasivos estimados se utilizó en la vigencia 2004, por recomendaciones de la Auditoría Externa y se contabilizaron los años 2002 y 2003.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloria de Bogotá.

#### 4.3.5 Operaciones recíprocas

Se efectuó el análisis a las operaciones recíprocas de la vigencia, cruzando sus saldos con entidades Distritales, tales como el IDU, las cuales no presentan variación alguna.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.3.6 Control interno contable

Es de anotar que Metrovivienda debería adelantar un estudio en sus pasivos no sea tan impactante en los estados financieros como lo demuestran los registros realizadas en contabilidad con corte a 31 de marzo de 2005, con diez procesos que representan el 6.90%, y la cifra reflejada para este ajuste es de \$1.294.8 millones conllevando a un acumulado de \$2.243.2 millones.

Se refleja ausencia de control en el archivo de la facturación, dejando evidente la falta de anulación de documentos, siendo este insumo importante para el proceso contable, por tanto puede ser riesgoso y se generar doble contabilización, afectando la razonabilidad de los Estado Financieros.

Como parte del saneamiento contable, se verificó la utilización del Nit. 888.888.888 y se pudo determinar que la depuración de este fue parcial y queda pendiente de depurar en debitos 3.29% y créditos 7.92% porcentaje que pueden afectar al razonabilidad de las cifras de los estados financieros.

Se consultó con el área jurídica de los procesos que existen en contra de la entidad y se pudo determinar que existen 5 procesos que no generan riesgo en contra de la entidad con una calificación de remota.

Depuración del NIT 888.888.888, como parte del saneamiento contable, el cual fue utilizado en el año 2000 para la implementación del SIAF, encontrando por parte de la auditoria externa, que los saldos de terceros no son totalmente confiables y en varios casos se presentan valores contrarios a su naturaleza, lo cual afecta la información financiera de la empresa.

El trabajo realizado sobre el NIT 888.888.888 correspondió a un proceso parcial de análisis y depuración, en razón a que no incluyó las cuentas del estado de resultados, debiendo incluirlas.

Dentro de la evaluación de control interno se presentaron falencias por no reportar oportunamente la información insumo de contabilidad por parte de las Subgerencias a la Dirección de Apoyo Corporativo (DAC), igualmente, la comercialización de los superlotes de la Dirección de predios, las transacciones representadas en la firmas de las escrituras (ver manual de Comercialización de predios ítems 21-24), para poder proceder a la elaboración de la factura en tiempo real y no como se pudo evidenciar con la venta del superlote SM1-2, el cual fue escriturado en el mes de mayo 2004, y registrado con la factura de venta 302 de julio 30 de 2004.

#### 4.3.7 Evaluación de los Estados Contables

Al analizar las observaciones formuladas a los estados contables de la Empresa (Bancos, deudores, inventarios, Pasivos Estimados, Operaciones Recíprocas, entre otras) con corte a 31 de diciembre de 2004, la Entidad acepta la falta de confiabilidad de estos, afirmación que comparte en la medida en que sus cifras, como lo ordena la Ley 716 de 2001, no han sido rigurosamente sometidas al proceso de Saneamiento Contable, procedimiento obligatorio para toda entidad pública de cualquier orden. Para el efecto, la Empresa inicia en los próximos días el proceso correspondiente, para lo cual tiene un plazo máximo hasta 31 de diciembre del presente año. A la fecha, para minimizar el riesgo de contabilizar erróneamente o no contabilizar oportunamente las distintas transacciones, hemos socializado los procedimientos que desarrollan áreas de la Empresa que tienen incidencia en la contabilidad, lo cual está dando buenos resultados; así mismo, se está implementando la cultura del control interno, de conformidad con los preceptos de la Ley 87 de 1993.

Por lo anterior, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a subsanar las deficiencias encontradas, las cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.4 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO

El Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004-2008 denominado “Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” consideró para Metrovivienda que la mayoría de sus programas y

metas se desarrollen especialmente en el eje Urbano Regional<sup>28</sup> y el de Gestión Pública Humana<sup>29</sup> del sector hábitat.

En el eje urbano regional se le asignaron \$ 21.683.4 millones de los cuales ejecutó \$18.123 millones (83%), especialmente en los programas de hábitat desde los barrios y las UPZ, Bogotá participando y construyendo, región integrada para el desarrollo, compra de tierras, habilitación de superlotes, proyectos urbanísticos asociativos, Bogotá productiva, entre otros.

En el objetivo de Gestión Pública Humana el programa de administración moderna y humana durante la vigencia 2004 se le asignaron \$593.6 millones de los cuales ejecutó \$528.5 millones (89%), como resultado del fortalecimiento y desarrollo institucional, al actualizar mecanismos de información a la comunidad y actualizar los existentes que suministraran información oportuna y sólida sobre el tema de vivienda de interés social en el Distrito; igualmente actualizó la planta tecnológica acorde con el desarrollo del nuevo sistema de información y diseñó el proceso de mejoramiento y capacitación en aras del fortalecimiento institucional.

De la evaluación a las metas de la entidad para la vigencia 2004 se analizaron las siguientes:

#### 4.4.1 *Compra de tierras*

En el Proyecto *Compra de tierras, Código 7178*, viene del plan anterior, presenta una ejecución promedio de las dos metas establecidas en el proyecto de **59.5%**, el avance mayor lo presenta con un 77% en el proyecto del Tercer Milenio por compra de predios de las manzanas 3 y 10 de un total de 57 escrituras programas se ejecutaron 44. También se programó la meta de 6.1 ha sobre las cuales se ejecutó 2.6 ha en el Porvenir de las Américas y en el Tercer Milenio, una ejecución porcentual de 42.6%.

#### 4.4.2 *Habilitación de Superlotes*

El proyecto *Habilitación de Superlotes - Código 7179* es un proyecto del plan anterior, presenta un avance promedio de 89.4% de las dos variables de las metas, siendo la más representativa la habilitación de 17.25 Has brutas en el Porvenir etapa III de una meta de 18.5 has para una ejecución del 93% y en la habilitación de los proyectos Nuevo Usme y Campo Verde ejecutaron 8.15 has frente a las 9.5 has programadas en la vigencia, lo cual refleja un avance del 85.8%.

<sup>28</sup> Según el Acuerdo 119 de 2004, Metrovivienda tendrá \$211.953 millones para el periodo del Plan de Desarrollo.

<sup>29</sup> Según el Acuerdo 119 de 2004, Metrovivienda tendrá \$627 millones para el periodo del Plan de Desarrollo.

#### *4.4.3 Desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos*

Desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos – Código 24, también tiene relación con el anterior plan, se desarrollan en Campo Verde y Nuevo Usme, mediante patrimonio autónomo, había programado seleccionar 1 terreno evaluando viabilidad técnica y financiera, así como formalizar un convenio de asocio para el desarrollo de los proyectos pero **no se ejecutó** ninguno de los dos.

#### *4.4.4 Modernización institucional*

Este proyecto también venía en anterior plan, el Proyecto modernización y adecuación Institucional presenta un avance de **100%**, como resultado de la modernización de su planta tecnológica.

#### *4.4.5 Fortalecimiento Institucional*

El Proyecto Fortalecimiento y desarrollo Institucional – Código 14 – **no presenta** cuantificación de avance de la meta, sin embargo registra un convenio con la ETB de cuatro meses para el levantamiento de los procesos y procedimientos de la Entidad, el cual fue firmado en diciembre de 2004. este proyecto también tiene relación con el plan anterior.

#### *4.4.6 Suelo urbanizado*

En nuevo suelo urbanizado presenta un avance de 25.4% frente a las 500 has programadas, en las ciudadelas el Porvenir (17.25 has) y Usme (8.15 ha) de habilitación de terrenos.

#### *4.4.7 Viviendas gestionadas por Metrovivienda*

La meta del nuevo Plan de Desarrollo de construcción de 70.000 nuevas viviendas de interés prioritario tipo 1 de 50 SMLV I , presenta una meta de **2.451** viviendas frente a las 10.000 proyectadas por Metrovivienda en la vigencia 2004.

En esta meta, la administración presenta unos resultados que no pertenecen a Metrovivienda, son simplemente una recopilación de publicaciones como: metrocuadrado, la guía, vivir mejor, Constructores y OPV , de fecha 12 de enero de 2004, transgrediendo el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia.

Las cifras reales gestionadas por Metrovivienda corresponden a 865 unidades escrituradas en el Recreo; 388 en el Porvenir de las Américas y 392 en Usme, para un total de 1.645 viviendas escrituradas, equivalentes a **16.45 %** del total de la meta y no 2.451 como lo señalan en informe No. 2 sobre Plan de Desarrollo- seguimiento Bogotá sin Indiferencia 2004-2008.

Dentro del programa “Bogotá con Techo” y amarrado a la meta anterior está la meta de 70.000 familias beneficiadas y **presenta un avance de 2.451** viviendas. Sin embargo, la información de proyectos refleja 865 unidades escrituradas en el Recreo; 388 en el Porvenir de las Américas y 392 en Usme, para un total de 1.645 viviendas escrituradas, equivalentes a **16.45 %**.

Este avance que presenta la meta no es real, porque la política de vivienda en el Distrito está a cargo de Metrovivienda como banca de tierras y gestora de proyectos en el Recreo, Porvenir, Campo Verde y Nuevo Usme, en este entendido la administración del Distrito no puede presentar resultados del sector privado.

#### *4.4.8 Región integrada*

En el programa Región integrada para el desarrollo planteó la meta de 200 has nuevas de suelo urbanizado por Metrovivienda en la región Bogotá- Cundinamarca y no presenta ningún avance a diciembre de 2004.

#### *4.4.9 Unidades de Producción de ecomateriales UPI*

En la evaluación del Plan de Desarrollo Económico, “Bogotá sin Indiferencia un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”, en el proyecto Gestión ambiental empresarial la meta programada en el plan de poner en marcha 5 UPIS<sup>30</sup>, presentó un avance del 20%, es decir, para la vigencia 2004 instaló una unidad de producción de tejas de micro concreto. Igualmente, para la vigencia 2005 y 2006 la programación anualizada de metas de proyectos de inversión refleja dos plantas en cada vigencia.

El objeto social de la empresa Metrovivienda establecido en el artículo 2 del Acuerdo 15 de 1998 señala:

*“a. Promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de Proyectos Integrales de Vivienda de Interés social.*

---

<sup>30</sup> Unidades de plantas de producción de eco materiales



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*b. Desarrollar las funciones propias de los bancos de tierras o bancos inmobiliarios, respecto de inmuebles destinados en particular para la ejecución de proyectos urbanísticos que contemplen la provisión de vivienda de interés social prioritaria.*

*c. Promover la organización comunitaria de familias de bajos ingresos para facilitar su acceso al suelo destinado a la vivienda de interés social prioritaria.”*

Si bien es cierto que dentro de sus funciones y facultades en el artículo 4. del citado Acuerdo, incluye en el numeral f) ...”*Celebrar los contratos requeridos para el cumplimiento de su objeto social y las funciones de la empresa, conforme a la Ley, en general, celebrar o ejecutar los actos complementarios o accesorios de los anteriores. Además contratar el diseño, la construcción, y la interventoría de obras de infraestructura para la adecuación de predios destinados a programas de vivienda de interés social...*”; esta nueva actividad de producción de plantas de eco materiales, que METROVIVIENDA se propuso desarrollar en la vigencia 2004, no corresponde a su objeto, ni sus funciones, por tanto, transgrede lo normado en el Acuerdo 15 de 1998.

A pesar de lo anteriormente expuesto, se suscribió el contrato CST-31/04 el 19 de octubre de 2004 por valor de \$30 millones como honorarios y \$138 millones para la constitución del “Fondo Rotatorio para la Implementación de la primera UPI”, con el objeto de elaboración del estudio, diseño, montaje implementación y puesta en marcha del proyecto de producción de tejas de micro concreto, a través de una unidad de producción integral piloto con la Corporación Propuesta Ambiental para una Cultura Nueva.

El 14 de febrero de 2005, fue adicionado el contrato en \$37.29 millones, distribuidos así: honorarios \$10 millones, costos de implementación \$27.29 millones y amplió plazo de un mes, es decir, hasta el 14 de marzo de 2005. La justificación que la administración aduce es por cambio de régimen de comercio del gobierno Cubano y deserción del personal capacitado para la operación de la UPI.

Además de lo descrito en párrafos anteriores, el objeto final del proyecto de ecomateriales no se cumplió, la Entidad invirtió unos recursos que pudieron disecionarse a otros proyectos, igualmente, se está deteriorando y depreciando la maquinaria adquirida, los cuales además podrían generar mayores costos para la Entidad (bodegaje, vigilancia, etc) y constituyen un daño superior a la inversión inicial. El terreno donde se encuentra la UPI está siendo subutilizado por Metrovivienda al no ejercer las funciones propias del objeto social descritas en el Acuerdo 15 de 1998.

Por lo anterior, **se evidencia el acaecimiento de un eventual daño al patrimonio público por un monto de \$205.29 millones, al darse un manejo fiscal que se adecua a los parámetros establecidos en el artículo 6 de la ley 610 de 2000. De otra parte, se estaría frente a la suscripción de un contrato presuntamente nulo si se atiende a lo consignado en el numeral 3 del artículo 44 de la ley 80 de 1993, así mismo con la conducta asumida por el señor Gerente estaría infringiendo los artículos: 34 de la Ley 734 del 2002 y supuestamente incurriría en la celebración indebida de contratos tipificada en el código Penal Colombiano.**

#### *4.4.10 Apoyar 15.000 familias*

Dentro del proyecto Bogotá participando y construyendo como proyecto bandera de la administración proyectó como metas las siguientes:

**Apoyar 15.000 familias** en los procesos de capacitación en actividades de organización comunitaria, política de vivienda, sistemas de subsidios, micro crédito hipotecario, diseño participativo, conformación de organizaciones que puedan acceder a proyectos colectivos de vivienda, presenta una meta del 113%, es decir, capacitó **17.000 familias**.

#### *4.3.11 Asesorar 8 Organizaciones Populares de vivienda*

Para asesorar 8 OPV en el proceso de compra de tierra y desarrollo de proyectos de vivienda, el avance de la meta estableció 8 OPV asesoradas de un total de 8 programadas, el cual refleja **100%**, que consiste en que estas entidades acceden a la tierra urbanizada en los proyectos de la empresa, el balance social registra capacitación de 1.713 familias de las OPV de un total de 7.734 familias de OPV.

En la vigencia 2004 se capacitaron algunas OPV, buscando organizaciones sociales cuyos afiliados tengan necesidad de vivienda, al respecto, es necesario advertir que en consulta a la Alcaldía Mayor de Bogotá, Subdirección de Control de Vivienda<sup>31</sup> la única OPV<sup>32</sup> que ha rendido cuentas es “Renacer”, las otras como: OPV: Fundación Lotería de Bogotá, Asociación Colombiana de Trabajadores ACOTRANS, Asociación Colombiana de la Contrucción SINDICON, Fundación de Vivienda Tómate el Recreo, asociación de viviendistas Asentamiento la Colombianita, cooperativa Multiactiva de Vivienda COOPIMERK, Organización de vivienda Indígena AIRBO, Central nacional de Vivienda

<sup>31</sup> Atendida telefónicamente por la Dra. Nancy Amparo Beltrán, el día 3 de mayo de 2005.

<sup>32</sup> Establecidas mediante el Decreto Nacional 2391 de 1989 de octubre 20.

CENAPROV, no conocemos si se han formalizado, por tanto no han presentado ninguna solicitud o registrado permiso alguno para la captación de recursos que les permita comprar el lote urbanizado por Metrovivienda, con el fin de construir las viviendas y escriturarlas, en caso de no cumplir con los requisitos de inscripción o registro, este ente de control alerta y previene tal situación a fin de que se tomen los correctivos a que hubiere lugar.

#### *4.4.12 Apoyo de comunidades*

En la meta de **apoyar 28 comunidades en los procesos de convivencia** e inserción en las organizaciones sociales y políticas de las localidades a las cuales acceden, presenta una ejecución del **100%**.

Esta capacitación se concentró en los 23 conjuntos del Recreo en convivencia, bienes privados y comunes, certificación sobre existencia personas jurídicas propiedad horizontal, conformación de comités, mesa de trabajo de “participación para decisión” para la interrelación con la autoridad local.

#### *4.4.13 Producción de material pedagógico*

Otra **meta programada de producción de 10.000 piezas** de comunicación de carácter promocional y pedagógico, logrando 7.316 piezas, es decir **el 73.2%**. Se refleja en 7 referencias de cartillas para trabajar con las familias y cuñas de radio.

Metrovivienda inició un programa contra lo pobreza con los proyectos de Bogotá con techo y estableció los subsidios de vivienda y micro crédito para vivienda, éstos están limitados uno al otro, en el mercado de la vivienda en la ciudad.

#### *4.4.14 Subsidios de vivienda*

En Subsidios de Vivienda, **la meta de otorgar 15.534 subsidios** de vivienda a trabajadores informales con ingresos inferiores a 2 SMLV, para vivienda tipo 1 (50 SMLV) no se cumplió.

Metrovivienda en su proyecto de reglamentación establecía que para trabajadores independientes con ingresos inferiores a los 2 smmlv, se les asignará **un monto superior** a los de FONVIVIENDA y las Cajas de Compensación Familiar, lo cual no fue aprobado por el Concejo de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Esta política debe estar coordinada entre la Nación y el Distrito, no puede haber independencia, para cumplir con la meta establecida en el Plan de Desarrollo <sup>33</sup> de 15.534 subsidios, debe haber principios de coordinación entre la política Nacional y Distrital y evitar asignar un subsidio superior en alguno de los dos estamentos.

De lo anterior, se infiere que, con el proyecto de la anterior administración pretendían además que a mayor subsidio menor crédito, mientras que las familias afiliadas a cajas debían hacer un mayor esfuerzo de ahorro y pagar una mayor cuota.

Otro problema que se observa en la asignación del subsidio es que las familias deben como requisito previo a la asignación de éste, tener el crédito hipotecario aprobado, así las cosas, se amarran los dos, lo cual ha permitido que se pierdan grandes recursos asignados por el Gobierno para subsidios, por falta de financiación. La política de subsidios ha sido insuficiente en la defensa de la capacidad de pago de los hogares de ingresos bajos.

Así mismo, y con el fin de solucionar en parte el obstáculo en la compra de vivienda se creó un proyecto de inversión llamado “Micro crédito para Vivienda” que a la fecha no ha iniciado su ejecución, actualmente se encuentra en proceso de reglamentación y se dirige al mismo segmento de familias que el subsidio Distrital. Se espera que con este proyecto y con las nuevas políticas de la Administración se regule y se ponga en ejecución dichos proyectos, con el fin de minimizar el déficit de vivienda en la ciudad.

Al cruzar con la ejecución presupuestal el proyecto subsidio distrital de vivienda, que aparecía hasta septiembre de 2004 con \$8.134 millones presenta un contracrédito por este valor, el cual es trasladado al proyecto habilitación de superlotes el Porvenir.<sup>34</sup>

De otra parte, la política pública, debe ir más allá del deseo, en cada una de las gestiones que se pretendan llevar a la práctica, por que está en juego la gobernabilidad de la ciudad. La política, plan, programa, o proyecto debe ser evaluada bajo las necesidades específicas de la población afectada y en este caso la vivienda que además es un derecho fundamental, ayuda a que se minimice el problema social y mejore la calidad de vida de los bogotanos. Por tanto, se deberá evaluar por una parte los beneficios de los proyectos y por otra los recursos asignados deben ser ejecutados con el fin de que llegue a la ciudadanía como

---

<sup>33</sup> Acuerdo 119 de 2004.

<sup>34</sup> Resolución 250 del 21 de octubre de 2004.

dueños de los recursos públicos.

De otra parte, de las encuestas a los proyectos del Recreo y del Porvenir, podemos concluir que: el 80% de las familias compran su vivienda con subsidio familiar y luego de una larga lucha por adquirir su vivienda mediante crédito hipotecario, temen que les rematen y pierdan sus viviendas porque se encuentran atrasados en sus cuotas y al ocurrir esto, nos preguntamos: quién se queda con la vivienda que es rematada?, con el subsidio?, qué debe hacer el usuario nuevamente para adquirir su vivienda, si el Estado ya le había asignado el subsidio?. Por esto la política de vivienda se debe consolidar en una sola y replantearla.

**Del cruce de metas del plan de desarrollo y presupuesto de gastos e inversión,** se observa que del cumplimiento de metas de los proyectos que venían de la administración anterior: compra de tierras, Habilitación de Superlotes y Desarrollo de Proyectos Urbanísticos Asociativos y los nuevos proyectos del Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia, un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” Subsidio distrital de vivienda, micro crédito para vivienda, planta de producción de ecomateriales, región integrada para el desarrollo y a los cuales se les asignó en la vigencia 2004 \$ 37.067 millones con una ejecución de \$32.529 millones, es decir ejecutaron el 87%. Es necesario aclarar que del Plan de desarrollo Para Vivir Todos del Mismo Lado ejecutó recursos por \$1.797 millones, es decir, el 99%; del actual Plan Bogotá sin Indiferencia, un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión tenía recursos por \$21.683 millones y ejecutó \$18.123 millones, es decir el 83%, siendo el proyecto de mayor ejecución la habilitación de lotes del Porvenir con el 90% (15.379 millones) frente al total del presupuesto de inversión.

Lo anterior, refleja una baja ejecución del presupuesto de inversión, lo cual se refleja en la baja ejecución de las metas programadas en el Plan de Desarrollo, mientras que las que conforman el apoyo al proceso Misional Dotación Institucional, Fortalecimiento Institucional se cumplieron al 100%.

Similar situación se presentó en la vigencia 2003, tal como lo observó la Contraloría en el informe de la vigencia mencionada. Esta situación refleja niveles de ineficiencia especialmente en la planeación de los proyectos que miden la eficiencia y eficacia de la gestión de la entidad y el incumplimiento en el logro de las metas físicas planteadas demuestra con esto que la Entidad debe replantear su política o reestructurarse, con el fin de que se logren los resultados esperados dentro de la política de vivienda, tales como son el minimizar el déficit habitacional de la ciudad.

De otra parte, desde la creación de la entidad, ha logrado satisfacer la necesidad de vivienda a 6.337 familias a mayo de 2005, así: en la ciudadela el Recreo 5.257 unidades habitacionales, es decir el 52 % de las viviendas proyectadas en la ciudadela; en el Porvenir de las Américas 688 viviendas, equivalentes a 6.8% y en Usme 392, es decir el 6.53%.

**Cuadro 24** GESTIÓN DE METROVIVIENDA A MAYO DE 2005

PROYECTO	Área Bruta Total Ha	Área Neta Urbanizable	Área Útil	TOTAL VIVIENDAS proyectadas	Viviendas Escrituradas	% de avance
Ciudadela El recreo	115,8	76,64	48,37	10.060	5.257	52.25%
Ciudadela El Porvenir	131,95	124,07	67,84	9.918	688	6.9%
Ciudadela Nuevo Usme	65	54,4	31,5	6.000	392	6.5%
Ciudadela Campo Verde	84,5	64,33	35,45	5.336	0	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>397</b>	<b>319</b>	<b>183</b>	<b>31.314</b>	<b>6.037</b>	<b>20.2%</b>

Fuente: Informes reportados como parte de la cuenta radicada a la Contraloría en mayo de 2005.

#### 4.5 EVALUACIÓN BALANCE SOCIAL

Del análisis frente a los indicadores de balance social presentados por la Entidad, se pudo observar que: referente al tema del déficit cualitativo y cuantitativo de la ciudad, Metrovivienda maneja indicadores basados en la encuesta continua de hogares del 2002, refleja 308.230 hogares con ingresos inferiores a 2 smmlv (1 como déficit de vivienda para el año 2004).

Metrovivienda ha identificado dos problemas sociales:

4.5.1. Déficit de vivienda en los estratos socioeconómicos bajos, principalmente en los estratos 1 y 2 (con ingresos iguales o inferiores a 2 smmlv).

Frente a la política implementada y que hace parte con el objeto misional de la Entidad, acorde con el anexo 17.2 la ejecución de la inversión refleja a diciembre de 2004 giros por \$7.096 millones y reservas por \$11.348 millones para una ejecución de \$18.444, es decir el 76.6% del total de los recursos asignados en inversión directa, los cuales los desarrolló mediante los proyectos: compra de tierras, habilitación de superlotes, desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos, Bogotá participando y construyendo, plantas de producción de ecomateriales y sin

ejecutar pero programado los proyectos micro crédito para vivienda y subsidios de vivienda.

4.5.2. Limitación económica, educativa, de gestión y de capacidad de organización de las familias bogotanas para que accedan a la oferta de vivienda promovida por la empresa.

Los indicadores de inversión social para el problema 2, de acuerdo con el anexo 17.2 de la cuenta rendida por Metrovivienda a diciembre de 2004, indican que para dicha vigencia se ejecutó un total de \$756.9 millones, de los cuales \$226 millones corresponden a giros y \$530.8 a reservas, para una ejecución del 100%, es decir, que el 3.14% del total de inversión (\$24.075 millones) de la Entidad se destina para el resolver el problema social 2, es decir, en la atención y capacitación en procesos de compra de vivienda y organización comunitaria para que accedan a una VIS.

Otro indicador de inversión social a este problema es, el relacionado con la inversión per cápita el cual es de \$4.439 en la vigencia 2004<sup>35</sup>, el cual difiere del presentado por la Entidad (1.326), ya que esta solo tiene en cuenta el valor de los giros.

En los índices de atención en la manzanas inmobiliaria y centro de servicios, si se compara un año con otro se incrementó en el Recreo en 1.3% del año 2003 al 2004, mientras que en el Porvenir fue 8%.

**Cuadro 25 INVERSIÓN DEL PROBLEMA No. 2 AÑO 2004 \$ MILLONES**

<b>INVERSIÓN DEL PROBLEMA SOCIAL 2 EN LA VIGENCIA 2004</b>					
<b>Limitación económica, educativa de gestión y de capacidad de organización para la compra de VIS</b>					
<b>PROYECTO</b>	<b>Presupuesto Definitivo</b>	<b>PRESUPUESTO EJECUTADO Giros</b>	<b>Reservas</b>	<b>% EJECUCION</b>	<b>%Giros</b>
Material Promocional	\$136,9	\$37,2	\$99,7	100.00	27%
Pauta en medios	\$100,3	\$26,3	\$74	100.00	26%

<sup>35</sup> Liquidado entre la sumatoria de giros y reservas frente al total de familias atendidas.

