

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 26 Anexos: No  
Radicación # 2-2013-15856 Fecha 2013-08-08 18:08 PRO 476845  
Tercero (ATM007379) ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA  
Dependencia : DESPACHO DEL CONTRALOR  
Tip Doc : Oficio (SALIDA) Número : 10000-18781



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

130000 -

Doctor  
**GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO**  
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.  
Carrera 8ª. No. 10-65  
Bogotá D.C.

**ASUNTO: Ejercicio de la Función de Advertencia, en razón a considerar que en los predios, que constituyen bienes fiscales, conocidos como San Victorino y Plaza de la Hoja, que el Distrito Capital aportará a título de subsidio familiar en especie, no va a ser financieramente viable construir las pretendidas 743 Unidades de Vivienda de Interés Prioritario – VIP, toda vez que aun teniendo en cuenta tan sólo el valor de los mismos registrado en libros y/o el actualizado por Metrovivienda, ocurre que en la práctica, cada una de las unidades superaría el límite de los 70 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes – SMLMV, establecidos por el Gobierno Nacional, por lo que en caso de ser así, no hay duda que se causaría un grave daño patrimonial al Tesoro Distrital, en cuantía superior a los \$43.329 millones.**

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D. C., en ejercicio de la competencia asignada por la Constitución Política y la Ley, a través de la Dirección Sector Hábitat y Ambiente, ha examinado el tema de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo 2012 – 2016 Bogotá Humana, con respecto a la Vivienda de Interés Prioritario –VIP, con ocasión de lo cual se han detectado serias falencias con respecto a los pretendidos proyectos a desarrollar en los predios que constituyen bienes fiscales y dados como aporte de subsidio familiar en especie por parte del Distrito Capital, conocidos como San Victorino y Plaza de la Hoja, al igual que con relación a los 40 proyectos presentados por la Caja de Vivienda Popular al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, en cumplimiento al Convenio Interadministrativo 043 de 2012.

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C.  
Secretaría General

Por favor alconestiar con este N°  
Fecha: 09-08-2013 Rad: 1-2013-50666  
05:14 PM  
Folios: 26 Anexos:  
Medio: VENTANILLA  
Destino: DIRECCION JURIDICA DISTRITAL  
Copias

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1 MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO APLICABLE A LA VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO –VIP.

#### NORMAS DE ORDEN NACIONAL

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia establece que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. Para llevar a cabalidad este derecho el Estado debe fijar las condiciones necesarias y promover los planes de vivienda de interés social –VIS-.

En estos términos, la Ley 388 de 1997 en su artículo 91 prescribió que *"se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos"*. Por ende, estas viviendas van dirigidas principalmente a los estratos 1 y 2 por medio de un subsidio promovido por el Estado.

La Ley 3ª de 1991 en su artículo 6º modificado por el artículo 1º de la Ley 1432 de 2011 y el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011, establece el Subsidio Familiar de Vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la misma.

A su vez, el artículo 5º de la citada Ley modificado por el artículo 27 de la Ley 1469 de 2011, prevé que se entiende por solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro.

De otro lado, el Decreto 1168 de 1996 en su artículo 1º ordena que los subsidios para vivienda de interés social que los municipios decidan otorgar, podrán ser en dinero o en especie, según lo determinen las autoridades municipales competentes.

Los subsidios en especie podrán consistir en terrenos fiscales enajenables de propiedad de las entidades públicas municipales, cuando así lo haya autorizado el respectivo Concejo Municipal.

Así mismo, el artículo 5º del presente Decreto señala que la cuantía del subsidio será definida por las autoridades municipales competentes, de acuerdo con los recursos disponibles, las condiciones socioeconómicas de los hogares y el tipo y valor de la solución.

En el artículo 96 de la Ley 388 de 1997 se estableció como otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda a las instituciones públicas constituidas en las entidades territoriales y sus institutos descentralizados, cuyo objetivo es el apoyo a la vivienda de interés social en todas sus formas, tanto para las zonas rurales como urbanas.

Por otro lado, el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 reglamentada por el Decreto 1921 de 2012, determinó que las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de suelo o inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Que sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

*Por otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo se debe precisar los tipos de vivienda a subsidiar y sus precios, teniendo en cuenta factores como el déficit habitacional, la oferta, el acceso a crédito, los fondos estatales destinados a vivienda y la atención a población más pobre. Igualmente se indicó que en los planes de desarrollo de las entidades territoriales se deberán concretar estas políticas generales.*

Al respecto, es preciso recordar que las entidades territoriales tienen autonomía para la planeación de su desarrollo económico, social, urbano y ambiental en el marco de las responsabilidades y competencias que señala la Constitución y la Ley. Así, de acuerdo con la Ley Orgánica 715 de 2001 a los municipios y distritos les corresponde en materia de vivienda, según el artículo 76 en su numeral 76.2 participar en el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social otorgando subsidios de acuerdo con los criterios de focalización nacional y con la cofinanciación de la Nación y los Departamentos, adecuar áreas urbanas y rurales, evitar asentamientos en zonas de alto riesgo y planificar la reubicación de estos asentamientos -artículo 76.9-.

Por ello, de acuerdo a lo establecido en el artículo 339 de la Carta los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y por un plan de inversiones a corto y mediano plazo. Por otra parte, el artículo 5º de la Ley 152 de 1994 establece el contenido de la parte general del Plan, en donde este debe contener las metas nacionales y sectoriales a mediano y largo plazo y el señalamiento de las formas, medios e instrumentos para vincular la planeación nacional con la planeación municipal. El artículo 6º de la presente Ley, se refiere al contenido del plan de inversiones, el cual señala la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución.

Por su parte, en los planes de ordenamiento territorial y municipal se definen los objetivos de corto y mediano plazo y estrategias e instrumentos para solucionar el déficit de habitación en el respectivo territorio, así como el porcentaje de suelos de expansión y programas de renovación urbana destinados a viviendas de interés social. Para efectos de los desarrollos urbanísticos, el plan de ordenamiento territorial es determinante en cuanto a la posibilidad de obtener

licencias de construcción, urbanismo y ambientales que sean necesarias, esto de acuerdo al artículo 9º de la Ley 388 de 1997.

A su vez, la Ley 1537 de 2012 reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 2088 de 2012, en su artículo 46 establece la destinación de suelos para VIS y VIP. En los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamenten la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de usos industriales, dotacionales o institucionales, se determinarán los porcentajes de suelos que deben destinarse al desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Prioritario (VIP).

