

**INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**AUDITORÍA CUMPLIMIENTO A LOS SUBSIDIOS DE VIVIENDA FAMILIAR EN  
LOS MUNICIPIOS TUNJA, TIPACOQUE, BUENAVISTA, MONIQUIRÁ,  
SANTANA, ARCABUCO Y TOGÚÍ EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ –  
FONVIVIENDA, EN LAS VIGENCIAS 2022, 2023, 2024, 2025 Y SUBSIDIOS NO  
LEGALIZADOS DE VIGENCIAS ANTERIORES.**

CGR-CDVSB No.007  
CAT\_292\_2026\_1  
Junio de 2026

**INFORME DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LOS SUBSIDIOS DE VIVIENDA FAMILIAR EN LOS MUNICIPIOS TUNJA, TIPACOQUE, BUENAVISTA, MONQUIRÁ, SANTANA, ARCABUCO Y TOGÜÍ EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ – FONVIVIENDA, EN LAS VIGENCIAS 2022, 2023, 2024, 2025 Y SUBSIDIOS NO LEGALIZADOS DE VIGENCIAS ANTERIORES.**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Enrique Silgado Betancourt
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico (E)	José María Borrás Lozzi
Directora de Vigilancia Fiscal	Blanca Sofía Bula Ortega
Directora de Estudios Sectoriales	Yalile Katerine Assaf Abueita
Supervisor Nivel Central	Carmen del Pilar Hernández Bejarano
Gerente Departamental Boyacá	Hugo Armando Alarcón Aldana
Directivo de Conocimiento	Martha Bigerman Avila Romero
Supervisor Encargado	Alonso Rodríguez Arguello
Líder de auditoría	Roberto Angarita Chaparro
Auditores	Mónica Bibiana Mesa Granados Nancy Stella Montañéz Pérez Seidy Mariana Pacheco Ana Milena Parra Quintero Juan Carlos Carvajal Rojas Héctor Miguel Mojica Mojica

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES .....	4
1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA .....	6
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	7
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO.....	8
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....	8
1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA .....	9
1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	10
1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	10
2. OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	12
2.1. OBJETIVO GENERAL.....	12
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	12
2.3. CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	13
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO .....	18
3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA .	18
3.1.1. Recursos de subsidios Auditados .....	18
3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	20
3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	32
3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	34
3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	179
3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.....	181
3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.....	181
4. ANEXOS.....	182
Anexo 01. Matriz de Hallazgos.....	182

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

815111

Bogotá D.C.

Doctor  
ARTURO GALEANO ÁVILA  
Director Ejecutivo  
Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA

Doctor  
JOSE JORGE ROCA MARTINEZ  
Jefe Oficina de Control Interno  
[correspondencia@minvivienda.gov.co](mailto:correspondencia@minvivienda.gov.co)  
[AGAleano@minvivienda.gov.co](mailto:AGAleano@minvivienda.gov.co)  
[ControllnternoGestión@minvivienda.gov.co](mailto:ControllnternoGestión@minvivienda.gov.co)  
Ciudad

Respetados doctores:

La Contraloría General de la República con fundamento en las funciones señaladas en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019, el Decreto Ley 403 de 2020, realizó Auditoría de Cumplimiento a los subsidios de vivienda familiar en los municipios Tunja, Tipacoque, Buenavista, Monquirá, Santana, Arcabuco y Togüí en el departamento de Boyacá – FONVIVIENDA, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores.

Es responsabilidad del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General de la República – CGR, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables sobre la gestión fiscal de los recursos correspondientes a los subsidios de vivienda familiar asignados en los municipios Tunja, Tipacoque, Buenavista, Monquirá, Santana, Arcabuco y Togüí en el departamento de Boyacá – FONVIVIENDA, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores, conclusión que está fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo

establecido en la Resolución Orgánica No. 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>).

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

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron remitidos por los Entes territoriales y las entidades consultadas.