Atención a residentes en los proyectos	\$119,5	\$38,2	\$81,2	100.00	32%
Servicio al ciudadano	\$158	\$52,8	\$105,1	100.00	33%
Organización a la demanda	\$152,5	\$41,5	\$111	100.00	27%
Proyecto Tercer Milenio	\$89,4	\$29,8	\$59,6	100.00	33%
<b>Total</b>	<b>\$756,9</b>	<b>\$226,0</b>	<b>\$530,8</b>		

Fuente: Balance social, cuenta rendida por Metrovivienda a diciembre de 2004  
Elaboró: Grupo auditor Metrovivienda.

4.5.3 Los gastos durante el año 2004 para limitación económica, educativa, de gestión y de capacidad de organización de las familias bogotanas para la compra de una vivienda de interés social ascendieron a \$756.9 millones, es decir, la entidad gastó el 3.4% del total del presupuesto de inversión<sup>36</sup> en estos conceptos.

Estos gastos, se distribuyen en material promocional \$136.9 millones,<sup>37</sup> atención a residentes en los proyectos \$119.5 millones<sup>38</sup>, en servicio al ciudadano personalizada en el Recreo y el Porvenir \$ 158 millones, en organización a la demanda \$ 152.5 millones, es decir, el apoyo a 8 OPV, en atender los propietarios y arrendatarios del Tercer Milenio \$ 89.4 millones.

En cuanto al material promocional, se observa que la Entidad suscribió un contrato por \$11.8 millones, el 31 de diciembre de 2004, con Editorial Edición Ltda., para impresión de siete referencias de cartillas, cada referencia 1.000 unidades.

Igualmente, en el anexo 17.3.2 presenta la población atendida y en entrega de material promocional de 1.471.023, (volantes y otros).

De otra parte, en la evaluación de la participación ciudadana, los mecanismos de comunicación empleados por la entidad para dar conocer a la ciudadanía los bienes y servicios dirigidos a evaluar el problema de la vivienda (anexo 17.6) 39

<sup>36</sup> Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia un Compromiso Contra la Pobreza y la Exclusión.

<sup>37</sup> \$37.2 giros y \$99.7 reservas y corresponden a vallas, volantes, pendones, escarapelas, informes, hojas afiches, llaveros, cartillas, video, informes de gestión.

<sup>38</sup> Atención 28 urbanizaciones, en apoyo consejos de administración, Juntas de Acción comunal, procesos de inserción.

<sup>39</sup> Fuente: Cuenta rendida a la Contraloría de Bogotá, diciembre de 2004. MetroVivienda utiliza pauta en medios, promueve la visita a sus proyectos, capacitación mediante charlas, conferencias, seminarios y talleres de capacitación donde se informa y socializa la política de vivienda de la Administración Distrital "Bogotá Con Techo", personaliza en los puntos de servicio al ciudadano, en la localidades a través del programa "Bogotá En Movimiento", a las comunidades de viviendistas y arrendatarios organizados y en proceso de organización, a los gremios del transporte, construcción, loteros, a familias del sector informal, vendedores independientes, grupos de mujeres y familias desplazadas, quienes luego de recibir la inducción algunas inician el proceso de capacitación mediante talleres de organización comunitaria, ahorro programado, economía solidaria, subsidio, convivencia y legislación sobre propiedad horizontal

que se está evaluando, enumeran varias actividades que desarrolla la Entidad, en virtud de sus políticas y estrategias, pero hay que separar estas actividades con el fin de construir indicadores

En cuanto a la **Participación de la ciudadanía en la solución del problema social**, las propuestas presentadas por la comunidad hay dos tipos de propuestas. Por una parte las comunidades han presentado seis propuestas organizativas que deben cumplir las fases jurídicas, de reconocimiento legal, técnico y financiero, Juntas de Acción Comunal. Por la otra se encuentran las familias residentes en los proyectos que ya han recibido capacitación en organización social y trabajan conjuntamente para mejorar sus condiciones de vida

En cuanto a la **participación de la comunidad** en la realización de programas y proyectos, solo se observa en la Mesa de Trabajo Local, con la Alcaldía y los líderes de la zona. Falta mayor participación en los programas, debido a las múltiples necesidades de estas familias, por tanto no hay indicadores.

En el área de control, la comunidad no refleja ningún porcentaje de ejecución, por cuanto se mencionó en el párrafo anterior no participó en ningún proyecto, sin embargo, recibió aproximadamente 2.393 derechos de petición, de los cuales 2000 corresponden a derechos de petición con descripción de solicitud de solución de vivienda y postulación al subsidio de vivienda.

#### 4.6 GESTIÓN AMBIENTAL METROVIVIENDA

Metrovivienda tiene diseños técnicos en los proyectos que involucran la parte Ambiental dentro de sus contratos, tales como los planes de manejo ambiental en cada uno de sus proyectos, en esa medida aplican las normas regulatorias de recursos naturales y medio ambiente, como leyes: 99 de 1993 y 388 de 1997, decreto 061 de 2003 y a nivel interno el Decreto 400 de 2004.

##### 4.6.1 *Compromisos ambientales*

Mediante el trabajo realizado en el comité del Hábitat, Metrovivienda viene desarrollando y aportando al pacto por el hábitat digno, el cual es liderado por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente DAMA. En materia de ecourbanismo pretende crear junto con los programas de hábitat desde los

---

barrios y las UPZ proyectos pilotos de ecourbanismo en cada uno de sus proyectos, entre los que se destaca como plan piloto el diseño de criterios para el proyecto Campo Verde.

En materia de residuos sólidos promover la gestión ambiental para el manejo y recuperación de zonas verdes y el reconocimiento de los elementos ambientales del territorio como la ZMPA del río Bogotá, el humedal de Tibanica, el río Tunjuelo, actividades conjuntas con el Dama, la UESP, Jardín Botánico, Alcaldía Local de Bosa y Usme que es donde tiene Metrovivienda sus proyectos, y la Caja de Vivienda Popular.

Participación en la definición de los determinantes ambientales y aporte de elementos y soluciones ecoeficientes en el diseño de la ciudadela educativa el Porvenir.

Trabajar en los procesos ambientales en la ciudadela Usme y el Recreo, incorporando elementos de diseño y criterios de ecourbanismo, reconocimiento de las condiciones ecológicas y ambientales de los territorios definidos para la expansión urbana e incorporados al Plan Parcial y promoción de la participación y concertación con comunidades rurales y urbanas asentadas en la zona de operación.

Articulación de los procesos de gestión ambiental en las zonas de expansión urbana y de reasentamiento por zonas de alto riesgo a la gestión ambiental local, para buscar el reconocimiento de los procesos por los actores sociales locales y las entidades y promover la corresponsabilidad pública y privada en el proceso de integración de recursos .

Otro compromiso es la participación activa de la Entidad en las mesas de las subdirecciones de ecosistemas y biodiversidad y gestión ambiental local en las actividades previstas a través de equipos operativos que se integren al trabajo adelantado por las Entidades que conforman el Sector Hábitat en las zonas descritas.

Los compromisos anteriores, han sido notificados recientemente mediante comunicación de junio de 2005, por el director del DAMA a Metrovivienda, los cuales requieren un seguimiento y evaluación posterior por parte de este ente de control.

#### *4.6.2 Objetivos y metas*

Está implementando el Plan de Acción interno para el aprovechamiento eficiente de residuos de sólidos aprobado por la UESP, el cual incluye reciclaje de papel y separación de residuos, entre otros. Próximamente implementará el programa de ahorro y uso eficiente del agua y el programa para controlar el consumo de energía, en las instalaciones de MetroVivienda, la cual deberá ser objeto de seguimiento por el Ente controlador.. A nivel externo, dentro del programa ecourbanismo los objetivos del Plan de Gestión Ambiental (PGA) son:

- Uso del espacio: en los proyectos Habilitación de superlotes y Desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos.
- En el objetivo uso de los materiales se menciona la Planta de producción de ecomateriales;
- En bienestar e inclusividad el proyecto corresponde a Bogotá participando y construyendo.

#### 4.6.3 Impacto ambiental generado

En cuanto a la evaluación ambiental de los proyectos objeto estudio por parte del Grupo Auditor, acorde con el Memorando de Planeación se programaron los proyectos El Recreo y el Porvenir de las Américas.

En el proyecto el *Recreo*: En obras de urbanismo el proyecto se encuentra terminado en un 100%, mientras que en viviendas en un 75% y es el más adelantado que tiene Metrovivienda.

Tal como lo manifestaron los residentes de esta comunidad en la encuesta de percepción aplicada por el Grupo Auditor, el diseño de la ciudadela es adecuado, aunque los parques son insuficientes para la cantidad de niños residentes en la ciudadela. También se observa conectividad entre los parques y las zonas verdes, así como las ciclorutas y éstas tienen más de 3 kilómetros de longitud.

En cuanto a las viviendas no tienen buena ventilación e iluminación natural, por tanto, la eficiencia energética del proyecto no es la más adecuada, la cual es ejecutada por los constructores privados, sin embargo es conveniente que Metrovivienda dentro de su acompañamiento plantee mecanismos de solución con los constructores, en concordancia con las reglamentaciones que rige para ello al interior de las curadurías. Se debe incentivar más a la comunidad sobre el uso de electrodomésticos de bajo consumo, reutilización de agua lluvias, elementos hidro-sanitarios de bajo consumo, calcular los ahorros y divulgarlos. No existe infraestructura adecuada para el manejo de residuos sólidos ni clasificación de

materiales, tan poco se observó en las salas de ventas de la ciudadela medidas ecoeficientes del proyecto.

Sin embargo, este proyecto Dispone de un Comité de Medio Ambiente creado desde el año 2003, el cual se reúne periódicamente para atender las necesidades de la situación medioambiental de su entorno.

Mediante el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Entidad<sup>40</sup> del proyecto el Recreo se registró en el Departamento Administrativo de Medio Ambiente<sup>41</sup>, en cuanto a los contratos objeto de evaluación en la auditoría, se observó que en la interventoría consorcio Hidroestudios S.A.- Restrepo y Uribe Limitada, presentó los informes respectivos de seguimiento al PMA presentado por el constructor Conalvías S.A., dentro de los cuales se tenían previstos los programas de: gestión social, manejo ambiental de construcción, monitoreo, seguimiento y manejo de contingencias.

De la evaluación de los contratos se pudo establecer que: para la tercera etapa del proyecto el informe de interventoría No.9 correspondiente al mes de mayo del 2005 (contrato CST-017-04) en el componente de evaluación y seguimiento se adelantaron acciones correctivas del PIGMA aplicado a obra en mejoramiento de señalización, excavaciones y cerramiento, así como de los senderos peatonales.

En el componente de manejo silvicultural y paisajístico Metrovivienda obtuvo la licencia definitiva para este y canceló los derechos de compensación por tala. Igualmente continuo con el manejo de aguas de escorrentía. En actividades de construcción, se ha mantenido libres las vías en escombros y basuras.

De otra parte, al evaluar el informe de interventoría No. 4 correspondiente al periodo abril-mayo del 2005 (contrato CST-066-04) de la cuarta etapa del proyecto, se describen los aspectos ambientales en desarrollo de éste, relacionados con tratamientos silviculturales con seguimiento y verificación por parte del DAMA, así como la tala de 224 árboles con su respectiva compensación, en manejo de vegetación esta Entidad autorizó la reubicación de algunos individuos como el caso del pino que se encontraba en la cra 93c.

En cuanto a la disposición y manejo se escombros del botadero “Ricatama” se observa registro fotográfico, al igual que del manejo de mezclas de mortero, concreto, así como la disposición de materiales. De igual manera frente al manejo de aguas superficiales se ha mantenido la protección y refuerzo del plafonamiento

---

<sup>40</sup> Expediente No. 238 de 2000

<sup>41</sup> Resolución 1441 de julio 10 de 2000

realizado a las cajas negras en construcción, así como del mantenimiento de los baños portátiles.

En los proyectos Asociativos Metrovivienda *Usme y Campo Verde* el Memorando de Planeación no incluyó estos para la evaluación, por tanto la verificación de la Guía externa de cada uno de los proyectos no fue posible validar, además porque la información no reposa en esta Entidad objeto de la auditoría, sin embargo, al efectuar la averiguación respecto al manejo ambiental y tal como se describe en el acta de fecha cinco de julio de 2005, suscrita con la Subgerencia de Planeación de Proyectos (ver acta), para el primero se han adelantado obras de urbanismo en dos etapas y el cumplimiento de las acciones se ejercen a través de la Gerencia del Proyecto teniendo en cuenta el mandato constituido en la fiducia Mercantil y constitución de patrimonio autónomo. También se indicó en el acta que en desarrollo de las obras de Urbanismo se da cumplimiento a la normatividad exigida para realizar dichas intervenciones.

Referente al proyecto Campo Verde, según el acta de visita, se encuentra en proceso de trámite y aprobación del Plan Parcial, la información se puede consultar en Fiducolombia S.A. y Fiduoccidente S.A. como voceros de los patrimonios autónomos .

#### *4.6.4 Riesgos ambientales*

En la ciudadela del Recreo, los comentarios de las familias en la encuesta aplicada por el Grupo Auditor a la comunidad, están dados por la falta de solución por parte del Distrito al problema del río Bogotá y Tunjuelito, lo cual ha aumentado los olores, también la falta de limpieza de los canales, los cuales proliferan los roedores y plagas, especialmente los zancudos, causando un impacto ambiental negativo.

El proyecto de vivienda el Recreo, carece de una planta de tratamiento de aguas residuales domésticas, debido a que están siendo vertidas al río sin ningún tipo de tratamiento.

La Entidad aclara que todo lo relacionado con saneamiento ambiental de estos cuerpos de agua corresponde a las entidades ambientales distritales, como la UESP y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y son un problema de toda la ciudad, en donde al pasar dichos ríos por la ciudadela ya vienen completamente contaminados. Adicionalmente, los diseños técnicos de las redes de Acueducto y Alcantarillado de la Ciudadela El Recreo fueron aprobados por la

Empresa de Acueducto y a su vez las respectivas obras recibidas a satisfacción de acuerdo con las actas de recibo por parte de esa entidad..

En el proyecto de vivienda el Porvenir de las Américas tal como se evidenció en las visitas del Grupo Auditor al proyecto, presenta un problema ambiental debido a que se encuentra ubicado en el predio contiguo al antiguo botadero Gibraltar y éste a causa del mal manejo que se le ha dado, presenta lixiviados y acumulación de gases, afectando de manera directa el mencionado proyecto con todas las consideraciones del caso en materia ambiental y de salubridad para la población circundante, el cual fue objeto de “Control de Advertencia” por el Grupo de Auditoría, con lo cual se estableció la inobservancia de las siguientes normas: Constitución Política de Colombia: artículos 11, 44, 49, 51, 79 y 80; Código de los Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente; Decreto Ley 2811 de 1974 y sus reglamentarios; Leyes: 99 de 1993, 9 de 1979 y Decreto 061 de 2003. Por tanto se debe verificar la gestión de Metrovivienda frente al problema y las acciones o correctivos que se tomen dentro del plan de mejoramiento.

También se detectó con el resultado de la encuesta a la comunidad, que el proyecto de vivienda el Porvenir de las Américas presenta deficiente servicio de telefonía, dificultando la comunicación de los habitantes.

Metrovivienda informa sobre la solución al servicio de telefonía de la Ciudadela El Porvenir, haciendo canalizaciones necesarias en las etapas de desarrollo, así mismo cada constructor debe hacer las acometidas individuales a las viviendas y cada propietario solicita la línea telefónica si es de su interés a la empresa correspondiente.

#### *4.6.5 Diligenciamiento de los anexos*

Metrovivienda presentó y diligenció los anexos de gestión ambiental a nivel interno y externo diseñados por la Contraloría de Bogotá<sup>42</sup>, los cuales fueron entregados al Grupo Auditor el 22 de Abril del año en curso; de la verificación de éstos se establece que:

Aunque la Entidad ha venido trabajando en el “Pacto por el hábitat digno en Bogotá” y en junio de 2005 las Entidades que conforman el Comité del Hábitat

---

<sup>42</sup> Metrovivienda solicitó prórroga a la Dirección de infraestructura y transporte y radicó las Guías ambientales el 18 de marzo de 2005 a la Contraloría de Bogotá y solo hasta el 22 de abril fueron entregadas al Grupo auditor.

<sup>43</sup>suscribieron 49 compromisos dirigidos a elevar la calidad de vida de la población más vulnerable en materia de vivienda y entorno urbano, Metrovivienda no tiene implementado el Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA, tal como lo establece el artículo 12 del Decreto 061 de 2003, sin embargo, de la evaluación de las guías se pudo determinar que:

#### *4.6.5.1 A nivel interno*

De acuerdo con la evaluación de la “guía para la auditoría de la gestión ambiental institucional a nivel interno”, se pudo concluir que de cuarenta (40) preguntas, treinta y dos (32) presentan **No conformidad** y ocho (8) son **conformes, (ver anexo en 13 folios)** lo cual indica que no hay una cultura ambiental eficiente a este nivel, la cual podría afectar el medio ambiental laboral, aunque sí tienen identificados algunos de los impactos ambientales de sus actividades, como la reutilización y reciclaje de papel en las áreas de la empresa, del cual pretenden recuperar el 80%. Falta capacitación en el programa de reutilización de los residuos sólidos generados; así mismo, carece de un programa para controlar el consumo de energía y agua.

#### *4.6.5.2 A nivel externo*

De acuerdo con la evaluación de la “guías para la auditoría de la gestión ambiental institucional a nivel externo”, es necesario evaluar cada uno de los proyectos en forma separada, debido a que cada uno tiene su Plan de Manejo Ambiental. Por tanto los proyectos de desarrollo urbanísticos y asociativos Metrovivienda *Usme* y *Campo Verde* no se incluyeron en el Memorando de Planeación, sin embargo en la verificación de la guía se puede establecer que de la pregunta No. 3 a la 6 se encontró una (1) **No conformidad** y cinco (5) **conformidades**. De las estrategias solo figura la de manejo físico y no se puede evaluar porque la información no reposa en esta Entidad objeto de la auditoría y se debe consultar en Fiducolumbia S.A. y Fiduoccidente S.A, (ver acta).

El proyecto *habilitación de superlotes*. de la evaluación a la guía externa se pudo observar que de la pregunta No. 3 a la 6 se encontraron dos (2) **No conformidades** y cuatro (4) **conformidades**. En cuanto a las estrategias solo llenaron la de manejo físico y no se puede evaluar porque no existen los mecanismos de verificación o soportes respectivos, tal como se evidenció en la

---

<sup>43</sup> Metrovivienda, Planeación Distrital, Caja de la vivienda Popular, Subdirección de control de Vivienda del DAMA y Empresa de Renovación Urbana.

entrevista realizada el día cinco de julio de 2005 a la Subgerencia Técnica, las demás no se diligenciaron y en nuestro concepto aplican algunas de ellas.

Del proyecto de plantas de ecomateriales, en la verificación de la guía se puede establecer que de la pregunta No. 3 a la 6 se encontró una (1) **No conformidad** y cinco (5) **conformidades**. De las estrategias solo figura la de investigación ambiental la cual no se pudo evaluar por falta de información.

En el proyecto Bogotá participando y construyendo, de la verificación de la guía se puede establecer que de la pregunta No. 3 a la 6 se encontraron dos (2) **No conformidades** y cuatro (4) **conformidades**. De las estrategias solo figuran la de educación ambiental y participación y descentralización.

En cuanto a la estrategia de educación ambiental la entidad viene trabajando en la línea de acción de educación ambiental ligada a escenarios de gestión, tal como se evidencio mediante entrevista con el Subgerente de Divulgación y Apoyo a las Comunidades (Jorge Salcedo), sin embargo, no se pudo evidenciar algunos aspectos requeridos en las guías, excepto las actas del comité de reunión de medio ambiente conformado por habitantes del proyecto del recreo y el acompañamiento del funcionario de la Entidad Carlos Valencia.

Referente a la estrategia de participación y descentralización viene trabajando en la línea de acción a los procesos organizativos de los actores tal como se evidenció en la aplicación de las encuestas a la ciudadela el Recreo por parte del Grupo auditor.

De otra parte, en el anexo evaluación de la gestión ambiental institucional nivel externo, presentado por Metrovivienda, se observa que el monto planeado y ejecutado de los proyectos, incluye todos los objetivos específicos de cada uno de ellos, es decir, no se puede determinar qué cifra corresponde a gestión ambiental, porque lo reflejado allí es el mismo valor asignado y ejecutado que presenta los proyectos en la Ejecución de Gastos e inversión a diciembre de 2004. Este anexo, difiere al No. 14 presentado inicialmente en la cuenta rendida por Metrovivienda, el cual sí tiene definido el monto ambiental en \$1.722.6 millones para la misma vigencia.

#### *4.6.6 Su propia responsabilidad*

Metrovivienda es una entidad que por su gestión, requiere de un Plan de Gestión ambiental (PGM) que incluya un sistema de indicadores de gestión ambiental

(SIGA) como herramienta clave de su implementación, los cuales deben estar debidamente aprobados por el DAMA.

Igualmente, frente a los compromisos concertados por Metrovivienda en el Comité del Hábitat, debe implementar el Plan institucional de Manejo Ambiental (PIGA), tal como lo estipula el artículo 12 del Decreto Distrital 061 del 13 de marzo de 2003, ..."el PIGA de cada entidad debe:

- a) *Formularse en el marco de las políticas, objetivos, estrategias y programas del Plan de Gestión Ambiental.*
- b) *Reunir y programar las actividades de la entidad, en cada uno de los escenarios de gestión, según sus funciones y los proyectos previstos.*
- c) *Definir los indicadores, metas, programación y la forma de reporte bidireccional entre la entidad y el DAMA, junto con los mecanismos de seguimiento y evaluación conjunta a través del Sistema de Información Ambiental SIA-DAMA.*
- d) *Identificar y programar las necesidades y formas de coordinación interinstitucional.*
- e) *Ser concertado con el DAMA.*

Para lo anterior, la Contraloría de Bogotá debe efectuar el seguimiento y verificación a la formulación del PIGA.

#### *4.6.7 Gasto Público Ambiental*

La inversión y gasto público ambiental para estos proyectos durante la vigencia 2004 acorde con el anexo No. 14 presentado por Metrovivienda en la rendición de la cuenta, se observa que el monto fue de \$ 1.722.6 millones, la cual se incrementó con respecto al año anterior en 33% y está distribuido así: gestión ambiental en recursos naturales \$925.9 millones dirigidos al componente biósfero específicamente en aguas residuales domésticas e industriales; protección y aumento de la cobertura vegetal de las rondas de cuerpos de agua. En estudios de impacto, planes de manejo, auditorías e interventorías ambientales los recursos asignados fueron de \$796.6 millones.

Acorde con el Parágrafo, del artículo 12 del Decreto mencionado anteriormente, señala que ..." conforme a lo establecido en el artículo 8 del Acuerdo 9 de 1990, cada Entidad ejecutora del PGA deberá incorporar en su presupuesto de inversión un rubro denominado "Plan de Gestión Ambiental" en el que se incluirá una partida de entre 0.5% y el 3% de su presupuesto total de inversión. Para la ejecución de dichos recursos y los proyectos que soportan, la entidad ejecutora podrá suscribir

*un convenio de cooperación interinstitucional con el DAMA...*”, por lo tanto Metrovivienda para la vigencia 2004 su presupuesto de gastos e inversión inicialmente fue de \$45.261 millones<sup>44</sup>, y para inversión la asignación fue de \$37.067 millones, es decir un poco más del 3% es la clasificación funcional de inversión y gasto público ambiental, que presenta en el anexo 14 de la cuenta rendida a la Contraloría de Bogotá.

Este rubro, Metrovivienda lo tiene implícito en sus proyectos de ejecución, pero no lo clasifica específicamente en su presupuesto de inversión como “plan de gestión ambiental”, tal como lo establece el parágrafo del artículo 12 del Decreto 061 de 2003.

Como Metrovivienda no tiene formulado el Plan Institucional de Gestión Ambiental-PIGA, ni el Plan de Gestión Ambiental, no se puede efectuar los cruces respectivos entre estos.

#### 4.6.8 Avance de los proyectos

Del anexo “evaluación de la gestión ambiental institucional nivel externo” presentado por Metrovivienda a este ente fiscalizador, se observa, que en el programa de ecourbanismo los objetivos del PGA son: uso del espacio para los proyectos Habilitación de superlotes y Desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos. En el objetivo uso de los materiales se menciona la Planta de producción de ecomateriales; en bienestar e inclusividad el proyecto corresponde a Bogotá participando y construyendo.

El nivel máximo de desagregación es por punto físico de inversión, razón por la cual no existe ninguna descomposición con respecto a los proyectos específicos objeto de esta auditoría- (Ciudadelas el Porvenir y el Recreo).

Cuadro 26 PROYECTOS DE LA VIGENCIA 2004 \$ MILLONES PROGRAMA ECOURBANISMO

\$ millones				
PROYECTO	Objetivos del PGA	\$ PROYECTADO	\$ EJECUTADO	PORCENTAJE
Habilitación de superlotes	Uso del Espacio	18.134	15.960.9	88.01 %

<sup>44</sup> Presentó modificación de \$3.589 millones (reducción) para un total de \$41.671 millones.

Desarrollo de proyectos urbanísticos asociativos	Uso del Espacio	300	300	100 %
Planta de producción de ecomateriales.	Uso de los materiales	168	168	100 %
Bogota participando y construyendo.	Bienestar e inclusividad	300	187.2	62.42 %

Fuente: Cuenta presentada por Metrovivienda a diciembre de 2004

Elaboró: Grupo Auditor Metrovivienda, Subdirección de fiscalización, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

La planta de ecomateriales, de la inversión efectuada por la Entidad, con el diseño y poca contaminación en la fabricación de materiales (tejas, bloque, entre otros) para la construcción de viviendas, es un proyecto que no tiene relación con la misión de Metrovivienda de conformidad con el Acuerdo 15 de 1998

#### 4.7 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

##### 4.7.1 Contratos de obra e interventoría

A continuación se presenta el análisis y resultado de la evaluación de los contratos suscritos y liquidados por Metrovivienda durante la vigencia (2004), los cuales fueron objeto de la Auditoría.