Para las VIP el porcentaje mínimo de suelo sobre área útil residencial del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana es del 20%. Tanto en suelo de expansión urbana como en suelo urbanizable en el perímetro urbano y en ningún caso podrán ser inferiores a dicho porcentaje.

El reglamento del Gobierno Nacional determinará las condiciones en que deberá cumplirse esta disposición, así como las condiciones para la localización de estos suelos en otras zonas de la ciudad, o para su compensación a través de los bancos inmobiliarios, patrimonios autónomos o fondos que creen los municipios y distritos con destino al desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social o de Interés Prioritario.

Por otro lado, el Decreto 1921 de 2012, por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012, que trataban de Subsidio en especie para población vulnerable y sustitución de hogares en proyectos de vivienda, respectivamente, se establece la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie (SFVE), así como los criterios para la asignación y legalización del referido subsidio.

El Decreto 0075 de 2013, *"Por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana"*

y se dictan otras disposiciones", en su artículo 1º, menciona, entre otras, las definiciones de Tratamiento de Renovación Urbana, de Viviendas de Interés Social (VIS) que consiste en una unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV). Para el tratamiento de renovación urbana se podrán definir programas y/o proyectos con un precio superior a ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMLMV) sin exceder ciento setenta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (175 SMLMV).

Igualmente, define la Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP), como un tipo de vivienda cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 SMLMV). De conformidad con lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 117 de la Ley 1450 de 2011, las entidades territoriales que financien vivienda en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 de la Ley 617 de 2000, sólo podrán hacerlo en Vivienda de Interés Social Prioritaria.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, expide las Resoluciones 502 y 604 de julio 24 y 25 de 2012, respectivamente.

La Resolución 502, "*Por la cual se da cumplimiento al Artículo 5 de la Ley 1537 de 2012*", determina la forma como se distribuirán los cupos de recursos, a través del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA.

La Resolución 604, "*Por la cual se distribuyen los cupos de recursos para la asignación de subsidios familiares de vivienda en especie de que trata la Resolución 0502 de 2012*" estipula el número de cupos de los recursos, que para Bogotá D.C, es de 8.110 viviendas de interés prioritario-VIP.

Por último, el Documento CONPES 3740 del 24 de Enero de 2013 el cual trata sobre la "IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL PROGRAMA SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA URBANA EN ESPECIE DE FONVIVIENDA" tiene por objeto garantizar el acceso efectivo a la vivienda por parte de familias en condiciones de extrema pobreza, población desplazada por la violencia, afectados por desastres naturales y los que habitan zonas de riesgo no mitigable, mediante

el otorgamiento de subsidios en especie y el aseguramiento de los servicios complementarios a la vivienda.

De conformidad con las facultades otorgadas a FONVIVIENDA, la entidad suscribió el contrato de fiducia mercantil No. 302 del 6 de julio de 2012 con Fiduciaria Bogotá S.A, el cual tiene por objeto *"la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS y OTROS BIENES que transfiera el FIDEICOMITENTE o que se transfieran al fideicomiso constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés prioritario destinadas a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012, y las normas que las modifiquen, sustituyan o reglamenten, conforme a las instrucciones dadas por el FIDEICOMITENTE a través de los órganos contractuales del PATRIMONIO AUTÓNOMO MATRIZ"*.

Dentro de la operación fiduciaria se cuenta con tres esquemas de ejecución del Programa:

- i. Adquisición de Viviendas de Interés Prioritario que se desarrollen en proyectos privados.
- ii. Selección de constructores para el diseño y/o construcción de proyectos en lotes aportados por las entidades territoriales.
- iii. Adquisición de viviendas ejecutadas, promovidas o gestionadas por entidades públicas.

#### **NORMAS DE ORDEN DISTRITAL**

El Decreto 558 de 1992 crea el Sistema Distrital de Vivienda de Interés Social. En su artículo 1 se estipula que *"El Sistema Distrital de Vivienda de Interés Social estará integrado por las entidades públicas y privadas que cumplen las funciones de diseño y señalamiento de políticas, fomento, construcción, mejoramiento, reubicación, financiación, dotación de servicios, habilitación y legalización de vivienda en la jurisdicción de Santafé de Bogotá, D.C."*.

El Acuerdo Distrital 489 de 2012, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 "Bogotá Humana" en su artículo 6, Estrategias, determinó: (...) 12. Orientar los

procesos de renovación urbana hacia proyectos incluyentes e integrales, que tengan como prioridad proteger la permanencia de los propietarios y habitantes originales (...). Por medio de la coordinación de las inversiones públicas y privadas, y los instrumentos normativos y de planeación y gestión se apoyará una movilización más ágil del suelo para los proyectos de revitalización en el centro ampliado, con la inclusión de vivienda de interés prioritario y mayor calidad de vida de sus habitantes. Los proyectos con usos rentables tendrán que ser autofinanciados y cubrir las inversiones requeridas para la densificación y se estimularán aquellos que incluyan vivienda de interés prioritario.

En el artículo 21, Programa vivienda y hábitat humanos, define:(...) Los proyectos prioritarios de este programa son: 1. Producción de suelo y urbanismo para la construcción de vivienda de interés prioritario. Busca movilizar terrenos que no han sido urbanizados o edificados y gestionar predios que pueden ser densificados para la construcción de vivienda de interés prioritario acompañada de la producción de nuevos espacios públicos y equipamientos sociales relacionados con los sistemas de transporte público, de tal forma que se garantice el proceso de revitalización (...).

En el artículo 66, Calificación y localización de terrenos y porcentajes obligatorios para la construcción de vivienda de interés prioritario. Estableció: "De acuerdo con los artículos 8º, 18 y 92 de la Ley 388 de 1997, y otras normas que los complementen o desarrollen, será obligatorio destinar a la construcción efectiva de vivienda de interés prioritario los porcentajes de suelo que a continuación se establecen en suelos de expansión urbana y en suelos urbanos con tratamiento de desarrollo y de renovación urbana, (...) La vivienda de interés prioritario estará localizada en toda la ciudad y para ello se establecen los siguientes porcentajes obligatorios: 1. Durante el primer año contado a partir de la entrada en vigencia de la reglamentación que expida la administración distrital en un 20% del suelo útil de cualquier proyecto se construirá vivienda de interés prioritario. 2. A partir del segundo año se destinará y construirá un 30% del suelo útil (...)."

El artículo 73 establece como mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda de interés prioritario, entre otros, los subsidios distritales en especie.