Los estudios, análisis y conclusiones se desarrollaron a la luz de la Constitución Política de Colombia, Leyes, Decretos, Resoluciones, circulares, términos de referencia y contratos, los cuales se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo y reposan en el sistema de Automatización del Proceso Auditor—APA establecido para tal efecto y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá y el periodo auditado abarcó las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y los subsidios no legalizados de vigencias anteriores.

Producto de lo anterior, se estructuraron observaciones que se dieron a conocer oportunamente a la entidad auditada durante la etapa de ejecución de la Auditoría de Cumplimiento, y que, en el ejercicio del derecho de contradicción y defensa, las respuestas a las mismas fueron analizadas en las respectivas mesas de trabajo, y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

## 1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

### OBJETIVO GENERAL

Evaluar y conceptuar sobre la gestión, asignación y distribución de subsidios asignados para proyectos de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y vigencias anteriores de subsidios no legalizados.

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

## 1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría de cumplimiento se enfocó en la evaluación de la gestión fiscal adelantada por el Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA en relación con el cumplimiento normativo y la ejecución de los recursos correspondientes a subsidios asignados a los programas de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüi, dentro de los programas “Vivienda Gratuita fase II”, “Vivienda Social en el Campo” y “Mi Casa Ya”, incluyendo los contratos de Fiducia, de obra e interventoría suscritos para la ejecución de proyectos de vivienda, así como los subsidios de vigencias anteriores no legalizados, según lo detallado en las siguientes tablas:

**Tabla No. 1. Subsidios programa Vivienda Gratuita Fase II.**

Municipio	Nombre	Subsidios Asignados	Valor Subsidios asignados
Tipacoque	Santa Rita de Casia – Urbano	80	\$4.705.024.080
Buenavista	Santa Isabel – Urbano	80	\$4.705.024.080
Moniquirá	La Candelaria – Urbano	100	\$5.548.377.200
	<b>TOTALES</b>	<b>260</b>	<b>\$14.958.425.360</b>

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR con información allegada por Fonvivienda.

**Tabla No. 2. Subsidios programa Vivienda Social Rural.**

Municipio	Nombre	Subsidios Asignado	Valor Asignado
Arcabuco	Santa Isabel - Urbano	15	\$1.114.400.000
Moniquirá	Vivienda Dispersa Rural	25	\$1.792.000.000
Santana	Vivienda Dispersa Rural	20	\$1.643.600.000
Togüí	Vivienda Dispersa Rural	20	\$1.400.000.000
	<b>TOTALES</b>	<b>80</b>	<b>\$5.950.000.000</b>

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR con información allegada por Fonvivienda.

**Tabla No. 3. Subsidios programa Mi Caya Ya.**

Municipio	Nombre	Subsidios asignados	Valor Total asignado	Subsidios Pagados	Valor Pagado
Tunja	Compra individual	1.149	\$33.223.545.600	1.129	\$32.614.470.080
Arcabuco	Compra individual	8	\$247.000.000	8	\$247.000.000
<b>TOTALES</b>		<b>1.157</b>	<b>\$33.470.545.600</b>	<b>1.137</b>	<b>\$32.861.470.080</b>

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR con información allegada por Fonvivienda.

El universo auditado ascendió a 1.497 subsidios asignados durante las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025, por un valor total de \$53.769.895.440. La muestra seleccionada fue de 397 subsidios por valor de \$22.260.540.960, que representa el 27% en cantidad y el 41% en valor.

### 1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

Durante la ejecución de la auditoría de cumplimiento no se presentaron limitaciones para desarrollar los procedimientos establecidos.

### 1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Para la evaluación de control interno<sup>3</sup> se aplicó la metodología establecida por la Contraloría General de la República, cuyo alcance comprendió la evaluación por cada uno de sus componentes (ambiente de control, evaluación de riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo) sobre la materia o asunto *“Auditoría Cumplimiento a los subsidios de vivienda familiar en los municipios Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí en el departamento de Boyacá – FONVIVIENDA, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores”*, como también los riesgos y efectividad de los controles establecidos, obteniendo el siguiente resultado:

<sup>3</sup> Guía de Auditoría de Cumplimiento CGR.