Del anexo No. 9 presentado por la Entidad y con base en la información suministrada por esta, a través de los oficios SG-19/05 del 7 de marzo de 2004 y GG-102/2005 del 17 de marzo de 2005 se logró determinar que Metrovivienda durante el año 2004 suscribió y liquidó para los proyectos el PORVENIR Y EL RECREO un total de 9 contratos de los cuales se procedió a tomar una muestra selectiva de seis (6) contratos, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Cuantía y/o valor representativo del contrato
- Modificaciones surgidas durante la ejecución del mismo
- Que fueran de interés e impacto hacia la comunidad
- Que estuvieran enmarcados dentro de la ejecución de los dos proyectos objeto del encargo de auditoría (Proyecto El Recreo y Porvenir)
- Que presentaran problemas en su fase de liquidación

Contrato No.	017/04
Clase	Interventoría
Contratista	RESTREPO Y URIBE LTDA



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Objeto	Interventoría para la Construcción de obras de urbanismo secundario de la tercera etapa de la Ciudadela el Porvenir ubicada en la Localidad de Bosa.
Valor	\$432.222.960

Contrato No.	018/04
Clase	Obra
Contratista	CONSORCIO METRO III
Objeto	Construcción de obras de urbanismo secundario de la tercera etapa de la Ciudadela el Porvenir ubicada en la Localidad de Bosa.
Valor	\$5.063.210.404

Contrato No.	066/03
Clase	Obra
Contratista	CONSORCIO METRO II
Objeto	Contratar la construcción de tramos de la calle 48 y 55 sur entre la Av. El Tintal y la Av. Santa Fe.
Valor	\$2.806.408.735

Contrato No.	067/03
Clase	Interventoría
Contratista	RESTREPO Y URIBE LTDA
Objeto	Interventoría para la Construcción de los tramos de las calles 48 y 55 sur entre la Av. Tintal y la Av. Santa Fe..
Valor	\$241.631.886.00

Contrato No.	048/01
Clase	Interventoría
Contratista	RESTREPO Y URIBE LTDA
Objeto	Interventoría del contrato realizado para llevar a cabo la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios: Acueducto y Alcantarillado, Energía, Gas Natural, Teléfonos y Semaforización incorporando el mobiliario urbano y de la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela El Porvenir ubicada en la localidad de Bosa.
Valor	\$70.122.000

Contrato No.	050/01
Clase	Consultoría
Contratista	CONSORCIO HIDROTEC LTDA – LA VIALIDAD LTDA
Objeto	Elaboración de los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios: Acueducto y Alcantarillado, Energía, Gas Natural, Teléfonos y Semaforización incorporando el mobiliario urbano y de la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela El Porvenir ubicada en la localidad de Bosa.

Valor	\$333.028.808
-------	---------------

#### 4.7.1.1 Hechos Relevantes de cada contrato

A continuación se presentan cada uno de los contratos evaluados con los aspectos más relevantes durante su ejecución y las observaciones formuladas en la presente auditoría que se constituyen en hallazgos de tipo administrativo:

##### Contrato de obra CST18 -04

OBJETO: Construcción de obras de urbanismo secundario de la tercera etapa de la Ciudadela el Porvenir ubicada en la Localidad de Bosa.

Los documentos contenidos en las carpetas se encuentran en desorden y sin foliación cronológica.

##### Análisis Adición

Revisados los documentos de la etapa de ejecución del contrato se observa que se suscribió una adición en valor y en plazo del contrato por **\$2.280.254.800 y en PLAZO de 2.5 meses**, justificado en la mala calidad de los suelos, cambio de relleno y mayor excavación.

Llama la atención de la justificación técnica que la mayor actividad corresponde a **VIAS**, por un valor total de **\$1.320.989.890 (57.9%)** y los restantes \$959.264.910 (42.1%) corresponden a otras actividades. Lo cual indica un desfase de importancia en los estudios iniciales y el presupuesto estimado previo al proceso licitatorio.

Revisadas las actas parciales de obra se observó que en el acta parcial No. 2 con corte a Octubre de 2004 se incluyeron actividades como relleno en material común adecuado y Geotextil tejido tipo 1400 similar, aunque no se registra cantidad ejecutada ni pagada, ya en esta acta se incluyeron, pese a ser actividades nuevas no contenidas en el listado inicial de cantidades y pese a no haberse legalizado aún la respectiva adición.

En el acta parcial de obra No. 3 con corte a Noviembre de 2004 las actividades relacionadas en la siguiente tabla, aparecen ejecutadas y contabilizadas para su pago, proceso previo a la legalización de la modificación del contrato, lo cual da a entender que la interventoría autorizó al contratista la ejecución de dichas

actividades sin que estuviera legalizada la modificación contractual dando por cierto un hecho cumplido **que en el evento de no haber sido aprobado hubiera sido de su responsabilidad el pago de las mismas.**

No entiende este Organismo de Control por qué razón se facturó un total de **\$135.009.466,25** en el mes de **Noviembre** por actividades que no estaban amparados sus recursos en el CRP 732, y cuya adición fue aprobada mediante la suscripción de la modificación contractual realizada posteriormente el 27 de diciembre de 2004.

El acta de obra parcial No. 3 fue cancelada con la orden de pago No. 1578, es de anotar que el detalle del pago figura el acta No. 2.

**ACTIVIDADES EXTRAS ADICIONALES**

**CONTRATO 018-04**

**ACTA PARCIAL No. 3**

PERIODO DEL MES DE NOVIEMBRE DE 2004

FECHA DE ORDEN DE PAGO: 27 DE DICIEMBRE DE 2004

ORDEN DE PAGO No. 200412 - 1578

FECHA DE PAGO: 30 DE DICIEMBRE DE 2004

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor total
2	<b>VIAS</b>				
2.5.d	Relleno en Material Común adecuado	M3	964	19.470	18.769.859
2.13.	<b>GEOTEXTIL Y GEOMALLA</b>				
2.13.C	Geotextil tejido tipo 1400 o similar	M2	2.679	12.175	32.592.044
3,2,12,c	<b>SUMINISTROS</b>				
3,2,12,q-c	Suministro de tubería de alcantarillado de concreto sin refuerzo clase única de 36"	MI	70	183.779	12.864.530
6	<b>ESPACIO PÚBLICO</b>				
6,1q	Cerramiento para protección contra impacto	MI	35	985.300	34.485.500
6,1r	Marco para cancha de microfútbol	JGO	1	1.631.840	1.631.840
6,1s	Estructura Boleybal	JGO	1	1.232.700	1.232.700
6,10,	Caja de inspección y/o cambio de dirección	Un		282.709	
6,11	Carcamo longitudinal con taparejilla prefabricada	MI	60	107.185	6.431.100
	Total costo Directo				108.007.573
	AIU (25%)				27.001.893
	<b>TOTAL</b>				<b>135.009.466</b>

**Análisis de programas de obra e inversión**

Revisado y analizado el informe de interventoría No. 6 correspondiente al periodo del mes de Febrero de 2005, se observa que la obra presenta un avance en inversión por obra ejecutada del 0.98%.

Observadas las gráficas de inversión programada contra la ejecutada, la ejecución programada para este periodo es de 9.65% equivalente a 702.13 millones aproximadamente, sin embargo, la ejecución estimada real de acuerdo a la preacta No. 6 presentada por el contratista es de 685.02 millones aproximadamente (9.33%), inferior en un 0.32% a lo programado, la ejecución total al periodo de corte (febrero) continua siendo superior en un 0.98% respecto a lo programado.

El total de inversión programada acumulada al mes de febrero corresponde a **\$4.046.752.132** contra una inversión ejecutada acumulada de **\$4.118.931.102**, lo que significa que en los restantes cuatro meses queda por ejecutar una inversión de **\$3.224.534.102** , correspondiente al 43,9% del total del valor del contrato **\$7.343.465.204**.

#### Conclusión

El contrato de obra No. 018-04 a la fecha de la presente auditoría, se encuentra en ejecución sin que se presenten retrasos de obra.

Se evidencia la falta de planeación y desacertada estimación del presupuesto a licitar y a ejecutar toda vez que durante el desarrollo y ejecución del mismo se efectuó la modificación al contrato en valor y en plazo por mayores y menores cantidades de obra en cuantía de **\$2.280.254.800** correspondiente al 42.77% del valor inicial del contrato (**\$5.300.949.308**) y por obras adicionales extras no contempladas durante los estudios y diseños iniciales.

Se evidencia el incumplimiento en los procedimientos al manual de interventoría y de contratación toda vez que previo a la legalización de la modificación No. 2 , la interventoría autorizó la ejecución de obras extras adicionales, las cuales fueron incorporadas en el acta parcial No. 3 del mes de noviembre y canceladas bajo el CRP del valor inicial del contrato. Es de anotar que en el manual de interventoría se expresa de manera clara el procedimiento para las modificaciones contractuales en el que se señala la verificación por parte de la interventoría de la existencia del respectivo del CDP expedido, previo a la ejecución de las obras adicionales.

Contrato de interventoría CST17-04

OBJETO: Interventoría para la Construcción de obras de urbanismo secundario de la tercera etapa de la Ciudadela el Porvenir ubicada en la Localidad de Bosa.

Revisada y analizada la evaluación técnico, económica y financiera de las propuestas presentadas, se observa que la más alta calificación por ponderación de la evaluación Técnica la recibió la firma RESTREPO Y URIBE CON 997.03 puntos ajustado a los requerimientos solicitados dentro del pliego de condiciones, sin embargo revisada la propuesta presentada por esta firma se observa que la misma dejó la siguiente constancia pese a estar contenida de manera clara la MODALIDAD DE CONTRATACIÓN A PRECIO GLOBAL FIJO : *“En caso de requerirse una ampliación del plazo de DOCE (12) MESES, o la elaboración de trabajos no previstos en los Términos de Referencia, el valor de las labores correspondientes se pactarán y pagarán de conformidad con lo acordado previamente entre las partes.”*

Lo anterior, a juicio del grupo auditor, vicia el contrato al condicionarse por parte del oferente, con la constancia señalada en la oferta, la MODALIDAD DE CONTRATACION A PRECIO GLOBAL FIJO, impuesta en el pliego de condiciones. SI SE TIENE EN CUENTA QUE LA FIRMA RESTREPO Y URIBE FUE QUIEN TAMBIEN ADELANTO LA INTERVENTORIA MEDIANTE EL CONTRATO **ST-048-01** OBJETO: Interventoría del contrato realizado para llevar a cabo la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios: Acueducto y Alcantarillado, Energía, Gas Natural, Teléfonos y Semaforización incorporando el mobiliario urbano y de la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela El Porvenir ubicada en la Localidad de Bosa.

Como lo menciona la Entidad en su respuesta del oficio 11104 del primero de julio de 2005, la adición del contrato de interventoría obedeció a la ampliación en plazo del contrato de obra CST18-04 y como ya se menciona en el análisis a la adición del contrato de obra, esta se generó por obras no previstas por la mala calidad de los suelos, cambio de relleno y mayor excavación; lo cual indica un desfase de importancia en los estudios iniciales y el presupuesto estimado previo al proceso licitatorio.

Si bien es cierto, que la ley permite y establece la ocurrencia de adiciones y mantener el equilibrio económico del contrato, no menos cierto es que la misma ley determina con claridad la existencia previa de estudios y diseños completos y detallados, lo cual no excusa, para el caso, a quien siendo la interventoría de ambos casos se prevenga ante hechos probablemente evidenciados con antelación.

## Etapa de ejecución

### Modificación No. 1

Se suscribe el 27 de diciembre de 2004

Objeto: Adición en valor **\$140.041.000** y prorrogar plazo en 2.5 meses

Motivo: Por adición del contrato de obra 018-04 y por ampliación plazo contrato de obra.

### Análisis Adición

(A folio 1110-B carpeta 4) se observa la modificación No. 1, suscrita el 27 de diciembre de 2004, es decir, a cuatro meses de haberse iniciado el contrato. Es de anotar que la justificación se ampara en el tiempo adicional necesario para la interventoría del contrato de obra por la ampliación en plazo y adición que se genera en el mismo por obras adicionales extras y mayores y menores cantidades de obra.

Frente a lo anterior es necesario se tenga en cuenta que si bien la Ley 80 contempla las adiciones hasta un 50%, no menos cierto es que la ley 80 es muy clara cuando advierte sobre la existencia de estudios y diseños completos y detallados previo a la ejecución de las obras. De lo anterior se logra inferir que el haberse generado obras extras adicionales y mayores y menores cantidades significativos en el contrato de obra, que generaron las prorrogas y adiciones en valor, tanto en el contrato de obra como de interventoría, demuestra falta de planeación y una desacertada estimación de los presupuestos a contratar, los cuales, por supuesto, se desprenden de los planos, diseños y especificaciones, resultado de los estudios y diseños iniciales.

Llama la atención cuando la Entidad expone como modalidad de contratación EL VALOR A PRECIO GLOBAL FIJO y sin embargo efectúa la adición y modificación del valor inicialmente contratado.

### *Análisis de programas de obra e inversión:*

Revisado los informes mensuales realizados por la Interventoría, requisito previo, al pago mensual de actas, se observa que el contratista RESTREPO Y URIBE, a la fecha del presente informe, a hecho entrega a METROVIVIENDA del

INFORME MENSUAL No. 7, con número de radicación No. 28555 del 8 de abril de 2005, correspondiente al periodo de marzo de 2005.

A la fecha el informe No. 7 se encuentra en trámite de observaciones y correcciones por parte de Metrovivienda.

A la fecha de la presente auditoria, 20 de abril de 2005, el contratista ha facturado un total de \$291.750.498.00, correspondiente al 51% del valor total del contrato \$572.263.960.00, es decir, quedando pendiente por ejecutar \$280.513.462.

Teniendo en cuenta que el plazo vigente a la fecha es de 14.5 meses y tomando como fecha de iniciación el 25 de agosto de 2004, el plazo final del contrato iría hasta octubre de 2005, fecha en la cual deberá estar liquidado el contrato de obra a cargo de la presente interventoría. Sin embargo es de aclarar que el plazo de ejecución corresponde a 7 meses mas adición de 2.5 meses, lo cual indica que la ejecución del contrato iría hasta el mes de junio de 2005.

De acuerdo a lo anterior se tendría una ejecución faltante por facturación de \$280.513.462, correspondiente al 49% a agosto de 2005.

Si tenemos presente que han transcurrido 7.5 meses del plazo total y se ha facturado el 51% del valor del contrato, es de esperarse a que al tiempo restante de 7 meses la interventoría facture el restante 49% faltante, hecho este que será corroborado por la Contraloría en la siguiente Auditoría.

#### Conclusión

1. Contrato en ejecución con adición en valor y plazo
2. Contrato inicialmente previsto a PRECIO GLOBAL FIJO
3. Contrato al día en programación de inversión Vs ejecución
4. Pendiente observaciones y correcciones a Informe Mensual No. 7 del periodo Marzo por parte de METROVIVIENDA
5. Sin objeciones de los proponentes a la evaluación y adjudicación de la oferta presentada por la firma RESTREPO URIBE LTDA

Contrato de obra CST66-03

OBJETO: Contratar la construcción de tramos de la calle 48 y 55 Sur entre la Av. El Tintal y la Av. Santa Fe.

## Etapa Pre-contractual

### Estudio de Conveniencia

Sustentado en la necesidad de Metrovivienda de generar manzanas dotadas con redes de servicios públicos y vías de acceso vehicular y peatonal.

Para poder dar solución a los accesos a las viviendas, que son competencia de IDU, Metrovivienda llevó a cabo la gestión de autorización para la ejecución de dichas obras por parte del IDU, generándose un acta de compromiso de ejecución de actividades firmada por las partes con fecha 11 de agosto de 2003, bajo el convenio interadministrativo No. 041-99 y de acuerdo a lo definido en Comité técnico del 4 de agosto de 2003. Así las cosas Metrovivienda decidió contratar la construcción de tramos de las Calles 48 y 55 a sur entre la Av. Tintal y la Av. Santa Fe.

Mediante Resolución No. 129 del 18 de diciembre de 2003 se adjudicó la Licitación Pública No. 003 de 2003 al CONSORCIO METRO II. Es de anotar que dentro del cuerpo del texto de la Resolución se dejó constancia de la observación del PROPONENTE UNION TEMPORAL COPA 3 frente a la no calificación por parte de METROVIVIENDA a la certificación de Calidad exigida por los pliegos y entregada por la Unión Temporal.

Respecto a lo anterior METROVIVIENDA deja la siguiente constancia : “*Que revisada la propuesta presentada por la U.T COPA 3, se encontró a folio 423 de la misma Certificación de Gestión de Calidad expedida por el ICONTEC a la firma Patria S.A., **pero no obra en la propuesta la constancia de la Entidad certificadora, que complementa el requisito exigido en los términos de referencia para otorgar los 50 puntos anotados**”(subrayado y negrilla fuera de texto)*

Evaluadas las propuestas se encontró que las dos propuestas presentadas cumplieron los requisitos legales, financieros y técnicos, salvo por el caso de la Unión Temporal Copa 3 que no recibió puntaje por falta de la constancia de la Entidad Certificadora de la Gestión de Calidad. Sin embargo este Organismo de Control observa que de la ponderación total en la evaluación técnica los resultados fueron los siguientes:

CONSORCIO METRO II.....	871.80
UNION TEMPORAL COPA 3.....	828.19

Es de anotar que ambas propuestas recibieron los mismos puntajes salvo en VALOR DE LA PROPUESTA para lo cual la Unión Temporal COPA recibió 178.19 puntos y el Consorcio Metro II 171.80, siendo así la propuesta económicamente más favorable para el Entidad la presentada por la Unión Temporal Copa 3, quien de todas maneras no obtuvo puntaje por la constancia de la Certificación de Calidad y que por dicho hecho no le fuera adjudicado el contrato.

Si bien es cierto que la Administración actuó frente al cumplimiento y exigencias contenidos en los pliegos, no menos cierto es que exigencias como la comentada reducen la posibilidad de participación de muchos contratistas que en un momento dado reunirían las condiciones para la participación si se tiene en cuenta que, aspectos como el referido, no necesariamente se pueden calificar y medir con el hecho de la presentación de la certificación de calidad sino por el contrario este aspecto es verificable con certeza durante la ejecución propiamente dicha de las obras contratadas.

De otra parte, al revisar las ofertas, de la licitación para el contrato No. 066/03, llama la atención que dentro del valor de las propuestas presentadas por los oferentes se presentó el siguiente porcentaje de AIU:

PROPONENTE	DESCRIPCION	PORCENTAJE
METRO II	Administración	38.6
	Imprevistos	1.40
	Utilidad	5.00
	<b>TOTAL AIU</b>	<b>45.00</b>
UNION TEMPORAL COPA 3	Administración	30.26
	Imprevistos	2.74
	Utilidad	5.00
	<b>TOTAL AIU</b>	<b>38.00</b>

Lo anterior si bien es cierto que no se ha normado el porcentaje de AIU a ser tenido en cuenta en los contratos de obra pública, no menos cierto es que es uno de los factores que incide de manera importante en el VALOR TOTAL DEL CONTRATO, que para el caso que nos ocupa, está representado el 45% para el caso de la propuesta presentada por METRO II y 38% en el caso de la propuesta de la Unión Temporal, valores estos muy altos a nivel de gastos Administrativos, en especial, gastos de personal por las exigencias mismas del pliego.

Frente a lo anterior se observa que dentro de los factores de evaluación y calificación, este aspecto no fue considerado por METROVIVIENDA, dejando así abierta la posibilidad de los oferentes a manejar valores altos por dicho concepto y

en consecuencia ejecución de obras con elevados costos administrativos y probablemente de iguales calidades a las obras en las que se manejan porcentajes de AIU entre el 18% y 25% y bajo condiciones de plazos razonables como para el caso que nos ocupa, 8 meses, para adelantar la construcción de tramos de la calle 48 y 55 sur entre la Av. El Tintal y la Av. Santa Fe.

Es de anotar que el anexo inicial de de cantidades, soporte del presupuesto oficial, elaborado por el Consorcio Hidrotec Ltda. – La Vialidad Ltda., firma contratada para ello, entre otras, y revisado y aprobado por la interventoría respectiva Restrepo y Uribe Ltda., **fija como porcentaje de AIU el 25%** y estima el presupuesto oficial en la suma de \$2.819.196.345.02, con el cual la entidad, ajustando dicho valor a \$2.820.000.000.00 abrió el correspondiente proceso licitatorio.

Etapas de ejecución

#### Modificación No. 1

Se suscribe el 10 de junio de 2004

Objeto: Adición en valor **\$549.659.521** y prorrogar plazo en 2 meses

Motivo: A la necesidad de ejecutar actividades no previstas en el formulario 12 A de anexo de cantidades y a ejecución de mayores cantidades de obra.

#### Análisis Adición

Con base en el oficio C.554.5.4/VB.085/04 del 25 de mayo de 2004 se resumen los siguientes valores para la adición incluido el valor de A.I.U del 45%.

Valor por obras extras.....	\$188.054.316
Valor mayores y menores cantidades de obra.....	\$361.605.205
Total adición.....	<b>\$549.659.521</b>

Llama la atención, como se expuso al principio, que el presupuesto oficial fue elaborado por el Consorcio Hidrotec Ltda. – La Vialidad Ltda., firma contratada para ello, entre otras, y revisada y aprobada por la interventoría respectiva Restrepo y Uribe Ltda.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

De lo anterior se logra observar que se presentó una deficiente valoración o cálculo de las cantidades de obra requeridas para llevar a cabo el objeto contractual previo al proceso licitatorio generando con ello la referida adición que en concepto del CONSEJO DE ESTADO resultaría ser una mal llamada adición cuando por causa de ítems previstos inicialmente esta se genera toda vez que el CONSEJO DE ESTADO señala que :” *el mayor costo de la ejecución del contrato no puede cobijarse con el concepto legal de “contrato adicional”, pues este está reservado a aquellos eventos en que se introducen modificaciones o adiciones al contrato mismo a su objeto, y de allí resulta un mayor valor de ejecución. Por lo mismo, en estas hipótesis no es pertinente celebrar un “contrato adicional en valor”, pues, en esencia, el contrato no ha cambiado su valor, solamente se comprueba que **hubo una estimación inadecuada de las cantidades previstas para ejecutar ese contrato.***” (negrilla y subrayado fuera de texto)

No sobra advertir, en todo caso, que la administración tiene un deber de verificación de la calidad e idoneidad de los trabajos efectuados por los consultores y diseñadores, el cual debe realizarse a través de las interventorías efectuadas sobre los contratos respectivos y que, por lo mismo, no deberían presentarse este tipo de situaciones salvo que, por razones del servicio, se haga indispensable la introducción de modificaciones al diseño original.

#### Modificación No. 2

Se suscribe el 10 de agosto de 2004

Objeto: Modificar Plazo y el AIU inicial

Motivo: - Razones expuestas por el contratista en su comunicación CM-II -060 - 2004, en razón a las fechas previstas por CODENSA para la ejecución de las operaciones eléctricas. Por tal motivo el plazo final se extendió **hasta el 10 de octubre de 2004.**

- En cuanto a la modificación del porcentaje de AIU se argumenta: “ 9) Que es necesario ejecutar diversas obras no contempladas en las cantidades iniciales, entre ellas algunas correspondientes a la parte eléctrica. 10) Que por facilidad en su ejecución y en el trámite administrativo para su cobro, se acordó con Codensa que estas fueran ejecutadas directamente por el contratista Consorcio Metro II, para lo cual se convino con éste aplicar un AIU del 32% a estas obras en lugar del 45% fijado por el contratista en su propuesta...”

Nota: *En el oficio C.554-5-4/VB.116/04 del 2 de julio de 2004, suscrito por la Interventoría, Restrepo y Uribe se contempla que: “De acuerdo con lo tratado en la*

*Reunión Técnica No. 7 del 19 de mayo de 2004, en la cual participó METROVIVIENDA, el Contratista y la interventoría, se hará un documento relacionado con el nuevo A.I.U que se aplicará a los ítems de obra Extra del Sistema Eléctrico, bajando el A.I.U del Contrato del 45% al 25% más el equivalente al Artículo 120 de la Ley 120 de 1997”*

*En oficio C.554.5.4/VB.127/04 del 26 de julio de 2004 se anota lo siguiente: “De acuerdo con lo acordado entre METROVIVIENDA y el Contratista en la Reunión Técnica No. 7 efectuada el 19 de mayo de 2004, el A.I.U que se aplicará a los ítems de Obra Extra del Sistema Eléctrico será del 32% considerado ya en este porcentaje el impuesto para el Fondo de Seguridad Ciudadana”*

De lo anterior nuevamente se evidencia la desacertada estimación de las cantidades a ejecutar así como de las actividades que debían llevarse a cabo para la ejecución del objeto contractual generándose con ello ítems no previstos inicialmente y en consecuencia la reformulación por concepto de AIU para este tipo de actividades.

#### ACTA DE SUSPENSION

**EL 8 de octubre de 2004** se suscribe acta de suspensión bajo los siguientes argumentos: “teniendo en cuenta que a la fecha, únicamente se encuentra pendiente por parte del IDU, la firma del Acta de Recibo de Obra y la aprobación de los planos de obra construida, **a la fecha ya radicados**”

#### ACTA DE REINICIACION

Solamente hasta el día **4 de abril de 2005** se suscribe el acta de reiniciación

*Nota: Mediante oficio CM-II-072-2004 del 8 de octubre de 2004, suscrito por el Consorcio Metro II y dirigido a la Interventoría, Restrepo y Uribe, se anota lo siguiente: “Teniendo en cuenta que el IDU debe dar la aprobación para el recibo definitivo de la obra del contrato en referencia y dado que nos encontramos a la espera de la certificación correspondiente, pues la documentación se encuentra allí, muy comedidamente solicito a ustedes la suspensión del contrato por un **término de 15 días** hasta tanto recibamos la aceptación del IDU”*

#### ACTA DE RECIBO FINAL

Se suscribe y firma el **5 de abril de 2005**, además el certificado de modificación de póliza de estabilidad es remitido por el Consorcio Metro II a Metrovivienda el 11 de abril de 2005.

De acuerdo al oficio No. GG-227/2005 del 16 de mayo de 2005 en respuesta a solicitud efectuada por el Grupo de Auditoría mediante oficio No.31110-51 del 13 de mayo de 2005, METROVIVIENDA informa y hace entrega del acta de Recibo final suscrita por el Contratista, Consorcio Metro II, y la firma de interventoría, RESTREPO Y URIBE LTDA, **firmada el día 5 de abril de 2005**.

Se observa que el acta de Recibo final de Obras suscrita entre el IDU, METROVIVIENDA, la FIRMA CONTRATISTA y la FIRMA DE INTERVENTORÍA, **fue suscrita el 31 de enero de 2005**.

Con base en la información suministrada por METROVIVIENDA, mediante oficio No. GG-227/2005 del 16 de mayo de 2005, se observa que el CONSORCIO METRO II informa mediante oficio CMII-IR-022-05 a la Entidad, que el Acta de Recibo suscrita entre el IDU y demás representantes fue entregada por parte del IDU al Contratista el **31 de marzo de 2005**.