Además, el artículo 68 autorizó con base en lo establecido en el artículo 90 de la Ley 1151 de 2007, la utilización de bienes fiscales distritales como subsidio en especie o como soporte al desarrollo de proyectos con vivienda de interés prioritario y determinó que la destinación de estos bienes será para la construcción de vivienda de interés prioritario de menos de 50 salarios mínimos legales mensuales (SMLMV) o de espacio público y equipamientos, para este tipo de vivienda.

Además, el Decreto 539 de 2012 *"Por el cual se reglamenta el subsidio distrital de vivienda en especie en el marco del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas Para Bogotá D.C. 2012 - 2016 - Bogotá Humana"* en su artículo 1 tiene como objeto reglamentar el subsidio distrital de vivienda en especie para proyectos de vivienda de interés prioritario realizados con cualquier tipo de aportes distritales.

En su artículo 2º se establece el porcentaje del costo de la vivienda de interés prioritario de hasta 70 salarios mínimos legales mensuales, que haya sido financiado con aportes distritales, representados preferiblemente en suelo o en inversiones en obras de urbanismo.

El subsidio distrital en especie será complementario al subsidio familiar de vivienda, en dinero o en especie, otorgado por el gobierno nacional, en los términos de la ley 1537 de 2012 y demás normas vigentes, podrá ser aplicado en proyectos de vivienda urbana y rural.

Así mismo, el subsidio distrital de vivienda en especie podrá complementar al Valor Único de Reconocimiento otorgado por la Caja de la Vivienda Popular a los hogares inscritos en los programas de reasentamiento, con el fin de garantizarles el acceso efectivo a la vivienda.

Por otra parte, el Decreto 447 de 2012 *"Por medio del cual se dictan medidas para predios sometidos al tratamiento urbanístico de consolidación de sectores urbanos especiales"*, en su artículo 3º numeral 2 establece que en los predios sin construcciones se permite desarrollar el uso de vivienda de interés prioritario cumpliendo con las siguientes condiciones:

- Se permite una altura libre en pisos y un índice de construcción máximo de 4.5, sobre área útil, discriminado así:

La edificabilidad equivalente a un índice de construcción de 1.5 sobre área útil se destinará a usos dotacionales y el índice restante se podrá destinar a vivienda de interés prioritario.

## **2. RAZONES QUE AMERITAN LA ADVERTENCIA FISCAL.**

### **2.1. Inobservancia del marco jurídico aplicable al Convenio 043 DE 2012, suscrito entre la Secretaría Distrital del Hábitat, Metrovivienda, Caja de Vivienda Popular con el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA.**

Antes de ocuparnos de los pretendidos proyectos de VIP mencionados, es preciso tener en cuenta que en cumplimiento de las directrices trazadas en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012- 2016- y la Ley 1537 de 2012 y su Decreto Reglamentario 1921 de 2012, el Alcalde Mayor de Bogotá, ajustó el marco normativo vigente, para el otorgamiento del subsidio familiar de vivienda en especie, (SFVE) a través del Decreto Distrital 539 de noviembre 23 de 2012, asignándole en el artículo 8º a la Secretaría del Hábitat a través de la dependencia que para tal efecto designe, la coordinación relacionada con la asignación de los aportes a proyectos de iniciativa pública o pública –privada, que se convertirán en subsidios en especie para los hogares, así como también hará los respectivos seguimientos a los proyectos y participará en las juntas o consejos directivos de los fideicomisos. También le atribuyó la competencia de expedir el correspondiente reglamento operativo para el otorgamiento y ejecución de los subsidios en especie para los hogares beneficiarios.

Acorde con las nuevas funciones asignadas y además de las establecidas en el Decreto Distrital 121 de 2008, la Secretaría del Hábitat expidió el reglamento operativo mediante la Resolución No. 176 de 2 de abril de 2013.

Lo anterior no puede pasar de vista, por cuanto los temas tratados en la presente advertencia, como es el incumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana Acuerdo 489 del 12 de junio de 2012 el cual fue expedido con anterioridad a la expedición de la ley 1537 de fecha junio 20 de

2012 y el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio 043 de 2012, el cual fue suscrito el día 16 de noviembre de 2012, fue anterior a la expedición del decreto 539 de fecha 23 de noviembre de 2012, y al reglamento operativo expedido por la Secretaría del Hábitat el día 2 de abril de 2013.

Por lo tanto, las mencionadas fechas nos indican que el Convenio, fue suscrito con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con antelación a la reglamentación expedida por el Distrito, a través del Decreto 539 de 2012 y la Resolución 176 de 2013, trayendo como consecuencia que el mismo se regula por las normas vigentes al momento de la suscripción es decir al Plan de Desarrollo 2012-2016 y a la ley 1537 de 2012.

Visto lo anterior, se puede apreciar prima facie que el Distrito violó el artículo 68 de su mismo Plan de Desarrollo, al haberse comprometido a vender a 62 SMLMV a FONVIVIENDA las viviendas que construiría atendiendo lo pactado en la Cláusula 3 del Convenio 043 de 2012, como quiera que el citado artículo 68 estipula:

*"Todas las entidades distritales del sector central o descentralizado podrán transferir a Metrovivienda los bienes fiscales de su propiedad o porciones de ellos, con base en la autorización conferida en el artículo 90 de la Ley 1151 de 2007, cuya vigencia fue ratificada por el artículo 276 de la ley 1450 de 2011.*

*La destinación de estos bienes será para la construcción de vivienda de interés prioritario de menos de **50 salarios mínimos legales mensuales** o de espacio público y equipamientos, para este tipo de vivienda" (negritas fuera de texto).*

Y aún más, también encuentra esta Contraloría que el mencionado artículo fue objeto de aclaración y/o modificación en el parágrafo 3 del Decreto Distrital 539 de 2012, sin tener la competencia para ello, en atención a que Plan de Desarrollo fue expedido por Concejo Distrital, quien es el único competente para su correspondiente modificación, sin olvidar que el convenio fue suscrito con anterioridad al Decreto en cita. Así lo podemos apreciar cuando el parágrafo 3 del mismo estipula:

*"El limite de cincuenta salarios mínimos legales mensuales que establece el artículo 68 del Acuerdo No. 489 de 2012 en relación con la destinación de los*

***bienes fiscales distritales se entenderá que tiene como finalidad la garantía de asequibilidad de la vivienda para los hogares de bajos ingresos o en cualquier condición de vulnerabilidad o protección constitucional. Por tanto, si se asignan recursos complementarios del gobierno nacional y si, alternativa o complementariamente, se mejoran las condiciones de calidad de la vivienda y el entorno, el valor de la vivienda se podrá elevar hasta el tope establecido de 70 salarios mínimos legales mensuales, siempre y cuando no se excluya del acceso a las viviendas a los hogares con mayores condiciones de vulnerabilidad"***.