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				8	1,75		
B. Evaluación del riesgo				5	1		
C. Sistemas de información y comunicación				6	1		
D. Procedimientos y actividades de control				6	1		
E. Supervisión y monitoreo				9	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,115			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				MEDIO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			6,000	6,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad			6,000	14,000	2,333	70%	1,633
Calificación total del diseño y efectividad					1,833		Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1,948		Con deficiencias

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno

Como resultado de la evaluación del control interno, para el asunto auditado se obtuvo una calificación por componentes de 0,115 que corresponde a un nivel adecuado en el diseño de los controles. Durante la etapa de ejecución, se realizó la evaluación del diseño y efectividad de los controles, con una calificación de 1,833 puntos, ubicándolo en el rango de “Parcialmente adecuado”, y una calificación final del Control Interno de 1,948 puntos, lo que equivale a un concepto para el control interno “Con deficiencias”.

## 1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

### *Incumplimiento Material - Concepto con Reserva*

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que la gestión fiscal de los recursos de subsidios de vivienda familiar asignados por FONVIVIENDA en los municipios Tunja, Tipacoque, Buenavista, Monquirá, Santana, Arcabuco y Togüí en el departamento de Boyacá – FONVIVIENDA, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores, salvo en lo referente a las deficiencias evidenciadas y plasmadas en los hallazgos de este informe, la información acerca de la materia controlada en la entidad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados, por lo que se concluye el Incumplimiento Material – Concepto con Reservas.

Los incumplimientos evidenciados en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento se relacionan con:

- En la asignación de subsidios dentro del programa “Mi Casa Ya”, se detectó entrega de subsidios a beneficiarios con categoría D21 del Sisbén, por lo cual se estaría incumpliendo uno de los requisitos para acceder a dicha asignación.
- En el programa de Vivienda Social Rural, 37 de las 80 viviendas construidas en los municipios de Monquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, presentan problemas de calidad en sus elementos estructurales, así como mal funcionamiento de las cubiertas instaladas. La interventoría del proyecto recibió estas viviendas sin verificar el cumplimiento de especificaciones técnicas, calidad y funcionalidad de éstas.
- La ejecución de los proyectos de vivienda con subsidios otorgados en el programa Vivienda Gratuita fase II, tomaron mucho más tiempo del otorgado inicialmente, afectando así la oportunidad con que se dio solución de vivienda efectiva a los beneficiarios. En el caso del proyecto Santa Isabel, en el municipio de Buenavista, después de casi 8 años de suscrito el contrato de diseño y construcción 5-117, aún no se ha entregado el proyecto y no hay cumplimiento de la finalidad de los subsidios, por lo cual 80 familias beneficiarias de los subsidios no cuentan todavía con solución de vivienda.
- En desarrollo del programa Vivienda Gratuita fase II, en los proyectos Santa Rita de Casia ejecutado en el municipio de Tipacoque, con 80 apartamentos construidos y el proyecto La Candelaria en el municipio de Monquirá con 100 apartamentos construidos se detectaron deficiencias en la ejecución de componentes como cubiertas, placas de piso, zonas de duchas que presentan mal funcionamiento por deficiencias en su ejecución.

## 1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto del proceso auditor se configuraron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen alcance fiscal por \$199.477.975, siete (7) tienen presunta incidencia disciplinaria y cuatro (4) para solicitudes de trámite de Indagaciones Preliminares - IP.

## 1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

En cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No. 0066 de 2024 subrogada por la Resolución No. 0073 de 2026 de la Contraloría General de la República, **El Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA** deberán elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento actualmente vigente, de acuerdo con sus

competencias frente a cada hallazgo, incorporando acciones y metas de carácter correctivo y/o preventivo orientadas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por este Ente de Control, derivados del proceso auditor y contenidos en el presente informe.

En consecuencia, FONVIVIENDA deberá remitir el respectivo Plan de Mejoramiento a través del módulo STORM del sistema de rendición de cuentas e informes SIRECI, dentro de los **quince (15) días hábiles siguientes** al recibo de la presente comunicación. Para efectos de la suscripción y cargue de la información en el aplicativo, se solicita a la entidad registrar cada hallazgo haciendo referencia al presente informe de auditoría e indicando el nombre y número correspondiente, con el fin de facilitar su identificación, trazabilidad y adecuada asociación dentro del sistema.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por FONVIVIENDA para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 073 de 2026 que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría de Cumplimiento vigente.