Pese a la solicitud formulada por el Grupo de Auditoría en oficio 31110-51 del 13 de mayo de 2004 a la Entidad, esta no informó las razones por las cuales a la fecha no ha sido liquidado el contrato de obra pese a haber sido terminado su plazo de ejecución en el **mes de octubre de 2004**.

En su respuesta del 1 de julio de 2005, la administración expone como argumento que este contrato aún no había sido liquidado, toda vez, que el mismo dispone de cuatro meses para su liquidación a partir de la fecha de terminación (5 de abril de 2005).

Frente a lo anterior para este Organismo de control es claro el plazo que la misma Ley 80 fija en su artículo 60 para la liquidación de los contratos, pero lo que se cuestiona en este caso son las causas que generaron la suspensión desde el día 8 de octubre de 2005 y que generaron la prolongación de la liquidación del contrato en mención.

Si bien es cierto que finalmente, con posterioridad al requerimiento de la Contraloría, el contrato 066/03 fue liquidado el 3 de junio de 2005, no menos cierto es que la Entidad debe mantener el control y seguimiento en la ejecución, terminación y liquidación de los contratos que suscriba.

## Conclusión

1. Contrato solamente liquidado hasta el día 3 de junio de 2005.
2. Contrato suspendido por un periodo de seis (6) meses
3. Se evidencia altos costos administrativos en el porcentaje de AIU presentado por los oferentes lo cual no fue tenido en cuenta por la Administración en los factores de evaluación de las propuestas en la fase de elaboración de los pliegos.
4. Durante el desarrollo del contrato se generó una adición por \$549.659.521 correspondiente al 19.58% del valor inicial del contrato \$2.806.408.735 por obras extras y mayores cantidades de obra lo que evidencia falta de planeación y un desacertado estudio inicial previo al proceso licitatorio.

## Contrato de interventoría CSTO 67/03

OBJETO: Interventoría para la Construcción de los tramos de las calles 48 y 55 sur entre la Av. Tintal y la Av. Santa Fe.

### Etapa precontractual

#### Estudio de Conveniencia

Sustentado en la necesidad de Metrovivienda de generar manzanas dotadas con redes de servicios públicos y vías de acceso vehicular y peatonal.

Para poder dar solución a los accesos a las viviendas, que son competencia de IDU, Metrovivienda llevó a cabo la gestión de autorización para la ejecución de dichas obras por parte del IDU, generándose un acta de compromiso de ejecución de actividades firmada por las partes con fecha 11 de agosto de 2003, bajo el convenio interadministrativo No. 041-99 y de acuerdo a lo definido en Comité Técnico del 4 de agosto de 2003. Así las cosas Metrovivienda decidió contratar la construcción de tramos de las Calles 48 y 55 a sur entre la Av. Tintal y la Av. Santa Fe.

Con base en lo anterior y sustentado en la Ley 80/93, fue necesario la contratación de una interventoría idónea que supervisará los trabajos a contratar y así dar fe de

la calidad ciñéndose a las especificaciones técnicas y planos dados por los diseñadores respectivos.

- Evaluado el pliego de condiciones en el se estipuló como MODALIDAD EL PRECIO GLOBAL FIJO Y PLAZO DE EJECUCIÓN DE 12 MESES, sin embargo se observa que dentro de la propuesta, de la firma adjudicataria, RESTREPO Y URIBE LTDA, expone que : *“En caso de requerirse una ampliación del plazo de DOCE (12) MESES, o la elaboración de trabajos no previstos en los Términos de Referencia, el valor de las labores correspondientes se pactarán y pagarán de conformidad con lo acordado previamente entre las partes.”*

La anterior constancia, a juicio de la auditoría vicia la MODALIDAD establecida desde un principio en los pliegos de condiciones, toda vez que ella establece de manera clara LA MODALIDAD DE CONTRACION A PRECIO GLOBAL FIJO y sin embargo la interventoría se previene ante una eventual falla de planeación en el contrato de obra. Anota además este Organismo de Control que la Firma de Interventoría Restrepo y Uribe Ltda., llevó a cabo la interventoría mediante el contrato 048/01 con el objeto de *“llevar a cabo la Interventoría para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios: Acueducto y Alcantarillado, Energía, Gas Natural, Teléfonos y Semaforización incorporando el mobiliario urbano y de la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela El Porvenir ubicada en la localidad de Bosa”*

Etapa de ejecución

#### Modificación No. 1

Mediante oficio C.554.1/0235/04 **del 9 de junio de 2004**, la firma RESTREPO Y URIBE LTDA solicita adicionar el contrato de interventoría para prever el reconocimiento de los costos correspondientes a los recursos adicionales programados durante la prórroga del plazo para la construcción, cuyo valor asciende a la suma de \$84.868.442 (incluido el IVA del 16%).

La respectiva modificación se suscribe el **10 de junio de 2004**

Objeto: Adición en valor **\$84.868.442.00** y prorrogar plazo hasta la liquidación del contrato de obra quedando estipulado como fecha: el **26 de enero de 2005**.

**Motivo:** para prever el reconocimiento de los costos correspondientes a los recursos adicionales programados durante la prórroga del plazo para la construcción.

#### Análisis Adición

(A folio 671 carpeta 3) se observa la justificación técnica presentada por la Firma Restrepo y Uribe mediante oficio C.554.1/0235/04 del 9 de junio de 2004, sustentada en la necesidad de ampliar en valor y plazo en contrato de interventoría del contrato de obra por la ampliación en plazo y adición que se genera en el mismo por obras adicionales extras y mayores y menores cantidades de obra.

Frente a lo anterior es necesario se tenga en cuenta que si bien la Ley 80 contempla las adiciones hasta un 50%, no menos cierto es que la Ley 80 es muy clara cuando advierte sobre la existencia de estudios y diseños completos y detallados previo a la ejecución de las obras. De lo anterior se logra inferir que el haberse generado obras extras adicionales y mayores y menores cantidades significativas en el contrato de obra que generaron las prórrogas y adiciones en valor tanto en el contrato de obra como de interventoría demuestra falta de planeación y una desacertada estimación de los presupuestos a contratar, los cuales, por supuesto, se desprenden de los planos, diseños y especificaciones, resultado de los estudios y diseños iniciales.

Llama la atención cuando la Entidad expone como modalidad de contratación EL VALOR A PRECIO GLOBAL FIJO y sin embargo efectúa la adición y modificación del valor inicialmente contratado.

#### Modificación No. 2

Se suscribe el 10 de agosto de 2004

**Objeto:** Modifica los plazos parciales de entrega, quedando establecido que el plazo para entrega de las obras a las Empresas de Servicios Públicos será hasta el 10 de octubre de 2004.

**Motivo:** Por las operaciones que Codensa debe ejecutar con base en su programación.

#### Acta de Suspensión No. 1

Se firma el 8 de octubre de 2004

Motivo: Debido a que el contrato de obra se encuentra suspendido hasta la aprobación del Acta de recibo de Obra y de los planos de obra construida por parte del IDU.

#### Acta de Reiniciación

Se firma el 4 de abril de 2005, es decir, a los **SEIS MESES DESPUES HABER SIDO SUSPENDIDO EL CONTRATO.**

#### Acta de Terminación

Contrato sin terminar. Se encuentra adelantando la liquidación del contrato de obra.

#### Acta de Recibo Final

Contrato sin recibir. Se encuentra adelantando la liquidación del contrato de obra.

#### Acta de Liquidación

A la fecha el contrato no ha sido liquidado hasta tanto no se liquide el contrato de obra.

### ANÁLISIS DE PROGRAMAS DE OBRA E INVERSIÓN

Revisado los informes mensuales realizados por la Interventoría, requisito previo, al pago mensual de actas, se observa que el contratista RESTREPO Y URIBE, a la fecha del presente informe, a hecho entrega a METROVIVIENDA del INFORME MENSUAL No. 7, correspondiente al periodo de AGOSTO DE 2004.

A la fecha se reporta un valor total de \$290.255.546.00 facturado por la Firma de interventoría quedando pendiente el último pago previo a la entrega del informe final y liquidación del contrato de obra.

Actualmente la Firma se encuentra adelantando la liquidación del contrato de obra. Llama la atención el tiempo transcurrido desde la terminación de ejecución del contrato de obra, octubre de 2004, y el mes a partir del cual se inicia con el proceso de liquidación del mismo, es decir, abril de 2005, momento a partir del cual la firma de interventoría cuenta con cuatro (4) meses.

## Conclusión

1. Contrato en ejecución con adición en valor y plazo
2. En proceso de liquidación del contrato de obra 066/67
3. Contrato inicialmente previsto a PRECIO GLOBAL FIJO
4. Contrato suspendido desde octubre de 2004 al mes de abril de 2005.
5. Sin objeciones de los proponentes a la evaluación y adjudicación de la oferta presentada por la firma RESTREPO URIBE

Contrato de consultoría ST-050-01 y Contrato de interventoría 048-01

Revisados y evaluados los contratos 050-01 cuyo objeto contractual consistió en: Elaboración de los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios y el contrato 048-01 cuyo objeto consistió en: interventoría al contrato 050/01, se logró establecer que es evidente la falta de planeación y oportunidad en la celebración de los mismos, toda vez que en desarrollo de su ejecución se produjo un total de **CINCO SUSPENSIONES SUCESIVAS** para un tiempo total de suspensión de **366** días en el contrato consultoría No. 050-01 y **362** días por el contrato de interventoría No. 040-01, respectivamente.

Además de lo anterior se generó un reconocimiento por pago de ajustes en la suma de \$18.942,680.00 para el contrato 050-01 en razón a lo estipulado en los términos de referencia y en el contrato en la Cláusula Sexta que a la letra dice: “En caso de que parte de la ejecución del contrato pase del 2001 al 2002, los pagos se reajustarán a partir de enero de 2002 en el mismo porcentaje del IPC para empleados de la Ciudad de Bogotá del año inmediatamente anterior, certificado por el DANE de acuerdo a la programación aprobada por la EMPRESA...”

Lo anterior pese a haberse estipulado en los términos de referencia numeral 1.5 como MODALIDAD DE PAGO EL PRECIO GLOBAL FIJO.

Además de lo anterior es evidente la falta de planeación toda vez que en desarrollo de la ejecución se surtieron dos adiciones en valor para el contrato 050-01 por \$20.240.555 y \$98.309.851 respectivamente. Lo anterior justificado en el diseño de ingeniería de 6 parques y diseño de las calles 55 A Sur, Avenida primero de Mayo y la Calle 48 Sur. De igual forma se prorrogó el contrato en tres oportunidades así: 15 días para entrega de diseños conceptuales; 2 meses para

diseño de ingeniería de los seis (6) parques y 4 meses para el diseño de las Calles 55 A sur, Avenida Primero de Mayo y Calle 48 Sur.

Por lo anterior, pese a establecerse como modalidad de pago EL PRECIO GLOBAL FIJO, en los términos de referencia del contrato 048-01 de interventoría, este fue adicionado en valor en dos oportunidades así: \$6.394.500. y \$24.478.080 respectivamente. De igual manera fue prorrogado en dos oportunidades por un lapso de tiempo de 2 y 4 meses.

Es de anotar que durante el curso de ejecución del contrato, específicamente durante la SUSPENSION No. 2, del 22 noviembre de 2002 al 26 de diciembre de 2002, esta fue reiniciada el 26 de diciembre del mismo año para ser luego suspendida nuevamente el 30 DE DICIEMBRE de 2002, exclusivamente para realizar la MODIFICACIÓN No. 4 cuyo objeto consistió en: Modificar la Cláusula Tercera –valor, con la finalidad de adicionarlo en la suma de \$98.309.851, modificar la cláusula cuarta – Forma de Pago y modificar la Cláusula Octava – Plazo, en el sentido de prorrogar el plazo del contrato en cuatro (4) meses.

Frente a los aspectos ocurridos en desarrollo de la ejecución de los contratos no es del buen recibo de este Organismo de Control la **FALTA DE PLANEACIÓN** por parte de la Entidad por cuanto los Estudios de Conveniencia y Oportunidad para la apertura de la Licitación debieron contemplar todas y cada una de las variables a ser tenidas en cuenta para la correcta ejecución de los proyectos, hecho que no se dio como se ha demostrado por la cantidad de suspensiones y modificaciones surgidas en desarrollo de los mismos y que demuestran que dichos contratos se planearon sobre la marcha.

A continuación se detalla los hechos relevantes en la ejecución de estos dos contratos:

Contrato de consultaría ST-050-01

OBJETO: Elaboración de los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios: Acueducto y Alcantarillado, Energía, Gas Natural, Teléfonos y Semaforización incorporando el mobiliario urbano y de la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela El Porvenir ubicada en la localidad de Bosa.

Etapas precontractual

Presupuesto oficial de **\$360.000.000** con la siguiente modalidad.

Modalidad: PRECIO GLOBAL FIJO y duración de 10 meses.(Carpeta N°1, folio 126)

Mediante resolución 101 de 18 de julio de 2001 se resuelve ordenar la apertura de la licitación pública No. 004 de 2001. y cuyo aviso de prensa fue publicado el día viernes 20 de julio de 2001 en el periódico El Tiempo.

Fecha de apertura: 31 de julio de 2001 a las 4:00 p.m.

Fecha de cierre: 23 de agosto de 2001 a las 4:00 p.m.

- Las firmas que cumplieron en su totalidad los requisitos exigidos en los pliegos son:

CONSORCIO REDES.

CONSORCIO CEI – PONCE Y LEON ASOCIADOS.

GOMEZ CAJIAO Y ASOCIADOS.

INGETEC.

CONSORCIO HIDROTEC LTDA – LA VIALIDAD LTDA.

De las anteriores firmas la más alta calificación por ponderación de la evaluación Técnica la recibió el CONSORCIO HIDROTEC LTDA – LA VIALIDAD con 994.93 puntos.

#### Audiencia Pública de adjudicación

Mediante resolución 134 de 17 de octubre de 2001 resuelve adjudicar la licitación 004/01 a CONSORCIO HIDROTEC LTDA – LA VIALIDAD LTDA por un valor de \$333.028.808 a diez meses.

Etapa de ejecución

FECHA DE INICIACIÓN: Noviembre 13 de 2001.

SUSPENSIÓN No 1

Firmada el 24 de diciembre de 2001.

MOTIVO: Ya que el contrato se encontraba en la fase de ejecución de diseños conceptuales y para esto se requiere una interacción continua con todas las

entidades distritales encargadas de la prestación de servicios públicos y de las obras viales, y que durante las festividades de fin de año estas labores se entorpecen por las restricciones de días laborales, horarios de atención al público y ausencia de funcionarios por vacaciones.

FECHA DE SUSPENSION: 25 de diciembre de 2001.  
FECHA DE REINICIACION: 08 de enero de 2002.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 15 días.

#### MODIFICACIÓN No 1

Firmada el 26 de febrero de 2002.

OBJETO: Prorrogar el plazo parcial de la entrega de los diseños conceptuales hasta el quince de marzo de 2002.

#### MODIFICACION No 2.

Firmada el 26 de julio de 2002.

OBJETO: Modificar la cláusula cuarta “forma de pago” literales c), d), e), y f) y la cláusula octava “plazo” del contrato principal.

MOTIVO: Como la elaboración de los estudios y diseños detallados de la primera etapa de la ciudadela se había adelantado con la elaboración del resto de los diseños de la ciudadela, teniendo en cuenta que las redes de servicios deben analizarse y diseñarse en forma conjunta de acuerdo con las recomendaciones de las empresas de servicios públicos. Por esta razón se considera que el plazo parcial para la entrega de la primera etapa debe ser modificado, en el sentido de efectuar la entrega de los diseños de la primera etapa y los del resto de la ciudadela, en una misma fecha.

La cláusula cuarta “forma de pago” en sus literales c), d), y e) somete la forma de pago del contrato a la radicación y aprobación por parte de las empresas de servicios públicos y las demás que se requieran, de los diseños definitivos por etapas. Sin embargo se hace indispensable modificar la cláusula cuarta en el sentido de establecer que únicamente en el literal e) de la cláusula en mención, se requiera la aprobación de las empresas de servicios públicos.

#### MODIFICACIÓN No 3.

Firmada el 26 de septiembre de 2002.

OBJETO: Adicionar al contrato principal la suma de \$20.240.555 y prorrogar el plazo de vencimiento del mismo en dos (2) meses.

MOTIVO: Cuando se abrió la licitación para la elaboración del proyecto urbanístico y paisajístico de la Ciudadela el Porvenir, los términos de referencia no contemplaron la eventual elaboración de un plan maestro para parques, puesto que en ese momento era imposible prever que dentro del diseño se generara un parque zonal. Esta modificación se realiza para la elaboración de los diseños de ingeniería de seis parques vecinales, su drenaje, diseño geotécnico y estructural de las canchas deportivas y los senderos peatonales, lo mismo que el diseño de su altimétrica, así como el esquema general de redes de servicios del parque zonal y la obtención de aprobación de los diseños técnicos por parte de las diferentes empresas de servicios públicos y las demás empresas que se requieran.

#### SUSPENSIÓN No 2

Firmada el 22 de noviembre de 2002.

MOTIVO: A la fecha los diseños y documentos principales del estudio se encuentran terminados, aprobados por la interventoría y radicados ante las respectivas empresas de servicios públicos. La actividad de revisión y aprobación por cada una de estas entidades esta fuera del alcance y posibilidades de ser agilizada por el consultor.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 22 de noviembre de 2002.  
FECHA DE REINICIACIÓN: 26 de diciembre de 2002.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 34 días.

#### MODIFICACIÓN No 4:

Firmada el 30 de diciembre de 2002.

OBJETO: Adicionar al contrato principal la suma de \$98.309.851 y prorrogar el plazo de vencimiento del mismo en cuatro (4) meses.

MOTIVO: Elaborar los diseños viales y sus correspondientes redes de servicios, el diseño del espacio público y la elaboración de los registros topográficos de los tramos externos y que dan acceso a la Ciudadela el Porvenir de la calle 55ª sur entre la Avenida Tintal y la Avenida Santa Fe, de la actualización de la Avenida 1° de Mayo entre la Avenida Tintal y la Ciudadela el Porvenir y la calle 48 sur entre la Avenida Tintal y la ALO.

Nota: Obsérvese que el contrato se reinició únicamente para realizar la modificación N°4 y se suspendió de nuevo.

### SUSPENSIÓN No 3

Firmada el 30 de diciembre de 2002.

#### MOTIVO:

- El contrato había sido suspendido el 22 de noviembre de 2002, mientras se aprobaban los diseños por parte de las empresas de servicios públicos. A la fecha, estas aprobaciones aun se encontraban en trámite.
- La ejecución de los diseños adicionales de los parques zonales requiere una iteración continua con todas las entidades distritales encargadas de la prestación de servicios públicos y obras civiles. Durante las festividades de fin de año estas labores se entorpecen por las restricciones de días laborales, horarios de atención al público y ausencias de funcionarios por vacaciones.

FECHA DE SUSPENSION: 30 de diciembre de 2002.  
FECHA DE REINICIACION: 27 de enero de 2003.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 28 días.

### SUSPENSIÓN No 4

Firmada el 16 de abril de 2003.

MOTIVO: La ejecución de los diseños adicionales acordados en la modificación contractual N°4 requería la aprobación previa del Departamento Administrativo de Planeación Distrital de los corredores de la calle 48 sur, la Avenida 1° de Mayo y la calle 55ª sur. Esta aprobación a sufrido demoras que no estaban bajo control del diseñador. Por lo que las partes consideraron que era conveniente

suspender temporalmente el contrato de Diseño hasta tener la aprobación correspondiente.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 16 de abril de 2003..  
FECHA DE REINICIACIÓN: 18 de junio de 2003.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 62 días.

#### SUSPENSIÓN No 5

Firmada el 25 de julio de 2003.

MOTIVO: El contrato adicional para el diseño de los corredores de la calle 48 sur, Avenida 1° de Mayo y la calle 55ª sur, acordados en la modificación contractual N°4, requiere la aprobación de los diseños de las redes de servicios públicos por las respectivas empresas, y la aprobación de la Entidades Distritales correspondientes. Estas aprobaciones han sufrido demoras que no están bajo el control del diseñador.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 25 de julio de 2003  
FECHA DE REINICIACIÓN: 8 de marzo de 2004.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 227 días.

FECHA DE RECIBO FINAL: 10 de marzo de 2004

FECHA DE LIQUIDACIÓN. 2 de junio de 2004

#### CONTRATO DE INTERVENTORÍA ST-048-01

OBJETO: Interventoría del contrato realizado para llevar a cabo la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias de las diferentes redes de servicios: Acueducto y Alcantarillado, Energía, Gas Natural, Teléfonos y Semaforización incorporando el mobiliario urbano y de la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela El Porvenir ubicada en la localidad de Bosa.

Etapas precontractual

Presupuesto oficial de \$70.000.000 con la siguiente modalidad.

Modalidad: PRECIO GLOBAL FIJO y duración de 12 meses

Fecha de apertura: 13 de septiembre de 2001 a las 2:00 pm.

Fecha de cierre: 24 de septiembre de 2001 a las 4:00 pm

Fecha de adjudicación: 9 de octubre de 2001.

Fecha de perfeccionamiento del contrato: 18 de octubre de 2001.

Fecha de iniciación: Noviembre 13 de 2001.

- Presentaron propuesta 3 firmas de las cuales las siguientes cumplieron en su totalidad los requisitos exigidos en los pliegos:

RESTREPO Y URIBE LTDA  
ESTUDIOS TECNICOS

De las anteriores firmas la más alta calificación por ponderación de la evaluación Técnica la recibió la firma RESTREPO Y URIBE con 922.86 puntos.

Respuesta a Observaciones de Evaluación

Evaluada la Respuesta a las observaciones formuladas por los proponentes a la evaluación realizada por Metrovivienda se observa que la misma fue realizada dentro del cumplimiento a las exigencias contenidas en el pliego y que ninguno de los proponentes hizo observaciones a la evaluación efectuada por METROVIVIENDA a la firma RESTREPO Y URIBE quien recibiera la mayor calificación de las ofertas presentadas.

El contrato es adjudicado a la firma RESTREPO Y URIBE por un valor de \$70.000.000.00 y un plazo de doce (12) meses.

ETAPA DE EJECUCIÓN

SUSPENSION N° 1

Se suscribe el 24 de diciembre de 2001.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se suspendió durante este periodo.

FECHA DE SUSPENSIÓN:	25 de diciembre de 2001.
FECHA DE REINICIACIÓN:	08 de enero de 2002.
TIEMPO SUSPENDIDO:	15 días.

MODIFICACION N° 1.

Se suscribe el 17 de septiembre de 2002.

OBJETO: Adicionar al contrato principal la suma de \$6.394.500 y prorrogar el plazo de vencimiento del mismo en dos (2) meses más.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se prorrogó dos meses.

SUSPENSIÓN N° 2.

Se suscribe el 22 de noviembre de 2002.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se suspendió durante este periodo.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 22 de noviembre de 2002.

FECHA DE REINICIACIÓN: 26 de diciembre de 2002.

TIEMPO SUSPENDIDO: 34 días.

MODIFICACIÓN N° 2.

Se suscribe el 12 de diciembre de 2002.

OBJETO: Adicionar al contrato principal la suma de \$24.478.080 y prorrogar el plazo de vencimiento del mismo en cuatro (4) meses más.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se prorrogó cuatro meses.

SUSPENSIÓN N° 3.

Se suscribe el 30 de diciembre de 2002.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se suspendió durante este periodo.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 30 de diciembre de 2002.

FECHA DE REINICIACION: 27 de enero de 2003.

TIEMPO SUSPENDIDO: 28 días.

#### SUSPENSION N° 4.

Se suscribe el 16 de abril de 2003.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se suspendió durante este periodo.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 16 de abril de 2003.  
FECHA DE REINICIACIÓN: 18 de junio de 2003.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 62 días.

#### SUSPENSION N° 5.

Se suscribe el 29 de julio de 2003.

MOTIVO: El contrato sobre el que ejerce la labor de interventoría se suspendió durante este periodo.

FECHA DE SUSPENSIÓN: 29 de julio de 2003.  
FECHA DE REINICIACIÓN: 08 de marzo de 2004.  
TIEMPO SUSPENDIDO: 223 días.

FECHA DE TERMINACION DEL CONTRATO: 9 de mayo de 2004.  
FECHA DE LIQUIDACIÓN: 2 de junio de 2004.

#### 4.6.1.2 Conclusiones Generales de la evaluación de los contratos de obra y consultoría

Efectuada la evaluación se logró determinar falencias y deficiencias en el proceso de contratación por parte de la Entidad en primera instancia porque no se siguen los procedimientos descritos tanto en el MANUAL DE CONTRATACIÓN emitido por la Entidad mediante resolución 086 de 2003, así como lo estipulado en el MANUAL DE INTERVENTORÍA emitido por la Resolución 086 del 24 de diciembre de 2002. Hecho este que fue observado durante la evaluación de los contratos al examinar el contenido de cada carpeta de los contratos y al efectuar la visita a las oficinas de CONTROL INTERNO de la Entidad para lo cual se procedió a levantar la respectiva acta el día el día 11 de marzo de 2005 en la que quedaron consignados aspectos tales como “no existe en muchas ocasiones una integración total de todo el sistema de información de procesos y procedimientos, hay ausencias y en algunas ocasiones esa ausencia queda en manos del criterio del

funcionario” de igual manera se logró establecer que el Área de Sistemas no cuenta con el archivo electrónico de proceso de contratación en donde debe reflejarse toda la actividad del proceso de contratación como lo determina el MANUAL DE CONTRATACIÓN de la Entidad.

Respecto a este último aspecto, la Entidad en su respuesta del 1 de julio de 2005 manifiesta que *“desarrollará las acciones que sean necesarias, para implementar en un archivo electrónico, los procesos de contratación debidamente documentados. Como tal actividad requiere software y hardware adecuado, su implementación se hará con la información que se genere con los procesos de contratación nuevos, pues una medida retroactiva sería inconveniente por los costos de contratación de recursos humano, para la introducción y digitación de la información de años atrás. “*

Además de lo expuesto anteriormente se logró detectar que en todos los contratos de obra evaluados se generaron modificaciones en Valor y Plazo al contrato original y en consecuencia se modificaron los valores por adición y modificación de plazos en los contratos de Interventoría.