De otra parte, esta Contraloría considera que con relación a la definición de los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, el Distrito deberá dar cumplimiento a lo expresamente señalado en la cláusula 4 del Convenio 043 de 2012, que sobre este particular señala:

*"(...) Para determinar los beneficiarios el subsidio familiar de vivienda en especie de los proyectos que serán vendidos por Metrovivienda y/o la Caja de Vivienda Popular, se dará aplicación a lo establecido en el Decretop 1921 de 2012 o las normas que lo adicionen o modifiquen. ..."* y no a lo establecido en el Decreto 539 de 2012 que en su artículo 7º dice:

*Los recursos asignados al subsidio distrital en especie se distribuirán así: 57% para los hogares víctimas del desplazamiento interno con ocasión del conflicto armado y 43% para otro tipo de hogares con integrantes en condiciones de vulnerabilidad o sujetos de especial protección constitucional.*

***"Los recursos asignados al subsidio distrital en especie se distribuirán así: 57% la asignación del subsidio distrital en especie se tendrán en cuenta criterios tales como la jefatura femenina del hogar, dependencia económica de un solo miembro del hogar, la pertenencia al hogar de personas en condición de discapacidad y prioritariamente los jefes de hogar, pertenencia a comunidades étnicas, capacidad adquisitiva del hogar, el número de integrantes y, sobre todo niños y niñas, que conforman el hogar, entre otros.***

***En el caso de proyectos de revitalización en el centro ampliado o en proyectos de mejoramiento barrial, que incluyan la densificación o transformación de las viviendas originales por lo menos un 10% de los subsidios distritales se otorgarán a hogares en condiciones de***

**vulnerabilidad residentes en la zona, que cumplan con los demás requisitos para acceder al subsidio."**

## 2.2 Incumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá Distrito Capital 2012-2016 "Bogotá Humana", en cuanto a la construcción de VIP y consecución de suelo

La meta de 70.000 viviendas de interés prioritario -VIP programadas en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá Distrito Capital 2012-2016 "Bogotá Humana", presenta grandes dificultades para su cumplimiento por lo siguiente:

Como metas para el cuatrienio en el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana, se estableció la habilitación del ciento por ciento del suelo para la construcción de 30.000 Viviendas de Interés Prioritario -VIP del programa Vivienda y Hábitat Humanos y 40.000 VIP del programa de atención a víctimas, para un total de 70.0000 VIP.

El Distrito Capital para cumplir con la meta propuesta debe gestionar 188 hectáreas de suelo útil, distribuidas por entidades y por vigencias 2012-2016, conforme lo ilustra el siguiente cuadro:

METAS HECTÁREAS PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS PARA BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL 2012-2016 "BOGOTÁ HUMANA".

ENTIDADES	METAS PDD (HRAS.)	PROGRAMACIÓN POR VIGENCIA				
		AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016
Secretaría Distrital del Hábitat -SDHT	20	2	4	5	6	3
Empresa de Renovación Urbana ERU	38	1	3,8	3,8	14,9	14,5
Metrovivienda	110	11,5	40,5	36	22	0
Caja de Vivienda Popular	20	4,27	5,23	5,25	5,25	0
<b>TOTAL</b>	<b>188</b>	<b>18,77</b>	<b>53,53</b>	<b>50,05</b>	<b>48,15</b>	<b>17,5</b>

Fuente: Información Secretaría Distrital del Hábitat -SDHT.

De conformidad con el anterior cuadro, se tiene que si bien es cierto, se logró cumplir la meta de las hectáreas asignadas para la vigencia del 2012, las mismas tan sólo equivalen al 10.20% de un total de 188 Hectáreas programadas para el cuatrienio. El avance demuestra escasa ejecución, lo cual resulta preocupante teniendo en cuenta la extensa tramitología que debe surtirse para la entrega de las Viviendas de Interés Prioritario VIP, tiempo que en promedio es de aproximadamente 3 años en el mejor de los escenarios o más, como es el caso de los proyectos el Porvenir y Operación Estratégica Nuevo Usme adelantados por Metrovivienda, que llevan aproximadamente entre 7 y 9 años respectivamente.

Luego, para construir las 70.000 Viviendas de Interés Prioritario, programadas para entregar en el cuatrienio de su Administración, implicaría entregar anualmente 17.500 viviendas por parte del Distrito Capital; meta que resulta ser ambiciosa, dada la escasez de suelo, aunado a lo cual se tiene que como es de su conocimiento proyectos como la Operación Estratégica Nuevo Usme y Campo Verde están suspendidos. El primero hasta tanto se pronuncie el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre la realíderación del Área de Reserva Forestal Protectora – Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, declarada por el Acuerdo 30 de 1976 de la Junta Directiva del entonces INDERENA, aprobado mediante la Resolución Ejecutiva 076 de 1977, expedida por el Ministerio de Agricultura y el segundo proyecto, en razón a que la su Administración ha decidido no continuar con el desarrollo del mismo, debido a las amenazas de inundación que presenta.

Ahora bien, en cuanto al cumplimiento de las metas de gestión del suelo, se tiene que con corte a 30 de abril de 2013, su avance es del 0% por parte de las entidades responsables del Distrito Capital como se registra en el siguiente cuadro:

CUADRO 2

AVANCE DE LAS METAS DE GESTIÓN DEL SUELO

ENTIDADES	METAS PDD (HRAS.)	PROGRAMACIÓN HRAS AÑO 2013	CUMPLIMIENTO AÑO 2013
Secretaría Distrital del Hábitat -SDHT	20	4	0
Empresa de Renovación Urbana -	38	3,8	0
Metrovivienda	110	40,5	0
Caja de Vivienda Popular	20	5,23	0
<b>TOTAL</b>	<b>188</b>	<b>53,53</b>	<b>0</b>

Fuente: Información Secretaría Distrital del Hábitat –SDHT.

Luego, si el avance de las metas en materia de gestión del suelo es del 0%, esto significa que Bogotá está en alto riesgo de no contar con la construcción de las viviendas programadas, cuyo número es de 70.000, todo como resultado de la falta de planeación e ineficiencia en la gestión administrativa por parte de las entidades responsables como la Secretaría Distrital del Hábitat, Caja de Vivienda Popular, Metrovivienda y Empresa de Renovación Urbana – ERU, como consecuencia de lo cual, la población afectada serán las familias de escasos recursos económicos, como también la población asentada en zonas de alto riesgo por remoción en masa, en atención a que el Distrito Capital viene siendo condenado severamente por los jueces de la república en razón a las reiteradas omisiones, con lo innegablemente se afectan los recursos públicos de la ciudad<sup>1</sup>.