Bogotá D.C., junio de 2026

Cordialmente,





**JOSÉ MARÍA BORRÁS LOZZI**

Contralor Delegado (E)

Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Contraloría General de la República

Aprobó: Colegiatura Departamental de Boyacá No 80 del 29 de mayo de 2026.  
*Comité de Evaluación Sectorial – CES No. 033 del 02 de junio de 2026*

Revisó: Blanca Sofía Bula Ortega - Directora de Vigilancia Fiscal   
Carmen del Pilar Hernández Bejarano - Supervisor Nivel Central   
Alonso Rodríguez Argüello - Supervisor GDCB

Elaboró: Equipo Auditor

TRD 815111-011 Auditoría

## 2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

### 2.1. OBJETIVO GENERAL

Evaluar y conceptuar sobre la gestión, asignación y distribución de subsidios asignados para proyectos de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y vigencias anteriores de subsidios no legalizados.

### 2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar la gestión fiscal con relación a los subsidios de programas de vivienda, en áreas urbanas y rurales de los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores que se haya realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.

2. Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos destinados a subsidios de vivienda, así como el manejo bancario y/o fiduciario, los rendimientos financieros y saldos con relación a los subsidios de programas de vivienda, en áreas urbanas y rurales de los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores.

3. Verificar la gestión, proceso y estado de asignación de los subsidios de programas de vivienda en áreas urbanas y rurales de los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores.

4. Evaluar el control fiscal interno de los procesos y/o actividades relacionadas con el asunto y emitir concepto sobre su calidad y eficiencia.

5. Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, ejecutadas al 31 de diciembre de 2025, a fin de determinar su efectividad relacionadas con los subsidios de programas de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá.

6. Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como las alertas obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

### 2.3. CRITERIOS DE AUDITORÍA

Los criterios de evaluación se establecieron con base en la materia auditar en concordancia con el objetivo general y los objetivos específicos determinados, así como los procesos transversales del control interno, involucrados en la gestión, asignación y distribución de subsidios asignados por FONVIVIENDA para proyectos de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y vigencias anteriores de subsidios no legalizados.

**Tabla No. 4. Fuentes de criterio de la auditoría.**

Fuente de Criterio	Asunto
Constitución Política de Colombia	Artículos; 6, 51, 209, 267, 365, 366 y todos los relacionados con el derecho a la vivienda.
Ley 599 de 2000	Por la cual se expide el Código Penal
Ley 1952 de 2019	“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 732 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011”. Estatuto Disciplinario. Artículos 38 y 39.
Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículos 3, 6 y 39.
Ley 1474 de 2011	“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.
Ley 80 de 1993	“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Fines de la contratación Estatal.” Artículos 3, 4, 5, 6, 23, 24, 25.
Decreto 555 de 2003	Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda». Lo relacionado a las funciones y objetivos de Fonvivienda.
Decreto 3571 de 2011	Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio. Define las funciones y competencias del MVCT y enmarca a las entidades del sector.
Decreto 1077 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Compila la normatividad del sector vivienda y la reglamentación del SFV.
Decreto 428 de 2015	Por el cual se implementa el Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - “Mi Casa Ya”.
Decreto 729 de 2017	Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, en relación con la definición de las condiciones para el acceso al Programa