Entre las deficiencias encontradas se lograron establecer las siguientes:

Se evidencia la falta de planeación y desacertada estimación del presupuesto a licitar y a ejecutar toda vez que durante el desarrollo y ejecución de los contratos se efectuó modificaciones en valor y en plazo por mayores y menores cantidades de obra, en algunos casos hasta del 42.77% del valor inicial del contrato, y por obras adicionales extras no contempladas durante los estudios y diseños iniciales.

Se evidencia el incumplimiento en los procedimientos al manual de interventoría y de contratación, toda vez que previo a la legalización de la modificación No. 2, como fue el caso del contrato de obra 018/, en el que la Firma de Interventoría (contrato 017/) autorizó la ejecución de obras extras adicionales con antelación a la legalización de la respectiva modificación del contrato por obras extras no contempladas inicialmente en el contrato original.

Se observó además para el caso del contrato de obra 066/03 que a la fecha aún no ha sido liquidado, pese a que su terminación estaba prevista, con el segundo plazo (prorroga) , a 10 de octubre de 2004. Es de anotar que este contrato fue suspendido durante un lapso de seis (6) meses y se reinicia solamente hasta el día **4 de abril de 2005, estando pendiente, a la fecha de la presente auditoría, la liquidación del mismo.**

Se evidencia valores altos, hasta del 47%, en el porcentaje del AIU presentados por los oferentes en sus propuestas que se traducen en altos costos administrativos para quien lo ofrece, hecho este que no fue tenido en cuenta por la Administración como factor de evaluación de las propuestas en la fase de elaboración de los pliegos, generando con ello que el oferente para ajustarse al presupuesto de la Entidad eleve este porcentaje y en consecuencia se este cubriendo altos costos de Administración, imprevistos y/o utilidades para el contratista cuando debiera dentro del valor del contrato ser el mayor valor para el desarrollo propio del objeto contractual.

En el caso de los contratos de interventoría se logró evidenciar, que como resultado de la desacertada estimación de los presupuestos de los contratos de obra, estos son adicionados y prorrogados en el tiempo, generándose en consecuencia la adición y prórroga de los contratos de interventoría., pese a existir una modalidad de precio claramente definida en el pliego y en el contrato como es EL PRECIO GLOBAL FIJO y que en la ejecución de los contratos de interventoría esta es modificada con adiciones en valor resultado de la mala planeación y estimación de los presupuestos de los contratos de obra generados de los estudios y diseños previos al proceso licitatorio.

Como ejemplo de lo anterior se da el caso del contrato de interventoría 067/03 mediante el cual se llevo a cabo la interventoría para el contrato de obra 066/03, cuyo objeto consistiera en la construcción de la Calle 48 sur y 55 A sur. La interventoría fue adelantada por la firma RESTREPO Y URIBE, firma que a la vez llevo a cabo la interventoría del contrato de estudios y diseños del contrato 048/01, mediante el cual se llevara a cabo los estudios y diseños de la calle 48 sur y 55 A sur. No se explica entonces como siendo la misma firma de interventoría, en su momento previo al proceso licitatorio y específicamente en la fase de estudios y diseños no advirtiera sobre las falencias, deficiencias y/o necesidades en cantidades de obra para llevar a cabo en buena marcha el contrato de obra 066/03 y por lo cual durante la ejecución del mismo se generaron adiciones en valor y en plazo.

Además de lo anterior, se observó el caso de los contratos 050/01 y 048/01 los cuales tuvieron suspensiones sucesivas por un lapso de tiempo de **366** y de **362** días respectivamente evidenciándose con ello la falta de planeación, de gestión y supervisión, así como la desacertada estimación tanto de los presupuestos como de las obras a ejecutar en desarrollo del objeto contractual.

Es de anotar que frente a estos contratos pese a establecerse como modalidad EL PRECIO GLOBAL FIJO, estos fueron adicionados y reconocidos ajustes, en el

caso del contrato del contrato 050/01, en razón en primer lugar a las obras adicionales y a los inconvenientes que durante el desarrollo del mismo se generaron y por el cambio de vigencia de un año a otro.

Frente a la modalidad de contratación, PRECIO GLOBAL FIJO, teniendo en cuenta el objeto del contrato 050/01 que estipula *“Elaboración de los diseños conceptuales y detallados de las vías primarias y secundarias y de las diferentes redes de servicios: Acueducto y alcantarillado, energía, gas natural, teléfonos y semaforización del Plan de Manejo Ambiental, para la Ciudadela el Porvenir ubicada en la localidad de Bosa”*, no es claro las adiciones surgidas a través de las modificaciones 3 (\$20.240.555.00) y 4 (\$98.309.851.00), suscritas el 26 de septiembre de 2002 y el 30 de diciembre de 2002 respectivamente, por cuanto se adicionan obras por diseño contempladas dentro del objeto y modalidad del contrato suscrito entre las partes.

#### 4.7.2 Contratos de Prestación de Servicios

A continuación se presenta el análisis y resultado de la evaluación de los contratos de Prestación de Servicios, Compra Venta, Suministros, y Consultaría suscritos y liquidados por Metrovivienda durante la vigencia 2004, con base en la información suministrada por la Entidad y recopilada por el Grupo Auditor, de los cuales 35 corresponden a contratos sin formalidades y 22 con formalidades plenas.

##### 4.7.2.1 Muestra

De los contratos se escogió una muestra aleatoria de 24 que corresponde a los siguientes:

<b>Contrato No.</b>	<b>Contratista</b>	<b>C. C. / NIT</b>
CST28-030	Isabel Rodríguez Rodríguez	41`704.452 de Bogotá
CDAC-7-04	Colombiana de Domicilios Ltda.	830.054.560-6.
CSDA056-04.	Protección Industrial C. I. S. A.	830.054.560-6.
SDAC113-04	Estación de Servicio Mobil Carrera 50 Ltda.	800.084.124
CDAC-19-03	Wilson Alfonso Maldonado M	79`561.151 de Bogotá
CDAC22-04	ASP Solutions	802.018.262-1
CDAC12-04	Key Market S. A.	830.073.623-2
CDJ27-04	José Joaquín Osorio Ruiz	15`041.611 de Sahagùn
SDAC7-04	Luzmill María Schettini Jiménez	32`797.356

SSDA96-04	José Manuel Mora Franco	6`768.265 Tunja
CDAC 9-04	P. C. Com	830.044.858
SDJ9-04	Cesar agosto Sánchez Vásquez	19`314.034
SSDA19-04	Juan Alberto Pineda Pineda	19`470.366
SSDA27-04	Liliana Restrepo Bermúdez	51`557.168
SSDA69-04	José Vicente Perilla Perilla	79`202.077
CSDA 64-04	Sandra Orozco	34`560.199
CSDA42-04	Fernando Rivas	78`021.577
CSDA57-04	Luis Fernando Restrepo	10`071.763
CSDA68-04	Editorial Edision Ltda.	830.096.649-2
CSDA67-04	José Miguel Sánchez	10`258.417
CDAC60-04	Unión Temporal Red Computo	830.113.213
CDAC61-04	Micro Hard Ltda.	800.250.721
CDAC62-04	Uncare Ltda.	830.069.915
CSDA63-04	Yesid Castellanos M.	79.756.839

#### 4.7.2.2 Observaciones.

De la muestra revisada, se establecieron las siguientes observaciones de orden administrativo, según la documentación aportada por archivo, los que se resumen a continuación:

Contrato No.	: CDAC-7-04
Clase	: Prestación de Servicios.
Contratista	: Colombiana de Domicilios Ltda.
Identificación	: 830.054.560-6.
Objeto	: Servicio externo
Valor	: \$28`000.000 (\$12`480.000 servicio mensajería y \$\$15`520.000 para servicio de correo)
Plazo	: Un año, 20/5/04 a 20/5/05. Según acta de inicio se modificó la fecha a 28/5/04 – 28/5/05.
Observaciones	a) El estudio de conveniencia y oportunidad no cuenta con un adecuado análisis que permita factibilizar la oportunidad, conveniencia y legalidad de la contratación, según lo pretendido por el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

Contrato No.	: SDAC113-04
Clase	: Compra venta.
Contratista	: Estación de Servicio Mobil Carrera 50 Ltda.
Identificación	: NIT 800.084.124
Objeto	: Adquisición de llantas para los vehículos de propiedad de la empresa, así como el servicio para su instalación.
Valor	: \$ 3`319.000



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Plazo	: Quince (15) días.
Observaciones	El Contrato se firmó el 23/12/04. Sin embargo, en archivo reposa orden de servicio No. 38114 de Diciembre 17/04, la cual fue facturada el 9/2/05 por \$ 2'589.997, presentado inconsistencia frente a la fecha de firma del contrato, generando inobservancia a la Ley 87/93, artículo 2º.

Contrato No.	: CDAC-19-03
Clase	: Suministro.
Contratista	: Wilson Alfonso Maldonado M., propietario de Comercializadora Office Club.
Identificación	: C. C. No. 79'561.151 de Bogotá.
Objeto	: Suministro de elementos de papelería y oficina por el sistema de proveeduría integral.
Valor	: \$25'833.122.72 Incluido IVA
Plazo	: 1/7/03 a 1/3/05. El acta de iniciación se suscribió el 1/7/03.
Observaciones	a) Se observó irregularidad en el foliado, desatendiendo lo especificado en el acuerdo 042 de 2002. b) No obstante la terminación del contrato, al 11/7/05, no se encontró acta de liquidación del contrato, vencido el término expresado en el artículo 60 de la Ley 80/93.

Contrato No.	CSDA 64-04
Clase	Consultoría.
Contratista	Sandra Orozco
Identificación	C. C. No. 34'560.199
Objeto	Apoyar el proceso de asesoría a organizaciones sociales y familias que están interesadas en ejecutar proyectos de vivienda en temas relacionados con postulación, cobro (contra legalización o desembolso anticipado) y legalización del subsidio familiar de vivienda y acceso al micro crédito de VIS.
Valor	\$40'000.000
Plazo	9 meses, 12-01-05 al 12-10-2005 (Según acta de iniciación)
Observaciones	a) El estudio de conveniencia y oportunidad no cuenta con un adecuado análisis que permita factibilizar la oportunidad, conveniencia y legalidad de la contratación, según lo pretendido por el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

Contrato No.	CSDA 57-04
Clase	Prestación de servicios
Contratista	Luís Fernando Restrepo Morales
Identificación	C. C, No. 10'071.763 de Pereira
Objeto	Elaboración de un video con duración máxima de 10 minutos sobre la oferta de vivienda de la Empresa y los mecanismos para acceder a ella.
Valor	\$7'946.000 incluido IVA
Plazo	Un mes, 27/12/04 a 27/1/05.
Observaciones	a) No se estableció la existencia del video, incumpliendo el artículo 5, numeral 4 de la Ley 80/93. Sin embargo, El subgerente de divulgación se



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

	<p>comprometió a aclarar esta situación, ya que en la carpeta reposa comunicación del contratista dejando constancia de la entrega a Metrovivienda. A la fecha de entrega del informe no hay comunicación oficial al respecto.</p> <p>b) El estudio de conveniencia y oportunidad no cuenta con un adecuado análisis que permita factibilizar la oportunidad, conveniencia y legalidad de la contratación, según lo pretendido por el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.</p>
--	--

Contrato No.	CSDA 68-04
Clase	Prestación de Servicios
Contratista	Editorial Edision Ltda.
Identificación	NIT 830.096.649-2
Objeto	Impresión de siete referencias de cartillas, cada referencia de 1.000 unidades, de acuerdo con las especificaciones establecidas en los términos de referencia, sobre procesos de organización comunitaria para obtener vivienda.
Valor	\$11'822.720 incluido IVA.
Plazo	Un mes, a partir de la suscripción del acta de iniciación. El contrato se firmó el 31/12/04
Observaciones	a) El estudio de conveniencia y oportunidad no cuenta con un adecuado análisis que permita factibilizar la oportunidad, conveniencia y legalidad de la contratación, según lo pretendido por el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

Contrato No.	CSDA 63-04
Clase	Prestación de servicios
Contratista	Yesid Castellanos Molano
Identificación	C. C. No. 79'756.839 de Bogotá.
Objeto	Contratar el diseño y producción de 1000 folletos que contengan el informe de avance de los proyectos de la Empresa durante el 2004, de acuerdo a los términos de referencia y a la propuesta presentada por el contratista y aceptada por la Empresa.
Valor	\$5'452.000
Plazo	Un mes, de 22/2/05 a 22/3/05, según acta de iniciación.
Observaciones	a) El estudio de conveniencia y oportunidad no cuenta con un adecuado análisis que permita factibilizar la oportunidad, conveniencia y legalidad de la contratación, según lo pretendido por el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. b) Se observó irregularidad en el foliado, desatendiendo lo estipulado en el Acuerdo 042 de 2002.

#### 4.7.2.3 Conclusiones

Efectuada la evaluación se logró establecer deficiencias de tipo administrativo en el proceso de contratación y control por parte de la Entidad, especialmente por la falta de:



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

1. Listado de chequeo (verificación) de cumplimiento de documentación aportada, con nombre y firma del funcionario responsable.
2. Implementar, diligenciar y realizar verificación del control de interventoría, cuando corresponda a funcionarios de Metrovivienda.
3. Implementar formato de liquidación de contratos, que contemple la verificación del cumplimiento de los diferentes numerales y literales de cada contrato, así como de las unidades de labor, tiempo, valor unitario y total, pólizas y vigencia, pagos parciales y demás de interés en la liquidación del contrato.
4. Mejorar (definir) procedimiento de foliación, ya que a veces es con lápiz, a tinta y otras con numerador.
5. Adecuar el sistema de archivo de tal manera que toda la documentación relativa a la contratación y ejecución, pagos, informes que demuestren el cumplimiento o avance, actas de liquidación y demás del contrato, repose cronológicamente.

Sobre los previos comentarios, que hacen referencia a los contratos del numeral 4.6.2.2, teniendo en cuenta la respuesta de Metrovivienda al informe preliminar, según comunicación de Julio 1 de 2005, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a garantizar la aplicación y cumplimiento de los diferentes compromisos, los cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.7.2.4 Nómina Paralela.

Respecto a la evaluación de contratos por Prestación de Servicios no se estableció duplicidad de funciones respecto al personal que integra la planta de Metrovivienda, toda vez que dicha planta es insuficiente para atender todas las actividades encaminadas al cumplimiento de la misión institucional y de la adecuada prestación de servicio a cargo de Metrovivienda, por tanto *primaefacea*, se considera que no existe una planta de personal alterna.

A diciembre de 2004, la nómina de Metrovivienda estaba conformada por 38 funcionarios con una asignación básica de \$94.7 millones, por tanto algunas funciones las contratan, a manera de ejemplo, se pueden citar los contratos Nos. CSDA056-04 y CSDA 57-04 y efectuados en la vigencia para desarrollar algunas labores requeridas tal como se enuncian en el numeral 4.7.2.2 del presente informe.

## 4.8 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN PRESUPUESTAL

### 4.8.1 Constitución de cuentas por Pagar a Diciembre 31 de 2004

Sujeto a la revisión y adecuada interpretación de la norma<sup>45</sup>, es importante evaluar y realizar seguimiento a la constitución de cuentas por pagar, especialmente a los rezagos o cuentas constituidas en vigencias anteriores.

**Cuadro 27** RESUMEN DE CUENTAS POR PAGAR A DICIEMBRE DE 2004.

\$ Millones

CONCEPTO	VIGENCIAS ANTERIORES		VIGENCIA 2004		TOTAL
	CANTIDAD	VALOR \$	CANTIDAD	VALOR \$	
Gastos de funcionamiento	5	14	53	488	502
Inversión	216	3.828	111	13.636	17.464
TOTAL	221	3.842	164	14.124	17.966

Fuente: Comunicación DAC-301/2005, Cuentas por pagar a 31 de Diciembre de 2004 y Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión de Metrovivienda.

Elaboró: Subdirección de Fiscalización Contraloría de Bogotá

De otra parte y a manera de ejemplo, citamos las siguientes deficiencias en el consolidado de Cuentas por Pagar constituidas a 31 de Diciembre de 2004:

- ❖ Para el contrato CST 28-03 a nombre de Rodríguez Rodríguez Isabel, rubro 343717806, se registró el valor de \$5.3 millones, debiéndose liquidar tal suma, ya que el acta final se firmó el 13/9/04. No obstante, se expidió para el año 2005 el CDP 200501114 y CRP 200501111. transgrediendo los numerales a) y f) de la Ley 87 de 1993.
- ❖ En el Contrato de Prestación de Servicio CDAC 22-04 a nombre de APS Solutions S. A., rubro 3120104, se registró como valor total la suma de \$29

<sup>45</sup> De conformidad con lo establecido en el Artículo 61 del Decreto N° 714 de 1996 "Estatuto Presupuestal del Distrito", "... Al cierre de la vigencia fiscal cada organismo y entidad constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que le dieron origen. Igualmente, cada organismo y entidad constituirá a 31 de diciembre de cada año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos de la entrega de bienes y servicios".

Sin embargo, en la aplicación de estos preceptos para las Empresas del Distrito (Decreto No 1138 de 2000), se recogen los dos conceptos anteriores, de forma marginal en el Artículo 4°, así: "...Los gastos causados con cargo a los presupuestos de las empresas que no se paguen en la vigencia respectiva deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como cuentas por pagar."

lones siendo lo correcto \$ 34.9 millones, quebrantando los numerales a) y f) de la Ley 87 de 1993.

- ❖ Sobre el contrato CST31-04 a nombre de Corporación Propuesta Ambiental para una Nueva Cultura, rubro 341120215181, se registró la suma de \$5.2 millones siendo lo correcto \$14.2, incumpliendo el Decreto 714 de 1996, Manual Presupuestal para el distrito.

Lo anterior demuestra falta de seguimiento y control a las cuentas por pagar, las cuales se encuentran sobreestimadas, afectando de manera directa el presupuesto (ejecución presupuestal), y los diferentes indicadores de gestión, ya que desvirtúan cualquier análisis, transgrediendo los literales a) y f) de la Ley 87 de 1993, el Manual Presupuestal del Distrito y la circular No. 038/04, de fecha 24 de Diciembre de 2004, emanada de la Dirección Distrital de Presupuesto.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la respuesta de Metrovivienda al informe preliminar, según comunicación de Julio 1 de 2005, se deben implementar en el Plan de Mejoramiento las acciones tendientes a garantizar la aplicación y cumplimiento de los diferentes compromisos, los cuales requieren seguimiento y verificación por parte de la Contraloría de Bogotá.

#### 4.9 ANEXO No. 1 CUADRO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR \$ millones	TEMA	REFERENCIA
<b>ADMINISTRATIVOS</b>	5	NA	<b>Control interno:</b> Ambiente de control Administración del riesgo Operacionalización de elementos Documentación Retroalimentación	4.2.1 4.2.2 4.2.3 4.2.4 4.2.5
	1	NA	Sanción ICA extemporaneidad (\$1.4 millones)	3.2.2
	1	NA	Predios sin garantía	4.3.2
	1	NA	Contrato CST 31-04	4.3.3
	1	NA	Plan de Desarrollo: UPIS	4.4.9
	1	NA	Gestión ambiental (Lixiviados Ciudadela El Porvenir)	4.6.4
	6	NA	Contratos de obra e interventoría: 017/04, 018/04, 066/03, 067/03, 048/01, 050/01	4.7.1
	6	NA	Contratos Prestación de Servicios, Compra venta, Suministros y Consultaría: CDAC-7-04, SDAC113-04, CSDA64-04, CSDA57-04, CSDA68-04 y CSDA63-04.	4.7.2
	1	NA	Cuentas por pagar	4.8.1
<b>FISCALES</b>	1	205.29	Proyecto ecomateriales UPI	4.4.9
<b>DISCIPLINARIO</b>	1	NA	Contrato CST-31/04	4.4.9
<b>PENALES</b>	1		Proyecto ecomateriales UPI	4.4.9
<b>TOTAL</b>	26	205.29		

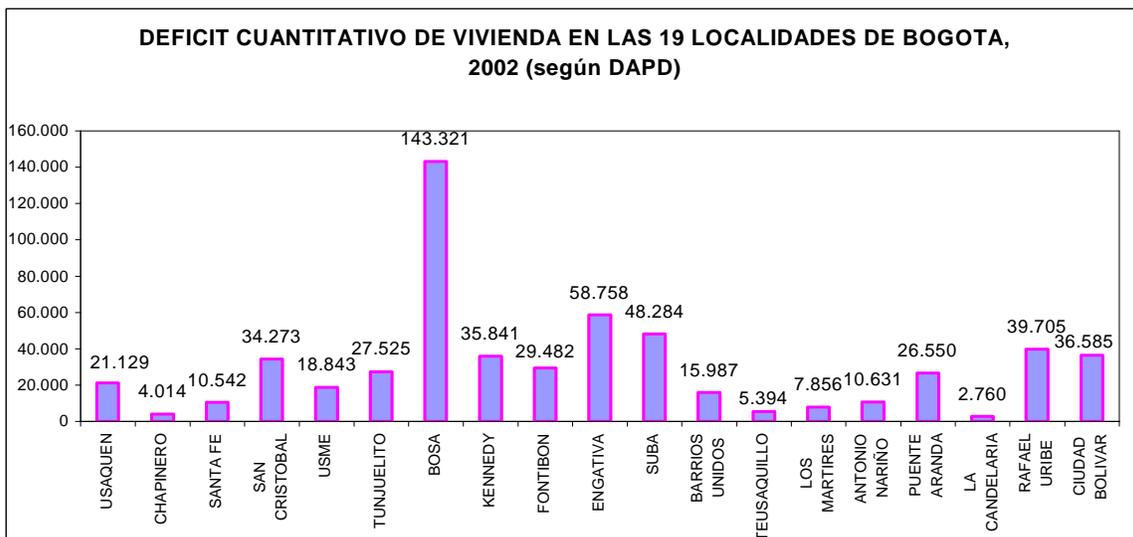
## 4.10 ANEXO 2 ENCUESTA DE PERCEPCIÓN A LA CIUDADELA EL RECREO

### 4.10.1 Introducción

De acuerdo con las proyecciones del Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD – con base en el Censo de 1993, la población de Bogotá para el 2005, se calcula en 7.04.145 de habitantes. La Localidad de Bosa creció el 6.8%, y es una de las que más prosperó en la última década, dado que su población se incrementó en 108,7% entre 1993 y el año 2002, es una localidad con mayor concentración en estrato 2; presenta actualmente la mayor dinámica de desarrollo de vivienda "pirata" en Bogotá y pese a que su población supera los 400.000 habitantes, tiene escasos desarrollos planificados de vivienda y muchas carencias en recreación, educación, salud y comercio

Así mismo, el DAPD estimó el déficit cuantitativo de vivienda en Bogotá al año 2002 para las 19 localidades en 577.480 viviendas frente a 1.780.970 hogares, el mayor déficit se presenta en las localidades de: Bosa, Engativá, Suba, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Kennedy y Usaquén, entre otras.

GRAFICA 4 DÉFICIT CUANTITATIVO DE VIVIENDA



Fuente: DAPD Subdirección de Desarrollo Social Área de Desarrollo Humano y Progreso Social, 2002

Elaboró: Grupo Auditor Metrovivienda, Subdirección de fiscalización, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

#### 4.10.1.1 Metrovivienda

Con la creación de Metrovivienda<sup>46</sup>, el Distrito buscaba que la ciudad tuviese un banco de tierras para enfrentar parte del déficit de vivienda y erradicar la proliferación de urbanizaciones subnormales. Para financiar el desarrollo de estos proyectos, Metrovivienda fue provista de recursos que forman parte de su patrimonio, los proyectos urbanísticos producto de la inversión son los denominados: “Ciudadela El Recreo METROVIVIENDA”, “Ciudadela el Porvenir”, “Ciudadela Campo Verde” ubicados en la localidad de Bosa y “Ciudadela METROVIVIENDA Usme” ubicado en la localidad de Usme.

La *Ciudadela el Recreo* ubicada en la localidad de Bosa, en Mayo de 1999 se constituyó como el primer proyecto de ejecución directa, en los cuales Metrovivienda compra los terrenos, urbaniza y habilita en lotes para vivienda, usos Institucionales educativos, usos múltiples y comerciales, los cuales son vendidos a promotores privados y organizaciones populares de vivienda. En una extensión de 115,38 hectáreas brutas, y un área de 48,37 hectáreas de área útil, el 86% se destinó para construcción de vivienda de interés social; de las 8.977<sup>47</sup> soluciones de vivienda proyectadas, que beneficiarán cerca de 57.000 habitantes, a diciembre de 2004 se han escriturado un total **de 5.257 viviendas** y a abril de 2005 un total de 5.419<sup>48</sup> que corresponde al 58.5% del total de viviendas a construir.

La *Ciudadela El Porvenir de Las Américas* localizada también en Bosa, es el segundo de los dos proyectos de ejecución directa y el más grande de todos, en una extensión bruta adquirida de 131,95 hectáreas, que corresponden a 67,84 hectáreas de área útil de los cuales el 69% ha sido destinado a la construcción de viviendas unifamiliares, el 12% a multifamiliar, el 9% a uso múltiple y el 10% restante corresponderá a áreas comerciales. Con el desarrollo de este proyecto se esperan construir **12.848 viviendas**<sup>49</sup> Tipo 1 (hasta 50 SMLV), las familias de la Ciudadela el Porvenir de las Américas, se beneficiaran de : dotación completa de servicios públicos domiciliarios, malla vial vehicular y peatonal, ciclorrutas entre las que se encuentra la más importante de la zona que comunica la ciudadela con la Biblioteca Tintal; las zonas verdes están compuestas por un parque lineal que bordea la Avenida Primero de Mayo y la Alameda el Porvenir y 6 parques de una manzana completa cada uno, repartidos por toda la ciudadela; la Ciudadela colindará con el futuro Parque Metropolitano El Porvenir que tendrá una extensión

---

<sup>46</sup> Acuerdo No. 15 de 1998

<sup>47</sup> Otra información registra un total de 10.060 viviendas proyectadas, según Metrovivienda

<sup>48</sup> Informe suministrado por Planeación- Metrovivienda, mayo de 2005.

<sup>49</sup> Presentan 9.918 viviendas proyectadas en la cuenta de 2004, por Metrovivienda

superior a las 80 has. ; igualmente se construirán instituciones de educación básica y universitaria, de salud y áreas comerciales que beneficiaran a los habitantes de la ciudadela y zonas circundantes.

*La Ciudadela el Porvenir* se construye en nueve etapas, de las cuales se han vendido 688 **viviendas** a mayo de 2005, en la primera etapa (6 manzanas), equivalen al 5.3% de las proyectadas, la segunda (9 manzanas) totalmente habilitadas, la tercera se encuentra en proceso de habilitación por parte de Metrovivienda, la cuarta etapa se contratará en el 2005 y las siguientes cuatro etapas serán habilitadas entre los años de 2005 y 2007.