**2.3 Incumplimiento del Convenio No. 043 del 16 de noviembre de 2012, suscrito por el Distrito Capital con el Gobierno Nacional (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio).**

Con ocasión de las facultades otorgadas a FONVIVIENDA, éste suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil No. 302 del 6 de julio de 2012 con la Fiduciaria Bogotá S. A., el cual tiene por objeto "la constitución de un patrimonio autónomo

<sup>1</sup> Acción Popular No. 2008-00587. Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Segunda. 12 de Mayo de 2010.

*denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS y OTROS BIENES que transfiera el FIDEICOMITENTE o que se transfieran al fideicomiso constituido, para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés prioritario destinadas a la atención de hogares a los que se refiere la Ley 1537 de 2012, y las normas que las modifiquen, sustituyan o reglamenten, conforme a las instrucciones dadas por el FIDEICOMITENTE a través de los órganos contractuales del PATRIMONIO AUTÓNOMO MATRIZ".*

La operación fiduciaria contempla los siguientes tres esquemas de ejecución del Programa:

- I. Adquisición de Viviendas de Interés Prioritario que se desarrollen en proyectos privados.
- II. Selección de constructores para el diseño y/o construcción de proyectos en lotes aportados por las entidades territoriales.
- III. Adquisición de viviendas ejecutadas, promovidas o gestionadas por entidades públicas.

Conforme a lo anterior, el Distrito Capital aportó para el esquema II, cuatro lotes para adelantar los Proyectos Urbanísticos: el Pulpo, las Margaritas, Villa Karen e IDIPRON; así mismo, para darle aplicabilidad al esquema III, con fecha 16 de noviembre de 2012, el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA, suscribió con la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT, METROVIVIENDA y la CAJA DE VIVIENDA POPULAR, el Convenio Interadministrativo No. 043 de 2012, el que tiene por objeto: *"Aunar esfuerzos para entregar, en forma gratuita, hasta dos mil seiscientos sesenta y cuatro (2664) viviendas de interés prioritario ubicada en el área urbana, a título de subsidio en especie a la población más vulnerable del Distrito Capital, a través de la cooperación para la adquisición de las viviendas de interés prioritario, en proyectos ejecutados bajo la gestión, coordinación y responsabilidad de METROVIVIENDA Y LA CAJA DE VIVIENDA POPULAR."*

Fue así como para cumplir con el compromiso estipulado en el precitado convenio, la construcción de las 2664 unidades de vivienda de interés prioritario VIS, se asignaron así: 1.921 unidades a la Caja de Vivienda Popular –CVP y 743 a Metrovivienda.

Igualmente, es preciso mencionar que el Gobierno Nacional mediante la Resolución 604 del 25 de julio de 2012, distribuyó el número de cupos de los recursos, correspondiéndole a Bogotá D. C., 8110 Viviendas de Interés prioritario – VIP.

En razón de lo anterior, la Secretaría Distrital del Hábitat presentó la programación de los proyectos de vivienda VIP, en cumplimiento de la ley 1537 de 2012, los que presentan el siguiente avance:

CUADRO No. 3

AVANCE DE LOS PROYECTOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, LEY 1537 DE 2012 EN BOGOTÁ D.C.

Avance de los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita - Ley 1537 en Bogotá					
Esquema	No. Viviendas	Localización	Estado	Fecha	Fuente
<b>Esquema 1. Adquisición de VIP en proyectos privados</b>					
Metro 136	350	Cra 4 No 136-21 Sur Usme	Adjudicado Ingenal S.A	18/12/2012	Fidubogotá (*) Convocatoria No 32
<b>Subtotal Esquema 1</b>	<b>350</b>				
<b>Esquema 2. Selección de constructores para el diseño y/o construcción de proyectos aportados por entidades distritales</b>					
El Pulpo	93	Av 13 No 52 - 60 Puente Aranda	Adjudicado Territorio S.A.S	26/02/2013	Fidubogotá (*) Convocatoria No 80
Las Margaritas	1.280	Av Cra 86 No 43 - 55 Sur Kennedy	Adjudicado Triada S.A.S	26/02/2013	Fidubogotá (*) Convocatoria No 107
Villa Karen	450	Ci 54C Sur No 98 - 03 Bosa	Adjudicado Triada S.A.S	26/02/2013	Fidubogotá (*) Convocatoria No 106
Idipron	457	Tv 4G Bis Este No 100B -11 Sur Usme	Convocatoria desierta	08/03/2013	Fidubogotá (*) Convocatoria No 148
<b>Subtotal Esquema 2</b>	<b>2.280</b>				
<b>Esquema 3. Adquisición de viviendas ejecutadas, promovidas o gestionadas por entidades públicas</b>					
<b>Proyectos Metrovivienda</b>					
Plaza de la Hoja	417	Cra 30 Ci 19 Puente Aranda	Concurso arquitectónico adjudicado	15/03/2013	Metrovivienda (**) SCA Bogotá (***)
San Victorino	326	Cra 14 No 9-20 Santa fe	Borrador de términos de la Convocatoria pública	15/03/2013	Metrovivienda (**)
<b>Proyectos Caja de Vivienda Popular</b>					
Convocatoria Obra 1069 VIP	1.069	Bosa R5 VIP Ciudad Bolívar 718 VIP San cristóbal 1118 VIP	Convocatoria en proceso de licitación.	01/04/2013	Fidubogotá, Caja de la Vivienda Popular (****) Convocatoria 009
Restante	852		Estructuración convocatoria		
<b>Subtotal Esquema 3</b>	<b>2.664</b>				
<b>Total</b>	<b>5.294</b>				

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat

\*[http://www.fidubogota.com/portal/page?\\_pageid=1753,168221264&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://www.fidubogota.com/portal/page?_pageid=1753,168221264&_dad=portal&_schema=PORTAL)

\*\*[http://www.metrovivienda.gov.co/portal2012/libreria/php/frame\\_detalle.php?h\\_id=609&patron=01](http://www.metrovivienda.gov.co/portal2012/libreria/php/frame_detalle.php?h_id=609&patron=01)

\*\*\* Sociedad Colombiana de Arquitectos <http://www.sca bogota.org/>

\*\*\*\*Caja de la Vivienda Popular <http://cajaviviendapopular.gov.co/es/fidubogota2013.html>

Como podemos observar, a mayo de 2013, no existía ningún avance en cuanto a la construcción de unidades de vivienda; lo cual implica un serio incumplimiento del objeto del Convenio 043 de 2012, conforme lo ha manifestado el mismo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de los Oficios 722-2-50522 del 30 de mayo de 2013 y 7220-2-59626 del 25 de junio de 2013, remitidos a la Secretaría Distrital del Hábitat y a la Caja de Vivienda Popular, respectivamente, lo que en estos términos puede generar la terminación anticipada del señalado instrumento de gestión.