	de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - Mi Casa Ya
Decreto Ley 890 de 2017	desarrolla en el numeral "1.3.2.3 Vivienda y Agua Potable" del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
Decreto 1533 de 2019	Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones
Decreto 490 de 2023	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con las condiciones del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social "Mi Casa Ya" y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1341 de 2020	Por el cual se adiciona el Título 10 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la Política Pública de Vivienda Rural
Resolución 0624 - 2020	Por la cual se adoptan reglas para la identificación y priorización de los municipios y distritos del país en los cuales se asignará el subsidio familiar de vivienda rural, bajo la modalidad de vivienda nueva en especie para la vigencia 2021.
Ley 1469 de 2011	Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.
Ley 1537 de 2012	Se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda
Resolución 0536 de 2020 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.	Por la cual se reglamentan los artículos 2.1.10.1.1.1.1; 2.1.10.1.1.4.3; 2.1.10.1.1.4.6 y 2.1.10.1.1.5.1 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015
Resolución 410 del 2 de agosto de 2021	Por la cual se adopta el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural- PNVISR en el marco de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural
Resolución 0725 DE 2023	"Por la cual se reglamenta el artículo 2.1.10.1.2.1.4 del Decreto 1077 del 2015, se modifica la Resolución 0536 de 2020 y se dictan otras disposiciones"
Sentencia T-206/19	Derecho a la Vivienda Digna y la Seguridad Personal
Sentencia C-191/21	Derecho a la Vivienda Digna- Alcance como derecho fundamental y su protección a través de la acción de tutela.
Sentencia de Unificación SU-016 de 2021 Corte Constitucional de Colombia	Derechos de la población desplazada y población vulnerable en materia de desalojo forzoso

Ley 400 de 1997: NSR-10	Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente, actualización 2010.
Contrato de fiducia Mercantil de Administración y pagos No. 325 del 2015, entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA.	Por medio del cual se realiza la administración de los recursos que transfiera el FIDEICOMITENTE para la ejecución de las actividades en materia de vivienda de interés social prioritaria urbana, del PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II.
Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y pagos No. 027 de 2020, entre EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y LA SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. – FIDUAGRARIA S.A.	por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS que transfiera el FIDEICOMITENTE o que, en general, se transfieran al FIDEICOMISO constituido, para la ejecución de actividades en materia de vivienda rural, destinada a la atención de hogares a los que se refiere el Programa de Promoción de Vivienda Rural...
Contrato 421 de 2015 de Administración y pagos entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la FIDUCIARIA DE OCCIDENTE Mi Casa Ya	El objeto del presente contrato es la constitución de un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA “MI CASA YA”, por medio del cual se realizará la administración de los RECURSOS que transfiera el FIDEICOMITENTE o que, en general, se transfieran al FIDEICOMISO constituido.
Contrato de Prestación De servicios de Interventoría No. 004F-2021 entre FIDUAGRARIA S.A., como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso –Programa de Promoción de Vivienda Rural y la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial, ENTERRITORIO	Interventoría de carácter técnico, administrativo, financiero, contable, económica, jurídica, de riesgos, seguros, de los contratos celebrados por el Fideicomiso Programa Promoción de Vivienda Rural en las fases de proconstrucción, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los Subsidios Familiares de Vivienda Rural (SFVR)”.
Contrato de prestación de servicios suscrito entre CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA actuando como vocera del Fideicomiso PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II y el Fondo financiero de Proyectos de desarrollo – FONADE.	Adelantar la interventoría de los contratos de diseño y construcción que celebre el FIDEICOMISO – PVG II para el desarrollo de los proyectos a ejecutarse en predios de propiedad de las entidades territoriales realizando las actividades tendientes a controlar, verificar y vigilar el cabal cumplimiento o ejecución del objeto y las obligaciones contenidas en los contratos de diseño y construcción, lo cual implica un seguimiento técnico, administrativo y jurídico de los contratos objeto de interventoría.