#### 4.10.2. -Desarrollo de la Encuesta

##### 4.10.2.1 *Objetivo general*

El objetivo general de la encuesta es evaluar la gestión de Metrovivienda frente a los proyectos del Recreo y del Porvenir de Bosa, igualmente orientar el control social por parte de la ciudadanía como dueños de los recursos públicos, en cumplimiento al Plan Estratégico de la Contraloría de Bogotá.

##### 4.10.2.2 *Objetivos específicos*

Con la encuesta se pretende lograr los siguientes objetivos específicos, frente a algunas estrategias implementadas por Metrovivienda, a saber:

- Ejecución por parte de la Entidad y de convenios ínter administrativos de las obras de urbanismo (acueducto y alcantarillado, redes eléctricas, redes de teléfonos, redes de gas y vías de acceso requeridas en los proyectos de ejecución directa.
- Apoyo a las familias interesadas en adquirir vivienda de interés social, mediante campañas de divulgación y talleres en los cuales se les explica los mecanismos para acceder a subsidio.
- Acompañamiento a las familias que adquieren vivienda en los proyectos promovidos por la empresa.
- Desarrollo de un mecanismo de apoyo Distrital a los hogares trabajadores independientes que compren viviendas en las ciudadelas promovidas por Metrovivienda

- Venta de terrenos mediante fiducia a ONG y OPV para proyectos de menos de 50 SMMLV.

#### *4.10.2.3 Población objetivo*

La población objetivo fue el conjunto de hogares en la Ciudadela El Recreo y el Porvenir, existentes en abril y mayo de 2005.

#### *4.10.2. 4 Elementos del universo*

Los elementos del universo en este estudio corresponden a hogares o familias ubicados por manzanas, por tanto la unidad de observación así como la de análisis es la familia.

#### *4.10.2.5 Variables*

Las características de interés o variables son las viviendas, el hábitat o entorno. Tienen que ver con servicios públicos, datos de la vivienda, salud, composición del hogar, educación, seguridad. Estos datos generan variables cuantitativas (valor del subsidio, gasto mensual) y cualitativas (tipo de vivienda, servicio de agua, energía, gas, nivel educativo) que requieren ser evaluadas.

#### *4.10.2.6 Proceso de selección de la muestra*

La selección de la muestra, mediante criterio aleatorio, se llevó a cabo de acuerdo al tamaño de las manzanas o conjuntos residenciales, el cual estuvo determinado por el número de hogares en cada unidad. Una vez escogido el diseño se determinó la muestra, con un mínimo a aplicar de 472 hogares en el Recreo y 72 en el Porvenir.

De un universo aproximado de 5.419<sup>50</sup> familias ubicadas en la ciudadela El Recreo, se estableció una muestra de 500 encuestas, de las cuales 472 fueron aplicadas el día 23 de abril del año en curso, y en la ciudadela El Porvenir se ejecutaron una muestra de 72, el 7 de mayo. Estas encuestas se aplicaron mediante selección aleatoria con cubrimiento del 8.7% de las familias residentes en la ciudadela el Recreo y del 30.25% en el Porvenir.

---

<sup>50</sup> Información suministrada por Metrovivienda a mayo de 2005.

#### 4.10.3 Datos generales

De las 472 encuestas diligenciadas en el Recreo, las cuales se incluyeron datos generales en tres preguntas, se obtuvieron los siguientes resultados: el 92% de los encuestados contestaron, es decir, 459, el 8% no respondió la encuesta. De ellos el 57.5% (264 personas) correspondió a sexo femenino y el 42.5% (195 personas) al sexo masculino; las edades entre las cuales oscilan los encuestados fueron entre 18 y 59 años, así: el 13% (61) con edades entre 18-28 años, el 45% (211) en un rango de 29-38, 32% (149) de 39-48 años, 8% (38) de 49-58 y el 2% (9) mayor a 59 años.

Igualmente, 410 familias llevan viviendo en el sector y de éstas con menos de 1 año el 16% (67), de 1 a 4 años el 72.9% (297), de 5 a 7 años el 3.6% (15), de 8 a 10 años el 2.7% (11) y mayor a 11 años el 4.8% (20).

La vivienda en la que habitan en la ciudadela las 417 familias del Recreo es propia el 91.3% (381), mientras que el 8.7% (36) es arrendada.

La compra o toma en arriendo de la vivienda las 449 familias en la ciudadela la han efectuado en diferentes períodos así: el 19.6% menor a un año (88); 65.3% entre uno y tres años (293) y de cuatro a seis años el 15.1% (68).

##### 4.10.3.1 Infraestructura

Este bloque se dividió en veintiuna preguntas así:

4. ¿Cree que este tipo de casa satisface las necesidades de vivienda de su familia? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

A esta pregunta dieron respuesta 459 familias equivalentes al 92% de los encuestados, de los cuales el 85% (393) opinaron que este tipo de casa satisface las necesidades de su familia; y el 15% (66) opinaron que no. El porcentaje del 85% demuestra que más de la mitad de los encuestados estaban satisfechos con el tipo de vivienda, ya que hay una buena cantidad de familias que vienen reubicadas o que no tenían vivienda propia antes. Los que opinaron que no, obedece a que sus miembros de la familia superan los rangos de 7 y 10 integrantes y el espacio es muy reducido.

5. ¿La constructora cumplió con la entrega de lo ofrecido en el momento de la venta? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Del total de las familias encuestadas, 415 dieron respuesta, es decir, el 97%, y de ellas el 83% indicó que sí cumplió la constructora con lo ofrecido en el momento de la venta; el 14% respondió que no y el 3% no contestó. Esto indica que a 66 familias no se les indicó básicamente que se trataba de viviendas en propiedad horizontal y se sienten engañadas.

6. ¿Considera adecuada la iluminación de su vivienda? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 97% (459 personas) respondieron a ella; de éstos el 72% (341 personas) considera adecuada la iluminación de sus casas y el 16% respondió que no . El indicador del 12% no le interesa este aspecto de su vivienda.

7. ¿Considera adecuada la ventilación de su vivienda? Sí \_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 90% (426 familias) respondió a la pregunta arrojando como resultado que el 82.8% (391 personas) considera adecuada la iluminación de su vivienda y el 7 no está conforme con éste aspecto.

8. Considera que la calidad de los materiales utilizados en la construcción de las viviendas son: Excelente \_\_\_\_ Buena \_\_\_\_ Regular\_\_\_\_ Mala\_\_\_\_

Frente a esta pregunta el 100% de los encuestados respondieron (472 familias) y calificaron la calidad de los materiales así: el 9% (42) excelente, 46% bueno (218), 38% regular (193) y el 6% de mala calidad, quiere decir que un porcentaje cercano al cincuenta por ciento (46%) califica los materiales como buenos, mientras que el 44% lo describe como regular y malo.

9. Se han presentado problemas en la vivienda respecto a: (Marque con una **X**)<sup>51</sup>

ASPECTOS	SI	NO
a. La fachada	28%	57%
b. La estructura (columnetas y muros sísmicos)	18	60
c. Las instalaciones hidrosanitarias (conexiones de agua y desagües)	30	55
d. La cubierta (techo)	33	53
e. Los pisos (grietas o fisuras)	47	42

<sup>51</sup> La tabulación reflejó los porcentajes que se incluyeron en la pregunta, para el análisis

f. Las zonas comunes	30	51
g. El patio	18	62
h. Las redes eléctricas	19	60
i. Otros	13	46

Si contestó con **SI** en alguno de los aspectos anteriores, responda las siguientes preguntas (Si contestó **NO** en alguno de los aspectos anteriores, continúe con la pregunta número **14**)

Del cuadro anterior, el 85% (405 familias) respondieron y han presentado problemas relacionados con aspectos descritos de su vivienda en: los pisos presentan grietas o fisuras en un 47%, las fachadas en un 28%, la estructura como las columnetas y muros sísmicos (18%) , las instalaciones hidrosanitarias como las conexiones de agua y desagüe (30%), las zonas comunes en un 30%, el patio con 19%, las redes eléctricas el 19% y en otros identifican el 13% a problemas entre otros al lavaplatos y el desnivel en el piso de la puerta lo cual permite que se entre el agua a las casas cuando llueve.

10. ¿Presentó quejas y / o reclamos ante la constructora? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

De los problemas descritos anteriormente, el 82% contestó que han presentado quejas, de éstos el 47.6% (225) a la constructora y un 35% no ha presentado reclamación alguna.

11. Obtuvo solución por parte de la constructora a sus quejas y / o reclamos de manera Total \_\_\_\_ Parcial \_\_\_\_ Ninguno \_\_\_\_

El 54% contestó la pregunta (255 familias), de ellos el 9% obtuvo solución en forma total (45), el 23% parcial (110) y el 21 % no obtuvo ninguna solución a su petición.

12. ¿En cuánto tiempo solucionaron las quejas y / o reclamos que hizo ante la constructora? Días\_\_\_\_\_ Semanas \_\_\_\_\_ Meses\_\_\_\_\_ Años\_\_\_\_\_

Contestaron el 36% (175 familias), las cuales opinaron que las quejas y/o reclamos le fueron solucionado así: 9% (46) en un tiempo menor a 7 días, 15% (71) en un lapso de 8 a 30 días, 8% (40) entre 31-180 días y el 3% (18) en un tiempo mayor a 180 días.

Quiere decir que los arreglos los soluciona la constructora en un término que supera el mes y puede llegar a los 6 meses, esto permite determinar que la atención de las constructoras a sus viviendistas no es eficaz y pone en entredicho el good will de la misma.

13. ¿Tuvo que pagar algún dinero al solucionar los problemas presentados en su vivienda? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Frente a esta pregunta el 61% (288 familias) respondieron, de ellos el 3% (16) pagó alguna suma por las deficiencias encontradas en su vivienda, lo cual corrobora lo contestado en la pregunta anterior porque la solución de los problemas en la vivienda no es efectivo y las familias no pueden esperar a que la constructora les arregle, el 45% no pagó ningún valor, aunque este porcentaje es mayor, lo ideal para las familias es que, al comprar la vivienda y se presenten daños, fisuras u otras fallas, la constructora le responda en forma efectiva.

14. ¿Ha tenido problemas con las redes de Acueducto y Alcantarillado? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Si contestó con SI responda las siguientes preguntas (Si contestó NO continúe con la pregunta número 17)

El 94% (446) de los encuestados contestó a la pregunta, el 17% (81) ha tenido problemas con las redes de acueducto y alcantarillado y el 77% no ha tenido ningún problema. Este aspecto debe tenerse mucho cuidado porque de un mal arreglo por parte de personas que no tienen la experiencia podrían ocasionar uno mayor.

15. ¿Le han solucionado los problemas presentados respecto con las redes de Acueducto y Alcantarillado? Totalmente \_\_\_\_ Parcialmente \_\_\_\_ No \_\_\_\_

A esta pregunta dieron respuesta 116 familias equivalentes al 24.6% de los encuestados, de los cuales le solucionaron el 6% (29) totalmente, el 5% (27) en forma parcial y el 13% (60) no le solucionaron.

16. ¿Quién solucionó los problemas presentados respecto con las redes de Acueducto y Alcantarillado?

Frente a la solución de problemas de redes de acueducto y alcantarillado la mayoría de encuestados dicen recurrir al plomero de confianza de la familia.

17. ¿Considera adecuados los siguientes servicios públicos en esta Ciudadela?

ASPECTOS	SI	NO
a. Agua.	92%	4
b. Energía (Luz)	89	6
c. Teléfono.	90	5

Frente a los servicios de agua contestaron el 98% (461 familias) de las cuales el 92% (438) considera adecuado este servicio, el 4% (23) dice tener inconvenientes con la presión; respecto del servicio de energía el 96% contestó y de éstos el 89% (421) lo considera adecuado, mientras que el 6% (30) no lo califica así; respecto al servicio de teléfono lo califica el 96% (453) de ellos el 90% (428) considera adecuado el servicio, mientras que el 5% (25) no lo considera de la misma manera.

18. ¿Considera usted adecuada la distribución de las zonas verdes en esta ciudadela? Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

Respondieron el 96% (450 familias) y en su mayoría el 82% (389) consideran adecuada la distribución de zonas verdes, sin embargo el 13% (61) no están conformes con ello, debido a que en la ciudadela hay muchos niños y los parques son insuficientes.

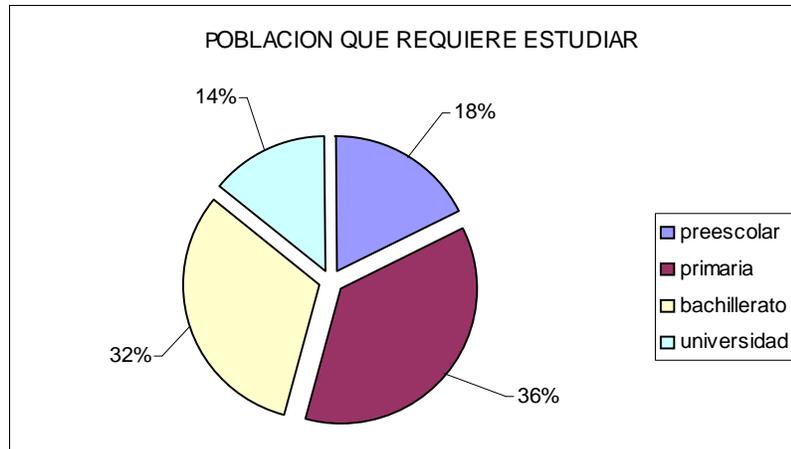
19. ¿Tiene hijos que viven con usted en esta casa? Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_  
Si contestó con SI responda las siguientes preguntas (Si contestó NO continúe con la pregunta número 25)

Contestaron el 98% (461 familias), de ellas el 92% tiene hijos que viven en esas casas de la ciudadela y el 6% (29) no tienen hijos.

20. Sus hijos requieren estudiar en:

- a. Preescolar \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_
- b. Primaria \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_
- c. Bachillerato \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_
- d. Universidad \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_

GRÁFICA 5 POBLACIÓN QUE DEMANDA ESTUDIAR EN LA CIUDADELA EL RECREO



Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
 Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Frente a esta pregunta requieren estudiar 639 hijos de las familias encuestadas distribuidos de la siguiente manera: 114 en preescolar, 232 en primaria, 202 en bachillerato y 91 en universidad. Quiere decir, que el 11.7% de los hijos de las familias residentes en la ciudadela El Recreo requieren estudiar.

21. Sus hijos estudian en los colegios Distritales ubicados cerca de la ciudadela ?  
 Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

Si contestó con SI responda las siguientes preguntas (Si contestó NO continúe con la pregunta número 25)

A esta pregunta de los encuestados el 87% (408) respondieron, el 39% (182) estudian en colegios distritales ubicados cerca de la ciudadela, mientras que el 48% (226) no tiene acceso a los colegios cerca de sus viviendas.

De esta pregunta se infiere que **una de las necesidades básicas de los residentes de la ciudadela es el estudio, del cual se sienten abandonados por parte de la Secretaría de Educación del Distrito y de alguna manera vulnerados sus derechos fundamentales en este aspecto.**

22. ¿Cree usted que existen suficientes cupos en estos colegios?  
 Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_ No sabe \_\_\_\_\_

El 54% (257 familias) responden, el 5% (24) cree que son suficientes los cupos en los colegios de la zona, mientras que el 40% (187) considera que no son suficientes y el 9%(49) no sabe. Frente a esta necesidad de la comunidad manifiesta que el colegio que hay en la ciudadela no asigna cupos a los residentes de allí, debido a que es un traslado de alumnos que vienen de otras zonas, por tanto obtener un cupo en este colegio es difícil.

23. ¿Considera que el número de profesores en estos colegios es suficiente?  
Sí\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_ No sabe\_\_\_\_\_

Respondieron el 54% (254 familias), el 8% (38) considera que el número de profesores en estos colegios es suficiente, un 29% (137) determina que no son suficientes y el 17% (79) no sabe.

24. ¿Cree usted que los salones de estos colegios son adecuados?  
Sí\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_ No sabe\_\_\_\_\_

A esta pregunta respondió el 54% (256) de éstos el 27.3% (129) cree que los salones de los colegios son adecuados, el 15% (70) los califica como inadecuados y el 12% (57) no sabe. Este último por no tener la oportunidad de estudiar en dichos planteles.

#### 4.10.3.2 Balance social

Este grupo está conformado por 18 preguntas:

25. ¿Fue adecuada la atención que le prestó METROVIVIENDA al momento de la compra de su vivienda, en el centro de atención de la ciudadela? Sí\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

Frente a la pregunta respondieron el 75%(354) de las familias, las cuales calificaron la atención de Metrovivienda como adecuada un 65% (305) al momento de comprar la vivienda, mientras que el 10% (49) no lo considera así lo califica como inadecuada. La inconformidad del 40% se debe a que algunas familias manifiestan que el vigilante de la manzana inmobiliaria es el primero que no deja pasar a los peticionarios.

26. ¿Han sido atendidas las peticiones que ha realizado ante METROVIVIENDA?  
Totalmente\_\_\_\_\_ Parcialmente\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

El 58% respondió a la pregunta, afirmando que al 19% (90) le han sido atendidas las peticiones efectuadas ante Metrovivienda, mientras que el 23% (108) en forma parcial y el 17% no le han atendido sus peticiones.

27. ¿Qué tipo de peticiones ha realizado ante METROVIVIENDA?

Frente a este tema, los encuestados han efectuado peticiones a la Entidad relacionadas con: cupos para los colegios oficiales, servicios de salud (hospitales, centros de salud), servicio de transporte de las manzanas alejadas de la manzana inmobiliaria como Casagrande, Quintas del Recreo 6 y Kasay de los Venados 2, zonas comerciales, cinemas, supermercados, mejorar los niveles de seguridad, bibliotecas, teatros, centros recreacionales, alumbrado público, construcción de nuevos colegios distritales, capacitación en propiedad horizontal, mejorar los niveles de drenaje del alcantarillado, programas de control de roedores (ratas), droguerías (Colsubsidio)., agrietamiento de las casas, quejas de las constructoras, ubicación para desplazados, facilidades para el crédito.

Como se observa, son muchas las peticiones que los residentes han efectuado a Metrovivienda, de los cuales tan solo el 19% le han sido atendidas, en este punto la Entidad tendrá que replantear su política, con el fin de solucionar la gran cantidad de necesidades, en desarrollo del acompañamiento social que le brinda a la comunidad.

28. ¿Cree usted que con las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) se mejoran los siguientes aspectos?:

- |   |               |
|---|---------------|
| a. El acceso al subsidio familiar de vivienda   | Sí ___ No ___ |
| b. La aprobación del crédito                    | Sí ___ No ___ |
| c. La compra de vivienda                        | Sí ___ No ___ |
| d. La capacitación antes de comprar la vivienda | Sí ___ No ___ |
| e. Ninguna de las anteriores                    | Sí ___ No ___ |

Respondieron a esta pregunta en promedio el 75% de los encuestados y consideran que las Organizaciones Populares de Vivienda – OPV- : en un 63% (299) ayudan a mejorar el acceso al subsidio familiar de vivienda, el 14% no lo considera así, igualmente el 60% (281) dice que ayudan a la aprobación del crédito financiero y el 15% piensa que no. El 64% (301) considera que se mejora la compra de vivienda mientras que el 12% ( 56) dicen que no. También cree el 54% (255) que estas organizaciones ayudan a la capacitación antes de comprar la vivienda y el 20% que no. También considera el 4% que ninguno de las anteriores numerales es procedente.

29. Considera que la convivencia con los vecinos de su urbanización es:

Excelente \_\_\_\_ Buena \_\_\_\_ Regular \_\_\_\_ Mala \_\_\_\_

El 96% (451) contestó y calificaron el 10% (51) como excelente la convivencia con los vecinos de la urbanización, 56% (262) como buena, 25% (118) regular y el 4% (20) la califica como mala.

30. Considera que la convivencia con los vecinos de la ciudadela es:

Excelente \_\_\_\_ Buena \_\_\_\_ Regular \_\_\_\_ Mala \_\_\_\_

Respondió el 74% (351) esta pregunta, el 8% (41) considera la convivencia con los vecinos de la ciudadela como excelente, el 59% (282) como buena, 3% (16) regular y el 2% (12) la califica mala.

La pregunta 29 y 30 coinciden en que la mayoría de personas califican la convivencia como buena.

31. Se siente usted seguro viviendo en su conjunto ? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Frente a esta pregunta el 94% de encuestados contestó, de ellos el 69% (324) se siente seguro en su conjunto, sin embargo el 25% no se siente seguro. Se quejan de la inseguridad, especialmente en las horas de la noche al tener que caminar grandes distancias entre los sitios donde los dejan las rutas del transporte y sus viviendas, así como también por parte de las personas que consumen sustancias alucinógenas.

32. Está contento de vivir en la ciudadela? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

El 96% (451) respondió, de ellos el 88% (417) está contento de vivir en la ciudadela, el 7% no lo está.

33. Quiere irse de la Ciudadela? ? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

El 94% contestó a la pregunta, el 7% (36) sí quiere irse de la ciudadela, no se encuentra placentero de vivir allí, básicamente porque no les avisaron cuando compraron la vivienda que esa era una construcción de régimen de propiedad horizontal, por la inseguridad de la zona y por las necesidades descritas en la pregunta 27. El 86% no quiere irse de la ciudadela.

34. ¿Ha recibido usted capacitación por parte de METROVIVIENDA en los siguientes temas? (Marque con una X)

TEMAS <sup>52</sup>	SI	NO	BUENA	REGULAR	MALA
a. Concejos de administración y propiedad horizontal	27	32	21	7	2
b. Seguridad	34	40	12	8	3
c. Conformación de Juntas de Acción Comunal	39	32	16	8	3
d. Participación política	15	57	4	2	1

Frente al punto de capacitación por Metrovivienda en concejos de administración y propiedad horizontal contestaron el 90% (426) de ellos el 27% (127) la ha recibido y el 32% (154) no ha tomado. Los que la han tomado la califican así: 21% (100) buena, 7% (34) regular y 2% (11) mala.

Al numeral de capacitación en seguridad contestaron el 99% (469) de ellos el 34% (159) la ha recibido y el 40% no ha tomado. Los que la han tomado la califican así: 12% (59) buena, 8% (42) regular y 4% (19) mala.

En la participación política contestaron el 80% (380) de ellos el 15% (69) la ha recibido y el 57% (267) no ha tomado. Los que la han tomado la califican así: 4% (22) buena, 2% (14) regular y 1% (8) mala.

En este tema, se puede inferir que un porcentaje mayor contestó que no ha tenido esta instrucción en Consejos de administración, seguridad y participación política, caso contrario sucede con las Juntas de Acción Comunal que sí confirman haber tenido la capacitación.

35. ¿Este tipo de capacitación le ha dado herramientas útiles para una mejor convivencia en la comunidad? Sí\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_  
¿Por qué?

El 74% de los encuestados contestó esta pregunta, de ellos el 43% considera que este tipo de capacitación sí le ha dado herramientas útiles para mejorar la convivencia en la comunidad, el 31% dice que no. Sin embargo, algunos consideran que esta capacitación no llega a toda la comunidad, no se transmite el conocimiento, se quejan que es solo para los líderes, hay intereses políticos y la capacitación que ha habido es para promover las administraciones

36. ¿Adquirió su vivienda con crédito hipotecario? Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

<sup>52</sup> en la encuesta el cuadro está sin porcentajes, aquí aparece tabulado con el resultado de ellas.

El 93% responde y dice que el 79% (373) adquirió su vivienda con crédito hipotecario y el 14% afirma que no. Frente a las que no la adquirieron con financiación se puede establecer que el 8.7% es arrendada y que el 5.3% la compró de contado.

37. ¿Se encuentra al día en el pago de su crédito hipotecario? Si \_\_\_\_ No \_\_\_\_

El 87% contestó, el 76% (360) se encuentra al día con el pago de su crédito hipotecario mientras que el 11% (51) no está al día.

Si contestó a la anterior pregunta con un SI pase a la pregunta número 42 (Si contestó NO responda las siguientes preguntas)

38. ¿Cuántas cuotas debe de su crédito hipotecario? \_\_\_\_ cuotas.

Frente a este punto respondieron y el 1.7% (8) debe cuotas atrasadas, el 1% debe cuotas de vencimientos de 1 y 3 períodos, el 0.4% ( 2) su obligación corresponde a vencimientos de 4-6 cuotas y el 0.3% mayor a 6 cuotas.

39. Valor aproximado de las cuotas atrasadas \$\_\_\_\_\_.

El valor de las cuotas corresponde a las atrasadas relacionadas en la pregunta 38 y oscila así: el 1.7% (8) debe cuotas menores a \$200.000, el 1% debe cuotas de vencimientos de 1 y 3 períodos con valores que van entre \$201.000 a \$600.000 , el 0.7 ( 3) su obligación corresponde a vencimientos de 4-6 cuotas con cifras mayores a \$600.000 y 1.200.000 .

40. ¿Conoce si han rematado viviendas de sus vecinos? Si \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Respondieron el 32% (149), de ellos el 13%(62) sí conocen casos de remates de vivienda de sus vecinos y el 18% no conoce ningún caso al respecto.

41. ¿Cuántos casos conoce?\_\_\_\_\_

El 6.6% (31) respondió y afirman que el 4% de los casos los conoce y el 1.6% no conoce.

42. ¿Cree que su vivienda se ha valorizado? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Contestaron el 88% (418) de los cuales el 72% (343) cree que su vivienda se ha

valorizado mientras que el 16% no.

#### 4.10.3.3 Beneficios complementarios

Este grupo está conformado por 8 preguntas:

43. ¿Considera suficientes los servicios públicos instalados en su conjunto?  
Sí\_\_\_ No\_\_\_

El 93% respondió, el 76% de los encuestados consideran que los servicios públicos instalados en su conjunto son suficientes mientras que el 17% no lo considera así.