Por lo tanto, es necesario que el señor Alcalde conozca el retraso que ha tenido el cumplimiento de las obligaciones allí pactadas, veamos:

#### **CAJA DE VIVIENDA POPULAR**

En efecto, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del literal D, de la Cláusula Quinta del aludido convenio, la Caja de Vivienda Popular se comprometió a *"Presentar a FONVIVIENDA, para su aprobación y la del comité Fiduciario del FIDEICOMISO –PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, los proyectos que se ejecutarán para el desarrollo del presente convenio, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la firma del presente convenio. En el caso en que se requiera modificar el listado de proyectos, éste deberá ser presentado nuevamente para aprobación del Comité Fiduciario del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA"*.

Fue así como con fecha 1º de marzo de 2013, la Caja de Vivienda Popular presentó el listado de 40 proyectos al Comité Fiduciario del Fideicomiso y según Acta No. 024-13 dieron la respectiva viabilidad, con la posibilidad de construcción de 1921 viviendas de interés prioritario - VIP.

El 25 de junio de 2013 el Director de FONVIVIENDA puso en conocimiento de la Directora General de la Caja de Vivienda Popular que, el supervisor del convenio en dos oportunidades le ha solicitado a la Secretaría Distrital del Hábitat con copia a la Caja de Vivienda Popular y a METROVIVIENDA, el envío de las licencias de urbanización y/o construcción de cada uno de los proyectos de las viviendas que luego serían objeto de adquisición por parte del FONVIVIENDA.

De acuerdo con las obligaciones contenidas en el numeral 11 de los literales C y D de la cláusula 5 del convenio 043 de 2012, tanto la Caja de Vivienda Popular como METROVIVIENDA debían presentar un cronograma de ejecución de los proyectos quince días después de la aprobación del listado de proyectos de que trata el numeral 3 de la citada cláusula, adjuntando copia de los folios de matrícula inmobiliaria de los predios donde se desarrollarán los proyectos y las licencias de urbanismo y/o construcción.

Es así como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recientemente manifestó a la Administración Distrital que a pesar de las obligaciones que se adquirieron en el marco del convenio por parte de la Caja de Vivienda Popular - CVP, a la fecha no se ha recibido la totalidad de la información antes mencionada para dar curso a los proyectos de vivienda.

Cabe resaltar que mediante comunicación del 5 de junio de 2013, radicado número 2013EE4588, la misma Caja de Vivienda popular le manifestó al supervisor del convenio que de los 40 proyectos presentados a FONVIVIENDA, 13 son inviables y 9 tienen una viabilidad "media"; lo que significa que de un total de 1.921 viviendas de interés prioritario a desarrollar por parte de la Caja de Vivienda Popular, 830 son inviables y 764 tienen una viabilidad "media"<sup>2</sup>.

Así las cosas, según la CVP, los proyectos con viabilidad media son los que están sujetos a los resultados de los estudios técnicos y de gestiones sociales y jurídicas para salir a procesos de convocatoria, razón por la cual no es posible adelantar los procesos de selección de los diseños y construcción de estos proyectos.

En razón a lo anteriormente expresado por la misma Caja de Vivienda Popular, se tiene que del 100% de los proyectos presentados a FONVIVIENDA por parte de la misma, el 82.97% es inviable o tiene viabilidad media y sólo es viable el 17.02%, con potencial para el desarrollo de apenas 327 viviendas de las 1921 ofrecidas, con el agravante que a la fecha con respecto a éstas hasta ahora se están surtiendo los procesos de convocatoria para efecto.

<sup>2</sup> Tomado del oficio No. 7220-2-59626 de 25 de junio de 2013, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Situaciones como las señaladas, atentan gravemente contra la ejecución del proyecto de vivienda gratuita en Bogotá, toda vez que de acuerdo al Convenio suscrito con el Gobierno Nacional, hay plazo para la entrega de las unidades de vivienda hasta el 31 de Marzo de 2014; por lo que en criterio de este Organismo de Control la única afectada va a ser la población en condiciones de pobreza extrema.

### **METROVIVIENDA**

En desarrollo del esquema III, METROVIVIENDA desarrollaría 417 VIP en Plaza de la Hoja y 326 en San Victorino, las cuales con base en lo pactado en la Cláusula 4 del aludido convenio, el Distrito adquirió la obligación de su construcción, para luego venderlas al FONVIVIENDA, quien las entregaría de manera totalmente gratuita a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie.

Así las cosas, la ciudadanía debe conocer que los beneficiarios de las mencionadas soluciones de vivienda, serán seleccionados directamente por el FONVIVIENDA, conforme a lo previsto de manera expresa en el Decreto Nacional 1921 de 2012, cuando los proyectos tengan el 50% de avance.

Esto significa que, en relación con proyectos como los de San Victorino y Plaza de la Hoja, el Gobierno Nacional pagará al Distrito Capital por cada una de las unidades de vivienda VIP el equivalente a 62 SMLMV, entre tanto el aporte distrital será de ocho SMLMV, representados en el valor de los inmuebles en los cuales se desarrollarían dichos proyectos, por lo que el valor total de cada unidad no podrá sobrepasar los 70 SMLMV, normativamente previstos.

En este orden de ideas, motiva a esta Contraloría hacer uso de la función de advertencia prevista en el artículo 5º numeral 4º del Acuerdo 519 de 2012, habida cuenta que según las cifras presentadas en la prefactibilidad financiera a octubre de 2012, y basados en que para ese entonces, el salario mínimo legal mensual vigente, era de \$566.700, cada VIP no podría superar el valor de \$39.669.000.