Resolución 90708 del 30 de agosto de 2013, del Ministerio de Minas y energía.	Por la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas –RETIE.
Resolución No. 0330 de 2017, del Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio.	Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.
Resolución 0844 del 08 de noviembre de 2018, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.	Por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales.
Norma Técnica Colombiana NTC 2505 versión 2006. Icontec	Establece los requisitos para el diseño y construcción de instalaciones para el suministro de gas combustible destinadas a usos residenciales y comerciales.
Convenios 040, 041, 042 y 044 de 2021.	Por medio de los cuales Fonvivienda comprometió la asignación de subsidios en especie en los municipios de Togüi, Santana, Moniquirá y Arcabuco, respectivamente, dentro del programa de vivienda Social Rural.
Ley 1176 de 2007, artículo 24, modifica Ley 715 de 2001.	Define reglas de focalización de los servicios sociales, para garantizar que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable.
Documento CONPES 3877 DEL 5 diciembre de 2016	Declaración de importancia estratégica del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios SISBEN IV. El documento propone estrategias para mejorar, tanto técnica como operativamente, la recolección de información en cuanto a calidad y oportunidad.
Decreto 441 de 2017	Reglamentar el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007 respecto del instrumento de focalización de los servicios sociales – Sisbén, su implementación y uso.
Decreto número 926 de 2010.	Establece los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes y adopta el Reglamento colombiano de construcción sismorresistente – NSR-10. Y define el alcance de la supervisión técnica.
Contrato de diseño y construcción No. 5-086 de 2017	La cláusula tercera precisa las obligaciones del contratista.
Contrato de diseño y construcción No. 5-116 de 2017	La cláusula tercera precisa las obligaciones específicas del contratista.
Contrato de diseño y construcción No. 5-117 de 2017	La cláusula tercera precisa las obligaciones del contratista.
Contrato de interventoría 216169 suscrito entre FONVIVIENDA y ENTERRITORIO.	Obligaciones de la interventoría del programa PVG II.
Contrato de obra 024F-2022	La cláusula segunda, define las obligaciones específicas del contratista de obra.

Contrato de interventoría 004F-2022 suscrito entre FONVIVIENDA ENTERRITORIO	Define las obligaciones para la interventoría para los contratos y del programa de Promoción de vivienda Rural.
---	---

Elaboró: Equipo auditor CGR.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

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

Durante la ejecución de la auditoría, se verificó el cumplimiento de los criterios establecidos para la gestión, asignación y distribución de subsidios otorgados para proyectos de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y vigencias anteriores de subsidios no legalizados.

##### 3.1.1. Recursos de subsidios Auditados

La auditoría tuvo en cuenta el monto de subsidios asignados por programa y por municipio en el departamento de Boyacá.

##### Programa “Mi Casa Ya”.

Para Tunja se revisó el 100% de los subsidios a nivel financiero y de legalidad y para las vistas de campo se verificó el 3,38% de los subsidios asignados. En Arcabuco la muestra correspondió al 100% del universo de subsidios asignados, tal como se precisa en la siguiente tabla:

**Tabla No. 5. Muestra Subsidios Mi Casa Ya.**

Municipio	Nombre	Subsidios Pagados	Valor Pagado	Muestra Subsidios	Valor
Tunja	Compra individual	1.129	\$32.614.470.080	49	\$1.105.115.600
Arcabuco	Compra individual	8	\$247.000.000	8	\$247.000.000
	<b>TOTALES</b>	<b>1.137</b>	<b>\$32.861.470.080</b>	<b>57</b>	<b>\$1.352.115.600</b>

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR con información entregada por Fonvivienda.

##### Programa Vivienda Gratuita fase II.

Se revisó el 100% del universo de subsidios y 100% del monto total asignado de subsidios en especie, incluyendo la visita a todos los apartamentos correspondientes a tres proyectos de vivienda urbana en los municipios de Tipacoque, Buenavista y Moniquirá, como se detalla en la siguiente tabla:

**Tabla No. 6. Subsidios Vivienda Gratuita Fase II.**

Municipio	Nombre	Subsidios Asignados	Valor Subsidios asignados
Tipacoque	Santa Rita de Casia - Urbano	80	\$4.705.024.080
Buenavista	Santa Isabel – Urbano	80	\$4.705.024.080
Moniquirá	La Candelaria - urbano	100	\$5.548.377.200
	<b>TOTALES</b>	<b>260</b>	<b>\$14.958.425.360</b>

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR con información entregada por Fonvivienda.

### Programa Vivienda Social Rural.

Se revisó el 100% respecto de la cantidad y monto asignado de subsidios en especie, y se realizaron visitas en sitio a las viviendas rurales construidas en los municipios de Arcabuco, Moniquirá, Santana y Togüí, lo que corresponde al 100% del universo de subsidios asignados en cantidad y valor.