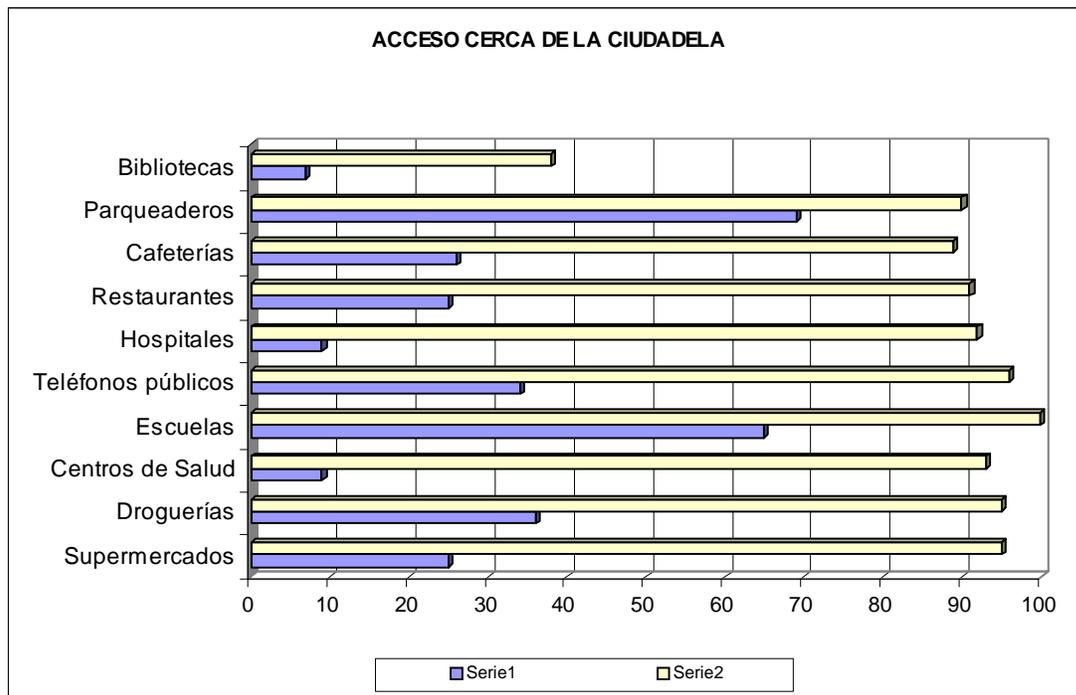
44. ¿Cree usted tener acceso cercano a los siguientes servicios? (Marque con una X)

SERVICIOS <sup>53</sup>	SI	NO
a. Supermercados	25 %	95 %
b. Droguerías	36	95
c. Centros de Salud	9	93
d. Escuelas	65	100
e. Teléfonos públicos	34	96
f. Hospitales	9	92
g. Restaurantes	25	91
h. Cafeterías	26	89
i. Parqueaderos para vehículos	69	90
j. Bibliotecas	7	38

Tal como se observa en la gráfica siguiente, la serie 1 corresponde a aquellos servicios que tiene cerca las familias encuestadas del Recreo, la serie 2 corresponde a los servicios que no tienen cerca, es decir, que más del 90% de las familias encuestadas contestaron y creen no tener acceso cercano algunos servicios, tales como escuelas, supermercados, droguerías, teléfonos públicos, hospitales centros de salud cafeterías y bibliotecas. Estas necesidades hacen parte de las peticiones efectuadas a Metrovivienda acordes con la respuesta de la pregunta 27 y de las cuales tan solo en un 19% le han sido atendidas

GRÁFICA 6 SERVICIOS DE LAS FAMILIAS DE LA CIUDADELA EL RECREO

<sup>53</sup> en la encuesta el cuadro está sin porcentajes, aquí aparece tabulado con el resultado de ellas.



Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

45. ¿Tiene tarjeta del Sisben? Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_ Nivel: \_\_\_\_\_

Respondió el 96% (452), diciendo que el 15% (73) sí tiene tarjeta de Sisben, mientras que el 80% (379) no tiene.

46. ¿Utiliza los beneficios del Sisben? Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

El 80% (381) de los encuestados respondió la pregunta, afirman que el 14% (65) utiliza los beneficios de tener la tarjeta del sisbén mientras que el 66% (316) no la utiliza, quiere decir que los que no tiene tarjeta no pueden tener este servicio.

47. Al comparar el nivel de gastos en su anterior vivienda con la actual, ¿su nivel actual de gastos es?

Mayor \_\_\_\_\_ Menor \_\_\_\_\_ Igual \_\_\_\_\_

Respondieron el 100%, de ellos el 51% (245) gasta más ahora, el 14% (66) gasta menos y el 34% (161) gasta igual que antes de vivir en el Recreo.

Lo anterior, obedece a que gastan más viviendo en la ciudadela que antes, tal vez por el pago de los servicios públicos y la administración.

48. Desde que vive en su conjunto, su nivel de ahorro en dinero....

Ha incrementado\_\_\_\_ Permanece igual\_\_\_\_ No realiza \_\_\_\_ Antes no ahorra\_\_\_\_

Respondieron el 99%% (466), de ellos el 11%(54) ha incrementado su ahorro, el 37% (174) permanece igual a como estaba antes de vivir en la ciudadela, el 46% (218) no puede ahorrar y el 4% antes no ahorra.

49. ¿Considera adecuadas y suficientes las vías de acceso a la Ciudadela?

Si\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Contestaron a la pregunta el 94% (445), de las cuales el 63% ( 299) consideraron adecuadas y suficientes las vías de acceso a la ciudadela, sin embargo el 31% (146) no lo consideran así.

Frente a este punto existe queja de las familias porque solo tienen una entrada y salida a la ciudadela.

50. ¿Cómo considera el transporte en su conjunto?

Excesivo\_\_\_\_ Suficiente\_\_\_\_ Adecuado\_\_\_\_ Deficiente \_\_\_\_

¿Por qué?.

El 19% (92) respondió y considera el 2% (8) como excesivo el transporte, 8% (38) suficiente, 7% (32) adecuado y 3.5% deficiente. En esta pregunta aquellos que califican como regular y están inconformes obedece a que el servicio no les llega hasta su urbanización, especialmente en las horas de la noche en donde tiene que caminar mucho y es muy inseguro este trayecto.

En cuanto a las causas por las cuales algunas familias consideran excesivo el transporte público colectivo para el sector, se deben a la reestructuración de las rutas del transporte, las cuales no se han cumplido tal como lo establece la Secretaría de Tránsito de Bogotá, por la entrada en funcionamiento del TransMilenio.

Otro grupo considera que el servicio de transporte no les acerca a su Urbanización debido a que las rutas no cumplen con su destino o porque la Empresa transportadora no ha modificado su recorrido acorde con las necesidades de la comunidad.

#### 4.10.3.4 Gestión ambiental

Este bloque se divide en 7 preguntas:

51. ¿Cómo han variado los siguientes aspectos desde que habita en su conjunto?  
(Marque con una X)

ASPECTOS	AUMENTÓ	PERMANECE IGUAL	DISMINUYÓ
a. Ruido			
b. contaminación (humo, polución)			
c. contaminación (letreros, publicidad)			
d. Olores provenientes del Río Bogotá			
e. contaminación por residuos líquidos y sólidos (basuras)			
f. Plagas (zancudos, ratas, moscos)			

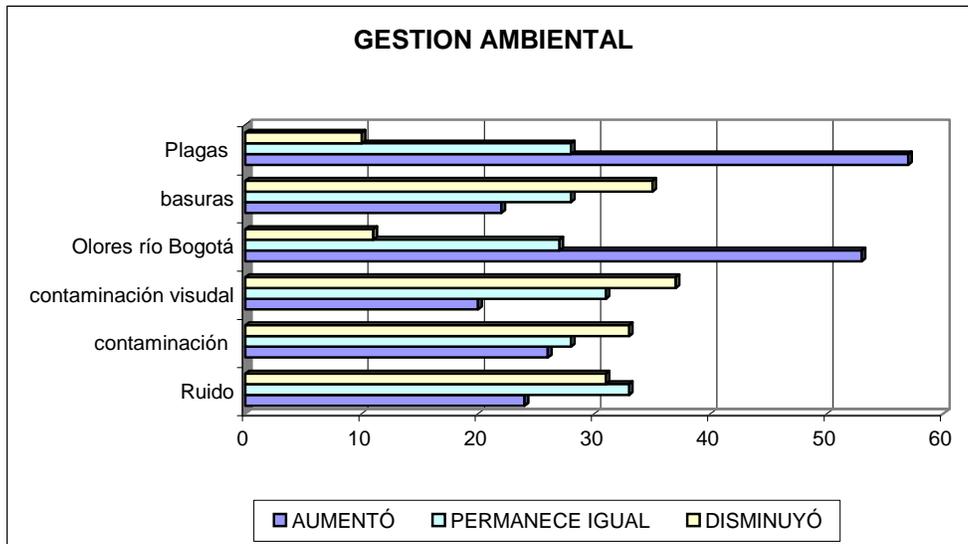
Contestaron a esta pregunta un promedio de 423 encuestados para un porcentaje de 89%. En el ruido el 24% (113) dice que éste ha aumentado, el 33% (159) permanece igual y el 31% (150) opina que ha disminuido. La Contaminación (humo, polución) aumentó en el 26%(121), el 28% (136) permanece igual y el 33% (156) opina que ha disminuido. En cuanto a Contaminación □ontam (letreros, publicidad) el 20% (96) aumentó, el 31% (145) la califica como igual y el 37% (174) dice que ha disminuido.

En los olores provenientes del río Bogotá, el 53% menciona que han aumentado , el 27 % (129) que permanecen igual y el 11% (53) que disminuyó.

En la contaminación por residuos sólidos y líquidos el 22% (102) dice que éste ha aumentado, el 28 (1135) permanece igual y el 35% (167) opina que ha disminuido. Respecto a plagas el 57% (271) dice que éste ha aumentado, el 28% (134) permanece igual y el 10% (48) opina que ha disminuido.

La queja permanente en esta pregunta es el aumento de los roedores (ratas) y el incremento en los olores del río Bogotá.

GRAFICA 7 EVALUACION AMBIENTAL EN LA CIUDADELA EL RECREO



Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

#### 4.10.3.5 Varios

52. ¿Cree que el Sistema de generación de vivienda desarrollado por METROVIVIENDA se debe ampliar a otros sectores de la ciudad? Sí\_\_\_No\_\_\_  
¿Por qué?

El 93% de los encuestados responden la pregunta y expresa que en un 90% (428) se debe implementar el sistema de generación de vivienda desarrollada por Metrovivienda a otros sectores de la ciudad, para darle oportunidad a más familias con necesidades de vivienda. El 2% (14) no lo considera así.

Sin embargo, la percepción de la comunidad interpreta como un sistema de agrupación uniforme lo cual da mejor aspecto a la ciudad, también dicen que estos desarrollos de zonas verdes permiten vivir mejor.

53. ¿Considera adecuadas las obras viales, parques, zonas verdes y de alcantarillado, desarrolladas por METROVIVIENDA? Si\_\_\_ No\_\_\_  
¿Por qué?

El 91% (433) contestaron la pregunta y dice el 76% (361) que son adecuadas las obras viales, parques, zonas verdes, y de alcantarillado desarrolladas por la Entidad, el 15% (72) no lo considera así.

La mayoría está contenta con las zonas verdes, pero opinan que faltan parques para la población infantil, hay superpoblación en la ciudadela.

54. ¿Considera adecuada la localización de su conjunto en el que reside?  
Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_.

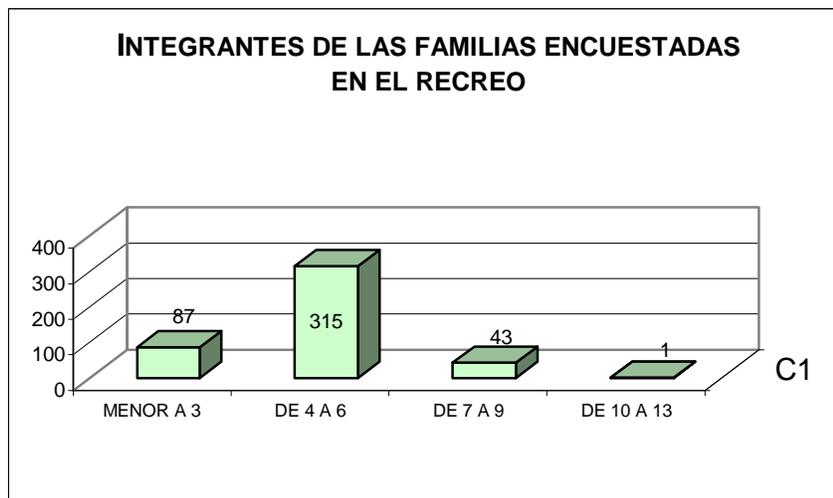
El 95% de los encuestados que responden la pregunta expresa que en un 86% (408) la localización del conjunto donde reside es adecuada, sin embargo el 8% (41) no lo consideran así.

#### 4.10.3.6 Composición familiar

Las 472 familias encuestadas diligenciaron este formato de composición familiar tal como se refleja a continuación:

HOGARES	MENOR A 3	DE 4 A 6	DE 7 A 9	DE 10 A 13	MAYOR A 13		TOTALES
	87	315	43	1			446
EDAD	MENOR A 5	6 A 15	16 A 25	26 A 40	41 A 60	MAYOR A 60	
	203	469	255	587	280	48	1842
SEXO	FEMENINO			MASCULINO			
	973			875			1848

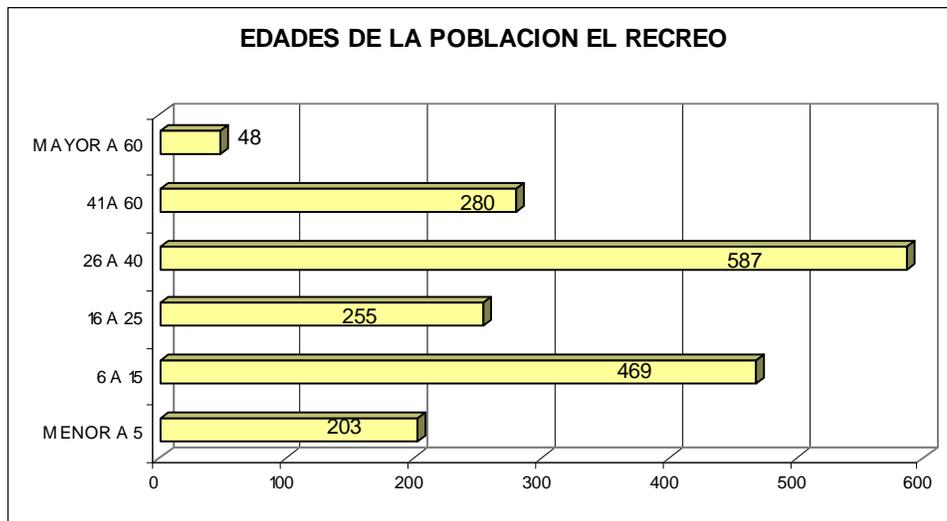
GRÁFICA 8 COMPOSICION FAMILIAR CIUDELA EL RECREO



Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

En la variante de hogares de las familias encuestadas de la ciudadela El Recreo, se han clasificado así: 87 hogares (20 %) los integran de 1 a 3 personas; 315 de 4 a 6 individuos (70.6%), siendo el número mayor, por tanto en éstas familias empieza el hacinamiento; 43 familias tienen un número de 7 a 9 integrantes (9.6%), quiere decir, que el hacinamiento es mayor y con un número mayor a 10 personas hay un hogar.

GRÁFICA 9 POBLACION DEL RECREO POR EDADES

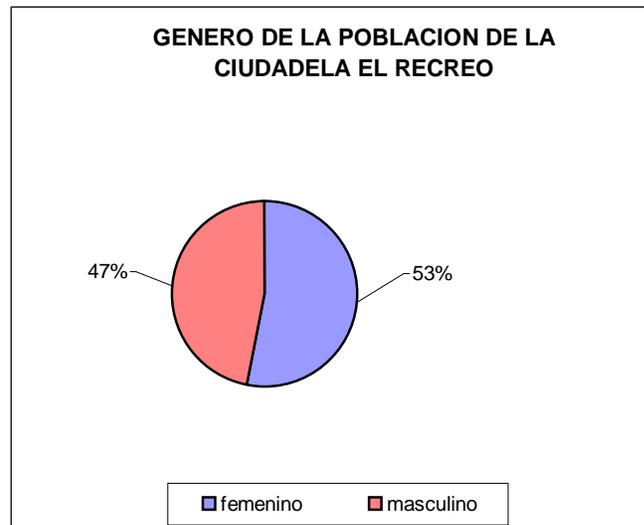


Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Tal como se observa en la gráfica anterior, los integrantes con mayor número de personas se encuentra en la población con edades entre 26 y 40 años es decir, el 32% con relación al total (1.842 integrantes), le sigue los niños de 6 y 15 años equivalentes al 25%; continua las personas de 41 a 60 en un 15%; de 16 a 25 años el 14%; menores a 5 años el 11% y mayor a 60 años el 3%.

Lo anterior, nos ratifica la necesidad de la comunidad por los cupos escolares en los colegios en un 36% y universitarios en un 14%.

GRÁFICA 10 GÉNERO DE LAS FAMILIAS DE LA CIUDADELA EL RECREO



Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Acorde con la encuesta de percepción de la comunidad, el 53% de la población es identificado con sexo femenino, mientras que el 47% corresponde a sexo masculino.

#### 4.11 ANEXO 3 ENCUESTA DE PERCEPCIÓN A LA CIUDADELA EL PORVENIR DE LAS AMÉRICAS

##### 4.11.1 Datos generales

De las 72 encuestas diligenciadas en LA Ciudadela El Porvenir de las Américas, se incluyeron datos generales en tres preguntas, se obtuvieron los siguientes resultados: el 100% de los encuestados contestaron la pregunta, es decir, 72, de ellos el 38% (27 personas) correspondió a sexo femenino y el 62% (195 personas) al sexo masculino; las edades entre las cuales oscilan los encuestados fueron entre 18 y 59 años, así: el 19% (14) con edades entre 18-28 años, el 29% (21) en un rango de 29-38, 16% (21) de 39-48 años, 2% (2) de 49-58 y el 2% (2) mayor a 59 años.

Igualmente, 68 familias llevan viviendo en el sector y de éstas con menos de 1 año el 66% (48), de 1 a 4 años el 4% (3), de 5 a 7 años el 5% (4), de 8 a 10 años el 15% (11) y mayor a 11 años el 2% (2).

La vivienda en la que habitan en la ciudadela las 72 familias del Recreo es propia para el 78% (56), mientras que el 1% (1) es arrendada.

La compra o toma en arriendo de la vivienda las 72 familias en la ciudadela la han efectuado la mayoría en menos de un año.

#### 4.11.2. Infraestructura

Este bloque se dividió en veintidós preguntas así:

4. ¿Cree que este tipo de casa satisface las necesidades de vivienda de su familia? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

A esta pregunta dieron respuesta 58 familias equivalentes al 80% de los encuestados, de los cuales el 72% (52) opinaron que este tipo de casa satisface las necesidades de su familia; y el 8% (6) opinaron que no. El porcentaje del 72% demuestra que más de la mitad de los encuestados estaban satisfechos con el tipo de vivienda, ya que hay una buena cantidad de familias que vienen reubicadas o que no tenían vivienda propia antes. Los que opinaron que no, obedece a que sus miembros de la familia superan los 4 integrantes y el espacio es muy reducido.

5. ¿La constructora cumplió con la entrega de lo ofrecido en el momento de la venta? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Del total de las familias encuestadas, 47 dieron respuesta, es decir, el 65%, y de ellas el 41% indicó que sí cumplió la constructora con lo ofrecido en el momento de la venta; el 24% respondió que no. Esto indica que a 17 familias no se les indicó básicamente que se trataba de viviendas en propiedad horizontal y se sienten engañadas.

6. ¿Considera adecuada la iluminación de su vivienda? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 79% (57 personas) respondieron a ella; de éstos el 69% considera adecuada la iluminación de sus casas y el 8% respondió que no.

7. ¿Considera adecuada la ventilación de su vivienda? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 80% (58 familias) respondió a la pregunta arrojando como resultado que el 73% (53 personas) considera adecuada la iluminación de su vivienda y el 7% no está conforme con éste aspecto.

8. Considera que la calidad de los materiales utilizados en la construcción de las viviendas son: Excelente \_\_\_ Buena \_\_\_ Regular \_\_\_ Mala \_\_\_

Frente a esta pregunta el 79% de los encuestados respondieron (57 familias) y calificaron la calidad de los materiales así: el 5% (4) excelente, 51% bueno (37), 20% regular (15) y el 1% de mala calidad.

9. Se han presentado problemas en la vivienda respecto a: (Marque con una **X**)

ASPECTOS	SI	NO
a. La fachada		
b. La estructura (columnetas y muros sísmicos)		
c. Las instalaciones hidrosanitarias (conexiones de agua y desagües)		
d. La cubierta (techo)		
e. Los pisos (grietas o fisuras)		
f. Las zonas comunes		
g. El patio		
h. Las redes eléctricas		
i. Otros		

Si contestó con **SI** en alguno de los aspectos anteriores, responda las siguientes preguntas (Si contestó **NO** en alguno de los aspectos anteriores, continúe con la pregunta número **14**)

El 87% (63 familias) respondieron y han presentado problemas relacionados con aspectos descritos de su vivienda en: los pisos presentan grietas o fisuras en un 40%, las fachadas en un 21.% la estructura como las columnetas y muros sísmicos (8%) , las instalaciones hidrosanitarias como las conexiones de agua y desagüe (17%), las zonas comunes en un 16%, el patio con 2%, las redes eléctricas el 8% .

Igualmente se observa, que hay familias entre un 41% y 63% que no han tenido problemas en su vivienda.

10. ¿Presentó quejas y / o reclamos ante la constructora? Sí \_\_\_ No \_\_\_

De los problemas descritos anteriormente, el 77% contestó que han presentado quejas, de éstos el 41% (30) a la constructora y un 36% no ha presentado reclamación alguna.

11. Obtuvo solución por parte de la constructora a sus quejas y / o reclamos de manera Total \_\_\_\_ Parcial \_\_\_\_ Ninguno \_\_\_\_

El 11% contestó la pregunta (8 familias), de ellos el 1% obtuvo solución en forma parcial y el 9 % no obtuvo ninguna solución a su petición.

12. ¿En cuánto tiempo solucionaron las quejas y / o reclamos que hizo ante la constructora? Días \_\_\_\_\_ Semanas \_\_\_\_\_ Meses \_\_\_\_\_ Años \_\_\_\_\_

Contestaron el 48% (35 familias), las cuales opinaron que las quejas y/o reclamos le fueron solucionado así: 12% (9) en un tiempo menor a 7 días, 5% (4) en un lapso de 8 a 30 días, 5% (4) entre 31-180 días y el 35% (18) en un tiempo mayor a 180 días.

Quiere decir que los arreglos los soluciona la constructora en un término que supera el mes y puede llegar a los 6 meses, esto permite determinar que la atención de las constructoras a sus viviendistas no es eficaz y pone en entredicho el buen nombre de la misma.

13. ¿Tuvo que pagar algún dinero al solucionar los problemas presentados en su vivienda? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Frente a esta pregunta el 37% (36 familias) respondieron, de ellos el 1% (1) pagó alguna suma por las deficiencias encontradas en su vivienda, lo cual corrobora la respuesta de la pregunta anterior porque la solución de los problemas en la vivienda no es efectivo y las familias no pueden esperar a que la constructora les arregle, el 8% no pagó ningún valor, aunque este porcentaje es mayor, lo ideal para las familias es que, al comprar la vivienda y se presenten daños, fisuras u otras fallas la constructora le responda en forma efectiva.

14. ¿Ha tenido problemas con las redes de Acueducto y Alcantarillado? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Si contestó con SI responda las siguientes preguntas (Si contestó NO continúe con la pregunta número 17)

El 76% (55) de los encuestados contestó a la pregunta, el 9% (7) ha tenido problemas con las redes de acueducto y alcantarillado y el 66% no ha tenido

ningún problema. Este aspecto debe ser de especial cuidado porque de un mal arreglo por parte de personas que no tienen la experiencia podrían ocasionar uno mayor.

15. ¿Le han solucionado los problemas presentados respecto con las redes de Acueducto y Alcantarillado? Totalmente \_\_\_\_ Parcialmente \_\_\_\_ No \_\_\_\_

A esta pregunta dieron respuesta 8 familias equivalentes al 11% de los encuestados, de los cuales le solucionaron el 2% (2) totalmente y el 8% (6) en forma parcial .

16. ¿Quién solucionó los problemas presentados respecto con las redes de Acueducto y Alcantarillado?.

Frente a la solución de problemas de redes de acueducto y alcantarillado la mayoría de encuestados dicen recurrir al plomero de confianza de la familia.

17. ¿Considera adecuados los siguientes servicios públicos en esta Ciudadela?

ASPECTOS	SI	NO
a. Agua.		
b. Energía (Luz)		
c. Teléfono.		

Frente a los servicios de agua contestaron el 76% (55 familias) de las cuales el 73% (53) considera adecuado este servicio, el 2% (2) dice tener inconvenientes con la presión; respecto del servicio de energía el 72% (52) lo considera adecuado, mientras que el 4% (3) no lo califica así; respecto al servicio de teléfono lo califica el 16% (12) considera adecuado el servicio mientras que el 52% (38) no lo considera de la misma manera.

18. ¿Considera usted adecuada la distribución de las zonas verdes en esta ciudadela? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Respondieron el 79% (57 familias) y en su mayoría el 56% (41) consideran adecuada la distribución de zonas verdes, sin embargo el 22%(16) no están conformes con ello, debido a que en la ciudadela hay muchos niños y los parques son insuficientes.

19. ¿Tiene hijos que viven con usted en esta casa? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

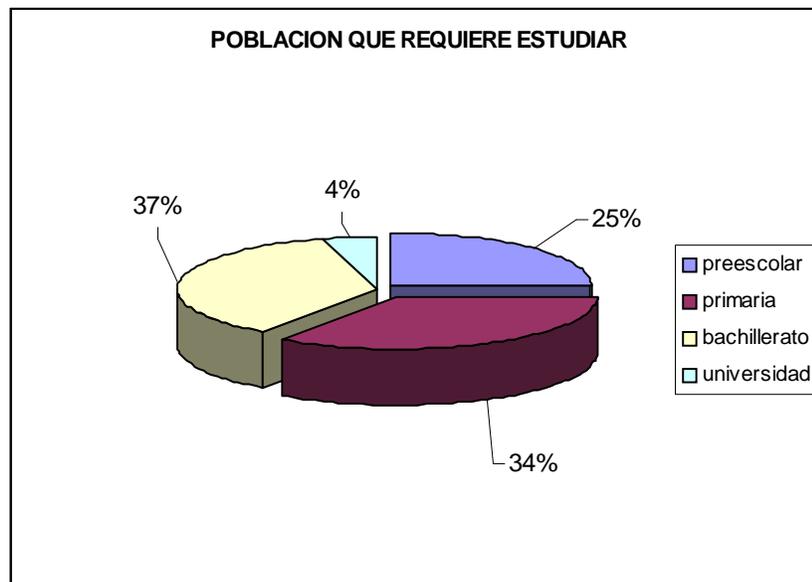
Si contestó con SI responda las siguientes preguntas (Si contestó NO continúe con la pregunta número 25)

Contestaron el 79% (57 familias), de ellas el 69% tiene hijos que viven en esas casas de la ciudadela y el 9% (7) no tienen hijos.