Sin embargo, esta Contraloría de acuerdo con el examen realizado a los señalados proyectos VIP, y de manera específica al aporte que pretende hacer el Distrito Capital, que en los señalados casos corresponde a los terrenos sobre los cuales se desarrollarían aquellos, se tiene que aun teniendo en cuenta tan solo el precio de los mismos registrados en los libros de contabilidad y/o el establecido por METROVIVIENDA y no su valor comercial, no existe duda que el valor final

de cada una de las soluciones de vivienda proyectadas va inexorablemente a superar los 70 SMLMV, como seguidamente lo vamos a demostrar:

**- Proyecto Plaza de la Hoja**

Como quedó antes expresado, el valor de cada unidad de vivienda VIP sería de \$39.669.000, correspondientes a los 70 SMLMV, fijados por la norma, de los cuales, como bien se dijo 62 salarios cancelarían el FONVIVIENDA por cada una, los que ascienden a \$35.1 millones y el aporte del subsidio familiar en especie por vivienda que hará el Distrito Capital de 8 SMLMV, equivalentes a \$4.5 millones, por lo que teniendo en cuenta que, en el caso del proyecto Plaza de la Hoja, el valor del terreno tiene un costo de \$10.698.2 millones; esto significa que si allí se van a construir 417 unidades de VIP, se tiene que por cada unidad de vivienda le correspondería por este concepto un valor de \$25.6 millones; cifra a la cual restados los \$4.5 millones que normativamente le correspondería al Distrito, en la práctica, éste estaría aportando de más por cada vivienda \$21.1 millones.

Así, que sumados los reales aportes arrojaría un valor por cada vivienda de \$60.7 millones, cifra que como vemos superaría en un 54.10%, equivalente a \$21.1 millones, el límite de los 70 SMLMV establecidos por la Ley para el caso de la vivienda de interés prioritario – VIP.

Así las cosas, de desarrollarse el señalado proyecto en las condiciones antes mencionadas, se tendría que en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de 2000, se causaría indefectiblemente un eventual daño patrimonial al Distrito Capital en cuantía de \$8.807 millones, al superar el límite del valor del aporte en especie que entregaría el mismo y teniendo en cuenta las 417 soluciones de viviendas que se pretenden construir en el aludido inmueble.

Corroboró lo afirmado por esta Contraloría, el mismo estudio de pre-factibilidad financiera elaborado por METROVIVIENDA, quien no obstante haberle asignado valor \$0 al terreno, determinó que el proyecto arrojaría un valor negativo de \$1.668.0 millones, conforme lo registra el siguiente cuadro:

CUADRO No. 4

PRE- FACTIBILIDAD FINANCIERA  
PLAZA DE LA HOJA

	Valor en pesos
<b>ÁREA PROPUESTA VIVIENDA (m2)</b>	<b>55</b>
total de viviendas	417
SMMLV	\$ 566.700
Valor de la vivienda en SMMLV	<b>62</b>
Valor m2 de vivienda	\$ 638.825
Costo directo por m2 construido vivienda	\$ 494.522
Costo directo por m2 parqueadero	\$ 63.484
valor total de la vivienda	\$ 35.135.400
<b>Total recursos movilizados proyecto</b>	<b>\$ 17.845.461.800</b>
<b>COSTOS DEL PROYECTO</b>	
Valor del terreno	\$ 0
Total costos directos de construcción	\$ 11.341.862.070
Total costos indirectos de construcción	\$ 3.342.060.859
Total costo Urbanismo del Terreno	\$ 4.829.630.278
<b>TOTAL COSTOS</b>	<b>\$ 19.513.553.207</b>
<b>BALANCE/RESULTADO DEL EJERCICIO</b>	<b>(\$ 1.668.091.407)</b>

Fuente: Dirección de Gestión Inmobiliaria, octubre de 2012

Por otra parte, cabe señalar que el proyecto de vivienda Plaza de la Hoja, actualmente se encuentra en la etapa de *estudios definitivos*, con desatención del cronograma de ejecución previsto.

**- Proyecto San Victorino**

Igual situación puede presentarse con el Proyecto de Vivienda VIP a desarrollarse en las Manzanas 3 y 10 de San Victorino, denominado Victoria Parque Comercial y Residencial, con respecto al cual se tiene que si se desarrollaran las 326 unidades de vivienda previstas en el terreno destinado para el efecto, el que según METROVIVIENDA tiene un valor de \$36.000 millones, se podrían afectar los intereses patrimoniales del Distrito Capital en cuantía de \$34.522 millones, en atención a que por cada una de las señaladas soluciones de vivienda aquel cancelaría, a título de subsidio familiar en especie, un mayor valor

por cada solución de vivienda de \$105.8 millones, descontado el aporte que conforme al Convenio 043 de 2012, le corresponde hacer al Distrito de 8 SMLMV, equivalentes como quedó visto a \$4.5 millones.

Caso en el cual el costo total de cada vivienda sería de \$75.3 millones, teniendo en cuenta el equivalente a los 62 SMLMV que el FONVIVIENDA paga por cada una de éstas al Distrito Capital, que como vemos, supera ampliamente en un porcentaje del 189.8%, el valor límite fijado normativamente para la Vivienda de Interés Prioritario que es de 70 SMLMV.

En consecuencia, con respecto al aludido proyecto, el monto del eventual daño patrimonial podría ser mayor, si se tiene en cuenta los costos de las obras de urbanismos en el predio a aportar, aunado a lo cual, conforme lo dijo esta Contraloría en las Advertencias Fiscales remitidas a ese despacho mediante los oficios radicados Nos. 2011-70676 del 30 de junio de 2011 y 2-2012-22298 del 12 de abril de 2012, no sólo se han desembolsado recursos para atender el inicial Proyecto conocido como "San Victorino Centro Internacional de Comercio Mayorista", sino también está pendiente de conocerse las implicaciones de la decisión que en su momento tome la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con ocasión de la Acción de Grupo No. AG 2013-00161, ejercitada por Pedro Nel Duque Jiménez contra la Empresa de Renovación Urbana – ERU y la Fiduciaria Bogotá S. A., con pretensiones que ascienden a la suma \$79.590 millones.

En este orden de ideas, no es serio el estudio de prefactibilidad financiera, elaborado por METROVIVIENDA, según el cual el proyecto arrojaría beneficios en cuantía de \$1.053 millones, como quiera que conforme lo muestra el siguiente cuadro, al terreno se le asignó un valor de \$11.881 millones y no al menos el determinado por la citada entidad de \$36.000 millones que fue presentado por la misma Administración en la Convocatoria para el Proyecto "Victoria Parque Comercial y Residencial", para la construcción de 326 VIP, en la que se exigía precisamente que el constructor que resultara favorecido, debía reintegrar el señalado valor del terreno, veamos:

CUADRO 5  
PRE- FACTIBILIDAD FINANCIERA  
SAN VICTORINO

Valor en pesos

Total de viviendas	326
SMMLV 2012	\$ 566.700
Valor de la vivienda en SMMLV	62
Valor m2 de vivienda	\$ 638.825
Costo directo por m2 construido vivienda	\$ 494.522
Costo directo por m2 parqueadero	\$ 63.484
valor total de la vivienda	\$ 35.135.400
Subtotal Recursos movilizados VIP	\$ 11.454.140.400
Subtotal Recursos generados otros usos	\$ 32.539.180.000
<b>Total recursos movilizados proyecto</b>	<b>\$ 43.993.320.400</b>
<b>COSTOS DEL PROYECTO</b>	
Valor del terreno	\$ 11.880.656.460
Total costos directos	\$ 8.866.779.460
Total costos indirectos	\$ 2.612.738.225
Total costo Urbanismo del Terreno	\$ 3.068.515.631
Total costos usos diferentes VIP	\$ 16.511.428.369
<b>TOTAL COSTOS</b>	<b>\$ 42.940.118.146</b>
<b>BALANCE/RESULTADO DEL EJERCICIO</b>	<b>\$ 1.053.202.254</b>

Fuente: Dirección de Gestión Inmobiliaria, octubre de 2012.