20. Sus hijos requieren estudiar en:

- a. Preescolar \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_
- b. Primaria \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_
- c. Bachillerato \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_
- d. Universidad \_\_\_\_\_ ¿Cuántos? \_\_\_\_\_

GRÁFICA 11 POBLACIÓN QUE DEMANDA ESTUDIAR EN LA CIUDADELA EL PORVENIR



Fuente: Encuesta El Recreo, aplicada el 23 de abril de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
 Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Frente a esta pregunta requieren estudiar 67 hijos de las familias encuestadas distribuidos de la siguiente manera: 17 en preescolar, 23 en primaria, 24 en bachillerato y 3 en universidad. Quiere decir, que el 37% de los hijos de las familias residentes en la ciudadela El Recreo requieren estudiar en bachillerato, le sigue el 34% en primaria y el 25% en preescolar.

21. Sus hijos estudian en los colegios Distritales ubicados cerca de la ciudadela? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Si contestó con SI responda las siguientes preguntas (Si contestó NO continúe con la pregunta número 25)

A esta pregunta de los encuestados el 65% (47) respondieron, el 22% (16) estudian en colegios distritales ubicados cerca de la ciudadela, mientras que el 13% (31) no tiene acceso a los colegios cerca de sus viviendas.

De esta pregunta se infiere que una de las necesidades básicas de los residentes de la ciudadela es el estudio, del cual se sienten abandonados por parte de la Secretaría de Educación del Distrito y de alguna manera vulnerados sus derechos fundamentales en este aspecto.

22. ¿Cree usted que existen suficientes cupos en estos colegios?  
Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_ No sabe\_\_\_\_

El 29% (21 familias) responden, el 19% (14) considera que no son suficientes y el 8%(6) no sabe.

23. ¿Considera que el número de profesores en estos colegios es suficiente?  
Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_ No sabe\_\_\_\_

Respondieron el 87% (63 familias), el 5% (4) considera que el número de profesores en estos colegios es suficiente, un 19% (14) determina que no son suficientes y el 11% (8) no sabe.

24. ¿Cree usted que los salones de estos colegios son adecuados?  
Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_ No sabe\_\_\_\_

A esta pregunta respondió el 29% (21) de éstos el 8% (6) cree que los salones de los colegios son adecuados, el 14% (10) los califica como inadecuados y el 6% (5) no sabe. Este último por no tener la oportunidad de estudiar en dichos planteles.

#### 4.11.3 Balance social

Este grupo está conformado por 18 preguntas:

25. ¿Fue adecuada la atención que le prestó METROVIVIENDA al momento de la compra de su vivienda, en el centro de atención de la ciudadela? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Frente a la pregunta respondieron el 76%(55) de las familias, las cuales calificaron la atención de Metrovivienda como adecuada un 65% (47) al momento de comprar la vivienda, mientras que el 11% (8) no lo considera así lo califica como inadecuada.

26. ¿Han sido atendidas las peticiones que ha realizado ante METROVIVIENDA?  
Totalmente\_\_\_\_\_ Parcialmente\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_

El 55% respondió a la pregunta, afirmando que al 13% (10) le han sido atendidas las peticiones efectuadas ante Metrovivienda, mientras que el 22% (16) en forma parcial y el 19% no le han atendido sus peticiones.

Estas respuestas están acordes con las que dieron los residentes en la ciudadela el Recreo, lo cual corrobora la política de Metrovivienda en este aspecto.

27. ¿Qué tipo de peticiones ha realizado ante METROVIVIENDA?

Frente a este tema, los encuestados han efectuado peticiones a la Entidad relacionadas con: cupos para los colegios oficiales, servicios de salud (hospitales, centros de salud), servicio de transporte, cinemas, supermercados, mejorar los niveles de seguridad, bibliotecas, teatros, centros recreacionales, construcción de nuevos colegios distritales, capacitación, droguerías (Colsubsidio), agrietamiento de las casas, quejas de las constructoras en bajante y canales,

Como se observa, son muchas las peticiones que los residentes han efectuado a Metrovivienda, de los cuales tan solo el 19% le han sido atendidas tanto en el Recreo como en el Porvenir, en este punto la Entidad tendrá que replantear su política, con el fin de solucionar la gran cantidad de necesidades, en desarrollo del acompañamiento social que le brinda a la comunidad.

28. ¿Cree usted que con las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) se mejoran los siguientes aspectos?:

- |   |                 |
|---|-----------------|
| a. El acceso al subsidio familiar de vivienda   | Sí_____ No_____ |
| b. La aprobación del crédito                    | Sí_____ No_____ |
| c. La compra de vivienda                        | Sí_____ No_____ |
| d. La capacitación antes de comprar la vivienda | Sí_____ No_____ |
| e. Ninguna de las anteriores                    | Sí_____ No_____ |

Respondieron a esta pregunta en promedio el 63% de los encuestados y consideran que las Organizaciones Populares de Vivienda OPV : en un 68% (49)

ayudan a mejorar el acceso al subsidio familiar de vivienda, el 3% no lo considera así, igualmente el 62% (45) dice que ayudan a la aprobación del crédito financiero y el 6% piensa que no. El 62% (45) considera que se mejora la compra de vivienda mientras que el 5% (4) dicen que no. También cree el 56% (41) que estas organizaciones ayudan a la capacitación antes de comprar la vivienda y el 11% que no. También considera el 4% que ninguno de las anteriores numerales es procedente.

29. Considera que la convivencia con los vecinos de su urbanización es:  
Excelente \_\_\_\_ Buena \_\_\_\_ Regular \_\_\_\_ Mala \_\_\_\_

El 76% (55) contestó y calificaron el 8% (61) como excelente la convivencia con los vecinos de la urbanización, 41% (30) como buena, 23% (17) regular y el 1% (1) la califica como mala.

30. Considera que la convivencia con los vecinos de la ciudadela es:  
Excelente \_\_\_\_ Buena \_\_\_\_ Regular \_\_\_\_ Mala \_\_\_\_

Respondió el 72% (52) esta pregunta, el 6% (5) considera la convivencia con los vecinos de la ciudadela como excelente, el 43% (31) como buena, 22% (16) regular.

La pregunta 29 y 30 coinciden en que la mayoría de personas califican la convivencia como buena.

31. Se siente usted seguro viviendo en su conjunto ? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

Frente a esta pregunta el 76% de encuestados contestó, de ellos el 68% (49) se siente seguro en su conjunto, sin embargo el 8% no se siente seguro. Se quejan de la inseguridad.

32. Está contento de vivir en la ciudadela? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

El 71% (54) respondió, de ellos el 66% (48) está contento de vivir en la ciudadela, el 8% no lo está.

33. Quiere irse de la Ciudadela? ? Sí \_\_\_\_ No \_\_\_\_

El 76% contestó a la pregunta, el 9% (7) sí quiere irse de la ciudadela, no se encuentra placentero de vivir allí, básicamente porque no les avisaron cuando compraron la vivienda que esa era una construcción de régimen de propiedad

horizontal, por la inseguridad de la zona y por las necesidades descritas en la pregunta 27. El 18% no quiere irse de la ciudadela.

34. ¿Ha recibido usted capacitación por parte de METROVIVIENDA en los siguientes temas? (Marque con una X)

TEMAS	SI	NO	BUENA	REGULAR	MALA
a. Concejos de administración y propiedad horizontal					
b. Seguridad					
c. Conformación de Juntas de Acción Comunal					
d. Participación política					

Frente al punto de capacitación por Metrovivienda en concejos de administración y propiedad horizontal contestaron el 90 (65) de ellos el 15% (11) la ha recibido y el 75% (54) no ha tomado. Los que la han tomado la califican así: 2% (2) buena, 2% (2) regular .

A los numerales de capacitación en seguridad, participación política, conformación de Juntas de Acción Comunal responden que no han recibido capacitación alguna.

En este tema, se puede inferir que en este conjunto residencial no se ha dado capacitación y algunos residentes la solicitaron.

35. ¿Este tipo de capacitación le ha dado herramientas útiles para una mejor convivencia en la comunidad? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_ ¿Por qué?

El 61% de los encuestados contestó esta pregunta, de ellos aunque la mayoría no han tenido capacitación, los que han tenido en Consejos de Administración creen que se mejorará la convivencia entre familias siempre y cuando se transmita el conocimiento.

36. ¿Adquirió su vivienda con crédito hipotecario? Si\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 71% responde. El 61% (44) que adquirió su vivienda con crédito hipotecario y el 13% afirma que no.

37. ¿Se encuentra al día en el pago de su crédito hipotecario? Si\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 66% contestó, el 59% (43) se encuentra al día con el pago de su crédito hipotecario mientras que el 6% (5) no está al día.

Si contestó a la anterior pregunta con un SI pase a la pregunta número 42 (Si contestó NO responda las siguientes preguntas)

38 ¿Cuántas cuotas debe de su crédito hipotecario? \_\_\_\_ cuotas.

Frente a este punto respondieron y el 5% (5) debe cuotas atrasadas, con vencimientos de 1 y 3 períodos.

39. Valor aproximado de las cuotas atrasadas \$\_\_\_\_\_.

El valor de las cuotas corresponde a las atrasadas relacionadas en la pregunta 38 y oscila así: el 2.% (2) debe cuotas menores a \$200.000 , 1% debe con vencimientos de 1 y 3 períodos, es decir, valores entre \$201.000 y \$600.000.

40. ¿Conoce si han rematado viviendas de sus vecinos? Si \_\_\_\_ No\_\_\_\_

Respondieron en este caso que las viviendas que han comprado han sido muy resientes.

42. ¿Cuántos casos conoce?\_\_\_\_\_

El 6% respondió y afirman que no conocen casos de remates de viviendas.

43. ¿Cuántas cuotas debe de su crédito hipotecario? \_\_\_\_ cuotas.

Frente a este punto respondieron y el 5% (4) debe cuotas atrasadas, el 2% debe cuotas de vencimientos de 1 y 3 períodos, el 2% ( 2) su obligación corresponde a vencimientos mayor a 6 cuotas.

#### 4.11.4 Beneficios complementarios

Este grupo está conformado por 8 preguntas:

43. ¿Considera suficientes los servicios públicos instalados en su conjunto?

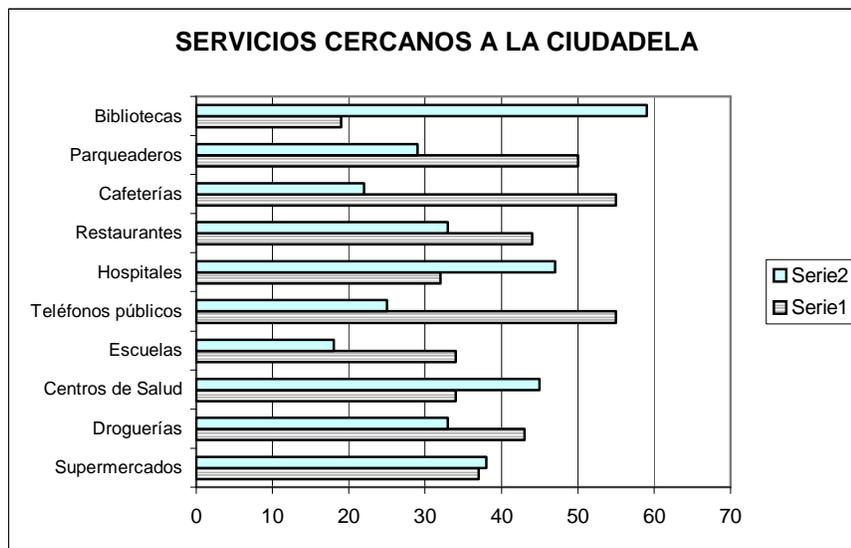
Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 77% respondió, de ellos el 38% consideran que los servicios públicos instalados en su conjunto son suficientes mientras que el 38% no lo considera así.

44. ¿Cree usted tener acceso cercano a los siguientes servicios? (Marque con una X)

SERVICIOS	SI	NO
a. Supermercados		
b. Droguerías		
c. Centros de Salud		
d. Escuelas		
e. Teléfonos públicos		
f. Hospitales		
g. Restaurantes		
h. Cafeterías		
i. Parqueaderos para vehículos		
j. Bibliotecas		

GRAFICA 12 SERVICIOS DE LAS FAMILIAS DE LA CIUDADELA EL PORVENIR DE LAS AMERICAS



Fuente: Encuesta E Porvenir aplicada el 7 de mayo de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Tal como se observa en la gráfica siguiente, la serie 1 corresponde a aquellos servicios que tiene cerca las familias encuestadas y que son casi los mismos frente a la ciudadela del Recreo, la serie 2 corresponde a los servicios que no tienen cerca, es decir, que más del 76% de las familias encuestadas contestaron y creen no tener acceso cercano algunos servicios, tales como escuelas, supermercados, droguerías, teléfonos públicos, hospitales centros de salud

cafeterías y bibliotecas. Estas necesidades hacen parte de las peticiones efectuadas a Metrovivienda acordes con la respuesta de la pregunta 27.

45. ¿Tiene tarjeta del Sisben? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_ Nivel: \_\_\_\_\_

Respondió el 83% (60), diciendo que el 6% (5) sí tiene tarjeta de Sisben, mientras que el 70% (51) no tiene.

46. ¿Utiliza los beneficios del Sisben? Sí\_\_\_\_ No\_\_\_\_

El 58% (42) de los encuestados respondió la pregunta, afirman que el 2% (2) utiliza los beneficios de tener la tarjeta del sisbén mientras que el 55% (40) no la utiliza, debido a que los que no tiene tarjeta y no pueden acceder a este servicio.

47. Al comparar el nivel de gastos en su anterior vivienda con la actual, ¿su nivel actual de gastos es?

Mayor\_\_\_\_ Menor\_\_\_\_ Igual\_\_\_\_\_

Respondieron el 80%, de ellos el 31%(23) gasta más ahora, el 18% (13) gasta menos y el 30% (22) gasta igual que antes de vivir en el porvenir.

Lo anterior, obedece a que gastan más viviendo en la ciudadela que antes, por el pago de los servicios públicos y la administración.

48. Desde que vive en su conjunto, su nivel de ahorro en dinero....

Ha incrementado\_\_\_\_ Permanece igual\_\_\_\_ No realiza \_\_\_\_ Antes no ahorra\_\_\_\_\_

Respondieron el 80% (58), de ellos el 12%(9) ha incrementado su ahorro, el 37% (27) permanece igual a como estaba antes de vivir en la ciudadela, el 25% (18) no puede ahorrar y el 5% antes no ahorra.

49. ¿Considera adecuadas y suficientes las vías de acceso a la Ciudadela?

Si\_\_\_\_ No\_\_\_\_

Contestaron a la pregunta el 77% (56), de las cuales el 59% (43) consideraron adecuadas y suficientes las vías de acceso a la ciudadela, sin embargo el 18% (13) no lo consideran así.

50. ¿Cómo considera el transporte en su conjunto?

Excesivo \_\_\_\_\_ Suficiente \_\_\_\_\_ Adecuado \_\_\_\_\_ Deficiente \_\_\_\_\_  
¿Por qué?.

El 81% (59) respondió y considera el 31% (23) suficiente, 34% (25) adecuado y 15% deficiente.

#### 4.11.5 Gestión ambiental

Este bloque se divide en 4 preguntas:

51. ¿Cómo han variado los siguientes aspectos desde que habita en su conjunto? (Marque con una X)

ASPECTOS	AUMENTÓ	PERMANECE IGUAL	DISMINUYÓ
a. Ruido			
b. contaminación (humo, polución)			
c. contaminación (letreros, publicidad)			
d. Olores provenientes del Río Bogotá			
e. contaminación por residuos líquidos y sólidos (basuras)			
f. Plagas (zancudos, ratas, moscos)			

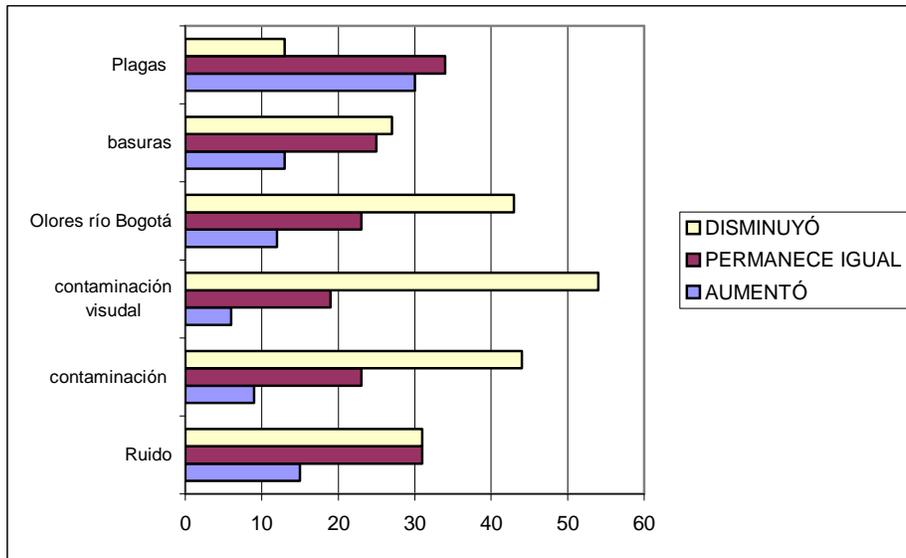
Contestaron a esta pregunta un promedio de 423 encuestados para un porcentaje de 89%. En el ruido el 24% (113) dice que éste ha aumentado, el 33% (159) permanece igual y el 31% (150) opina que ha disminuido. La contaminación (humo, polución) aumentó en el 26% (121), el 28% (136) permanece igual y el 33% (156) opina que ha disminuido. En cuanto a contaminación contam (letreros, publicidad) el 20% (96) aumentó, el 31% (145) la califica como igual y el 37% (174) dice que ha disminuido.

En los olores provenientes del río Bogotá, el 53% menciona que han aumentado, el 27 % (129) que permanecen igual y el 11% (53) que disminuyó.

En la contaminación por residuos sólidos y líquidos el 22% (102) dice que éste ha aumentado, el 28 (1135) permanece igual y el 35% (167) opina que ha disminuido. Respecto a plagas el 57% (271) dice que éste ha aumentado, el 28% (134) permanece igual y el 10% (48) opina que ha disminuido.

La queja permanente en esta pregunta es el aumento de las ratas y el incremento en los olores del río Bogotá.

#### GRÁFICA 13 EVALUACIÓN AMBIENTAL EN LA CIUADAELA EL PORVENIR



Fuente: Encuesta El Porvenir aplicada el 7 de mayo de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
 Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

#### 4.11.6 Varios

52. ¿Cree que el Sistema de generación de vivienda desarrollado por METROVIVIENDA se debe ampliar a otros sectores de la ciudad? Sí \_\_\_ No \_\_\_  
 ¿Por qué?

El 79% de los encuestados responden la pregunta y expresa que en un 75% (54) se debe implementar el sistema de generación de vivienda desarrollada por Metrovivienda a otros sectores de la ciudad, para darle oportunidad a más familias con necesidades de vivienda. El 4% (3) no lo considera así.

53. ¿Considera adecuadas las obras viales, parques, zonas verdes y de alcantarillado, desarrolladas por METROVIVIENDA? Si \_\_\_ No \_\_\_  
 ¿Por qué?

El 76% (55) contestaron la pregunta y dice el 56% (41) que son adecuadas las obras viales, parques, zonas verdes, y de alcantarillado desarrolladas por la Entidad, el 19% (14) no lo considera así.

La mayoría está contenta con las zonas verdes, pero opinan que faltan parques para la población infantil, hay superpoblación en la ciudadela.

54. ¿Considera adecuada la localización de su conjunto en el que reside?  
Si \_\_\_\_ No \_\_\_\_.

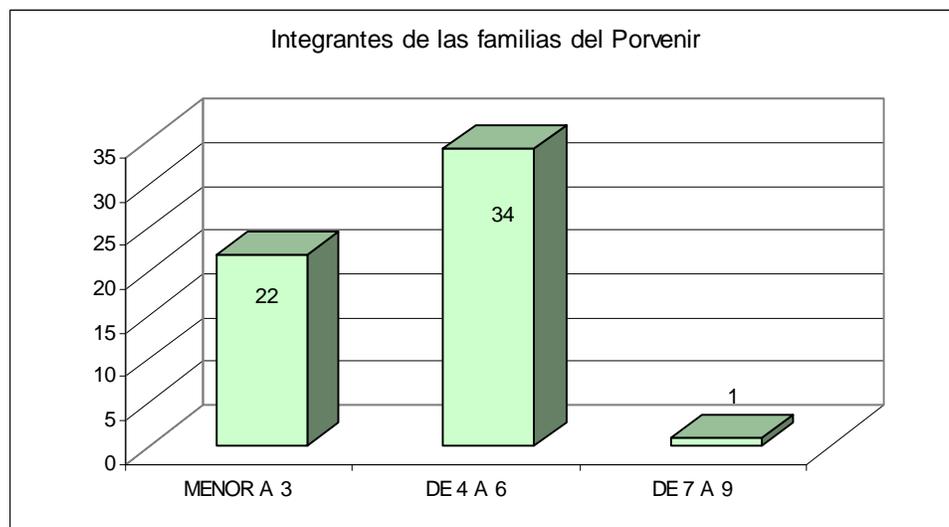
El 42% de los encuestados que responden la pregunta expresa que la localización del conjunto donde reside es adecuada.

#### 4.11.7 Composición familiar

Las 72 familias encuestadas diligenciaron este formato de composición familiar tal como se refleja a continuación:

HOGARES	MENOR A 3	DE 4 A 6	DE 7 A 9	DE 10 A 13	MAYOR A 13		TOTALES
	22	34	1	0			57
EDAD	MENOR A 5	6 A 15	16 A 25	26 A 40	41 A 60	MAYOR A 60	
	27	49	35	56	25	2	194

GRAFICA 14 COMPOSICION FAMILIAR CIUDADELA EL PORVENIR

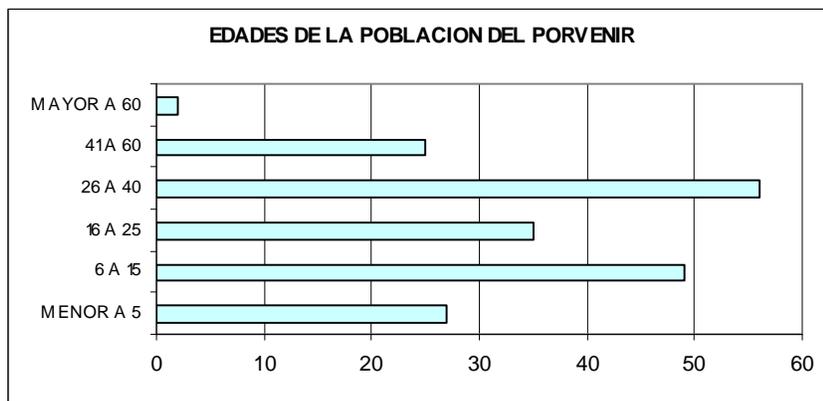


Fuente: Encuesta El Porvenir, aplicada el 7 de mayo de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda.  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

En la variante de hogares de las familias encuestadas de la ciudadela El Porvenir, se han clasificado así: 22 hogares (30.5 %) los integran de 1 a 3 personas; 34

de 4 a 6 individuos (47%), siendo el número mayor, por tanto en éstas familias empieza el hacinamiento; 1 familia tienen un número de 7 a 9 integrantes (1%), quiere decir, que el hacinamiento es mayor y con un número mayor a 10 personas hay un hogar. Igual situación se presenta en el Recreo.

GRAFICA 15 POBLACION DEL PORVENIR POR EDADES

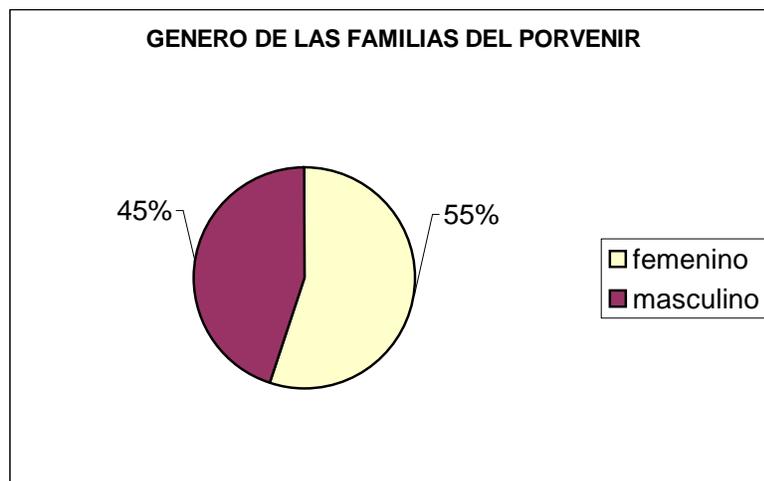


Fuente: Encuesta El Porvenir aplicada el 7 de mayo de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Tal como se observa en la gráfica anterior, los integrantes con mayor número de personas se encuentra en la población con edades entre 26 y 40 años es decir, el 28% con relación al total (194 integrantes), le sigue los niños de 6 y 15 años equivalentes al 25%; le sigue de 16 a 25 años el 18%; menores a 5 años el 14% continua las personas de 41 a 60 en un 13%; y mayor a 60 años el 1%.

Lo anterior, nos ratifica la necesidad de la comunidad por los cupos escolares en los colegios en un 39% y universitarios en un 18%, igual situación se observó en El Recreo.

GRAFICA 16 GENERO DE LAS FAMILIAS DE LA CIUADAELA ELPORVENIR



Fuente: Encuesta El Porvenir, aplicada el 7 de mayo de 2005, por el Grupo Auditor de Metrovivienda  
Elaboró: Subdirección de Fiscalización, Contraloría de Bogotá.

Acorde con la encuesta de percepción de la comunidad, el 55% de la población es identificado con género femenino, mientras que el 45% corresponde a masculino, la situación reflejada en el Recreo es básicamente la misma, el porcentaje mayor de población es femenino.