Téngase en cuenta que en el presente caso se quiere hacer ver que el terreno a penas tiene un valor de \$11.880 millones, el que corresponde al valor en libros del mismo de \$8.800 millones, más \$3.000 millones por concepto de provisión para los procesos de expropiación y aquel no corresponde, al menos, a su costo real aproximado que, para efectos de la convocatoria, había determinado la misma Administración, era de \$36.000 millones.

Lo cierto es que a julio de 2013, METROVIVIENDA no ha adjudicado la construcción de las 417 VIP, y se han declarado desiertas las convocatorias realizadas; unidades de vivienda cuya entrega está prevista para el 31 de marzo de 2014

Así las cosas, en las condiciones en que se obligó el Distrito Capital, en el marco del Convenio 043 de 2012, el valor de los terrenos como aporte del subsidio familiar en especie en los señalados casos de Plaza de la Hoja y San Victorino, no pueden tener un valor superior a los \$1.890 millones y \$1.477 millones, y

como quedó dicho, los mismos alcanzan cifras cercanas a los \$8.807 millones y \$34.522 millones, respectivamente.

Luego, sumadas las señaladas cifras, se tiene que con ocasión del desarrollo de los aludidos proyectos, el monto del eventual detrimento patrimonial que se causaría al Distrito Capital, ascendería a **\$43.329 millones**, sin tener en cuenta los costos de urbanismo, lo desembolsado en el caso del proyecto inicial de San Victorino Centro Internacional de Comercio Mayorista y las resultas de la referida Acción de Grupo.

De ahí, que este Organismo de Control, encuentra necesario advertir a su despacho sobre los referidos hechos, con el ineludible propósito que se examine de manera juiciosa si los aludidos proyectos de vivienda VIP son jurídica, técnica y financieramente realizables, en los señalados terrenos, sin que se pongan en riesgo los intereses patrimoniales del Tesoro Distrital, y que el Distrito Capital no asuma el compromiso de desarrollar proyectos en condiciones como las allí estipuladas, que con aportes de terrenos como los que ocupan nuestra atención sobrepasen los límites establecidos normativamente para el subsidio familiar en especie y de esta manera, resulten en la práctica irrealizables los mismos, y se siga retrasando el cumplimiento de las metas establecidas en su Plan de Desarrollo y de esta manera, se afecte la población destinataria de aquellos, que no es otra que la que se encuentra en el rango de pobreza extrema.

Lo razonable hubiese sido que su Administración de manera oportuna se haya ocupado de la identificación y viabilización de suelo para proyectos de vivienda de interés prioritario, y que luego de contar con la certeza de que se trata de terrenos habilitados técnica, jurídica, administrativa y financieramente, se haya acometido la tarea de adquirirlos y de esta manera se logre superar el déficit existente para los estratos 1 y 2 de la ciudad y de cumplimiento a que la población con menores ingresos cuente con la vivienda digna que pregonan el artículo 51 de la Carta Magna.

Luego, no resulta coherente que, existiendo un alto déficit cuantitativo de construcción de vivienda VIP, el que conforme al mismo DANE, es de 116.529 hogares, su Administración no haya podido superar las limitantes en materia de habilitación de suelo para el efecto, y se haya limitado a presentar proyectos con terrenos cuyo costo superan los límites previstos en las mencionadas normas y de esta manera, no se logre acceder al programa de vivienda totalmente gratuita

*"Por un control fiscal efectivo y transparente"*

que ofrece el Gobierno Nacional, todo por la ineficiente gestión en la consecución de suelo e improvisación en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco del Convenio 043 de 2012, con lo cual lejos de aportar en la solución de la problemática existente, agrava la situación, como quiera que se va a privar a 8.110 hogares, de contar con una solución de vivienda totalmente gratuita.

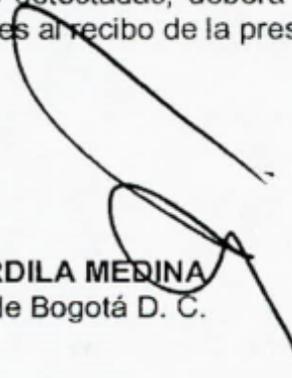
Prueba lo afirmado, lo informado por la misma Caja de Vivienda Popular cuando presentó ante FONVIVIENDA los 40 Proyectos, con respecto a los cuales señaló, que "(...) el 82.97% es inviable o tiene viabilidad media y sólo es viable el 17.02% (con potencial para el desarrollo de 327 viviendas)", de las cuales a la fecha, y luego de transcurridos aproximadamente un año y medio de su gestión, lo cierto es que no se ha construido una sola de ellas.

En estos términos, no hay duda que su despacho deberá emprender acciones concretas que en la práctica permitan el cumplimiento de las metas previstas en su Plan de Desarrollo, máxime cuando una de sus banderas fue solucionar viviendas para la alta población que se encuentra en pobreza extrema.

Con fundamento en las anteriores alertas, este Órgano de Control pone en su conocimiento para los fines pertinentes los hechos comunicados, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, conforme lo establece el Artículo 5º Numeral 4 del Acuerdo 519 de 2012. De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

La anterior información, al igual que las acciones concretas que adelantará su despacho para conjurar las situaciones irregulares detectadas, deberá darlas a conocer dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente.

Cordialmente,



**DIEGO ARDILA MEDINA**  
Contralor de Bogotá D. C.

Proyectó: Ana Victoria Díaz G.-Subdirectora de Fiscalización del Hábitat. *A.V.*  
Piedad Gutiérrez Barrios, Asesor. *P.G.*

Aprobó: María Gladys Valero Vivas. Directora de Hábitat y Ambiente *M.G.V.*

Revisó y Ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesor. *A.B.R.*