**Tabla No. 7. Subsidios Vivienda Social Rural.**

Municipio	Nombre	Subsidios Asignado	Valor Asignado
Arcabuco	Vivienda Dispersa Rural	15	\$1.114.400.000
Moniquirá	Vivienda Dispersa Rural	25	\$1.792.000.000
Santana	Vivienda Dispersa Rural	20	\$1.643.600.000
Togüí	Vivienda Dispersa Rural	20	\$1.400.000.000
	<b>TOTALES</b>	<b>80</b>	<b>\$5.950.000.000</b>

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR con información entregada por Fonvivienda.

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

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 1</b>
<p>Evaluar la gestión fiscal con relación a los subsidios de programas de vivienda, en áreas urbanas y rurales de los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores que se haya realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia.</p>

Durante las vigencias 2022, 2023, 2024 y 2025, el Fondo Nacional de Vivienda, tramitó, ejecutó y legalizó los siguientes programas de vivienda en el departamento de Boyacá: “Mi Casa Ya”, Vivienda Gratuita Fase II, Vivienda Social para el Campo – Vivienda Rural:

- **Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de interés Social “Mi Casa Ya”**

El objeto de este programa fue la adquisición de vivienda nueva, entre los requisitos de acceso al programa esta contar con una clasificación Sisbén válida entre A1 y D20. En este programa fueron otorgados 1.157 subsidios de los cuales, 1.049 correspondieron al municipio de Tunja y 8 al municipio de Arcabuco.

Del estudio realizado y de acuerdo con la normatividad establecida en el Decreto 490 del 2023, el programa “Mi Casa Ya”, estaba establecido para favorecer a la población con categoría Sisbén entre A1 y D20, sin embargo, se observó la entrega de subsidios a beneficiarios con categoría D21, dado lo anterior se presenta el hallazgo No. 1.

- **Programa Vivienda Social para el campo - Vivienda Rural**

Mediante la Resolución 536 de 2020, se reglamentó la asignación del subsidio familiar de vivienda rural para las modalidades de construcción de vivienda nueva rural y mejoramiento de vivienda rural, destinado a mejorar la calidad de vida de los habitantes rurales.

A través de FIDUAGRARIA se suscribió el contrato de diseño y construcción No. 024F-2022 para la construcción y entrega de 80 viviendas en los municipios de Arcabuco, Moniquirá, Santana y Togüí.

- **Programa de Vivienda Gratuita Fase II**

Este programa beneficia hogares en condición de extrema pobreza registrados en

Red Unidos, población víctima del desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas y hogares damnificados de desastres naturales o ubicados en zona de alto riesgo no mitigable, debidamente censados por las entidades territoriales; por corresponder a los grupos poblacionales identificados y priorizados en la Ley y la normatividad vigente, para dicho programa.

Se evidenciaron tres (3) contratos en Boyacá:

- La Candelaria en Monquirá con 100 unidades de vivienda.
- Santa Rita de Casia en Tipacoque con 80 unidades de vivienda.
- Urbanización Santa Isabel en Buenavista con 80 unidades de vivienda.

### **HALLAZGO NO. 1 - ASIGNACIÓN SUBSIDIOS DE VIVIENDA PROGRAMA “MI CASA YA” VIGENCIAS 2023 Y 2024. (A) (IP).<sup>4</sup>**

- **Constitución Política de Colombia,**

*“Artículo 6. establece el principio de responsabilidad legal. Determina que los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, mientras que los servidores públicos lo son por la misma causa, además de por omisión o extralimitación en sus funciones”.*

- *Artículo 51. reconoce el derecho a una vivienda digna, para lo cual determina que 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 los programas de vivienda.*

- **Ley 610 de 2000.** *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”*

*“Artículo 3 “Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

*“Artículo 4 “Objeto de la responsabilidad fiscal a responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad*

---

<sup>4</sup> COH\_3778\_2026

estatal.

*Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.”*

*“Artículo 5 “Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. Un daño patrimonial al Estado. Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”*

*“Artículo 6, “Daño Patrimonial al Estado”. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado , producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.*

*Artículo 39. Indagación preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.*

- **Decreto 490 de 2023**, Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con las condiciones del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social "Mi Casa Ya" y se dictan otras disposiciones.

*Artículo 3. Modificar el artículo 2.1.1.4.1.3.2 del Decreto 1077 de 2015, los cuales quedarán así:*

*“Beneficiarios. Podrán ser beneficiarios del programa a que se refiere la sección los hogares que cumplan las siguientes condiciones:*

- a) Contar con una clasificación SISBEN IV entre A1 y D20.*
- b) No ser propietario de una vivienda en el territorio nacional. (...) ”.*

Del análisis de la información del programa de subsidio “Mi Casa Ya” para el municipio de Tunja, allegada por FONVIVIENDA, mediante oficio radicado con

SIGEDOC 2026EE0004230 del 5/02/2026 y por la Unidad de Análisis de la Información- DIARI- con oficio radicado con SIGEDOC 2026IE0015282 del 11/02/2026, de las vigencias 2022, 2023 y 2024, se observa que se otorgaron 1.149 subsidios, para la adquisición de unidades de vivienda.

Verificados los requisitos establecidos en el artículo 3 del Decreto 490 del 4 de abril del 2023, se pudo evidenciar que se otorgaron veintidós (22) subsidios de vivienda familiar en el programa “Mi Casa Ya” a beneficiarios que no estaban clasificados dentro del rango “SISBEN IV entre A1 y D20”.

De la revisión adelantada en la plataforma del Sisbén, se observó que veintidós (22) personas a las que se les otorgó el subsidio se encuentran clasificados en el SISBEN D21 en el grupo “No pobre No vulnerable” y de acuerdo con oficio de FONVIVIENDA 2026EE0022411 del 24 de abril de 2026 ya fueron pagados, lo anterior incumple con lo descrito en la normatividad vigente, como se refleja en la siguiente tabla:

**Tabla No. 8. Beneficiarios del Programa “Mi Casa Ya” con Categoría del SISBEN D21  
Cifras en Pesos**

No.	IDENTIFICACIÓN BENEFICIARIOS	GRUPO SISBEN IV	Clasificación SISBEN - CONSULTA CGR	No. Resolución	Fecha de la Resolución	Fecha de Pago Subsidio	Valor Pagado Subsidio \$
1	1049637583	No pobre no vulnerable	D21	429	2/06/2023	31/10/2023	23.200.000
2	1056573383	No pobre no vulnerable	D21	480	16/06/2023	5/10/2023	23.200.000
3	1049635045	No pobre no vulnerable	D21	917	8/09/2023	28/11/2023	23.200.000
4	1001114136	No pobre no vulnerable	D21	940	15/09/2023	27/12/2023	23.200.000
5	1049655877	No pobre no vulnerable	D21	940	15/09/2023	5/02/2024	34.800.000
6	1053559667	No pobre no vulnerable	D21	1224	10/11/2023	5/02/2024	34.800.000
7	1014265042	No pobre no vulnerable	D21	940	15/09/2023	27/12/2023	23.200.000
8	1049640122	No pobre no vulnerable	D21	1163	20/10/2023	5/02/2024	34.800.000
9	1049629894	No pobre no vulnerable	D21	917	8/09/2023	28/11/2023	23.200.000
10	1052412904	No pobre no vulnerable	D21	1209	3/11/2023	20/03/2024	34.800.000
11	1049638127	No pobre no vulnerable	D21	940	15/09/2023	27/12/2023	23.200.000

No.	IDENTIFICACIÓN BENEFICIARIOS	GRUPO SISBEN IV	Clasificación SISBEN - CONSULTA CGR	No. Resolución	Fecha de la Resolución	Fecha de Pago Subsidio	Valor Pagado Subsidio \$
12	1007514360	No pobre no vulnerable	D21	1335	1/12/2023	29/07/2024	23.200.000
13	1057489173	No pobre no vulnerable	D21	685	7/07/2023	28/11/2023	23.200.000
14	1054093138	No pobre no vulnerable	D21	940	15/09/2023	27/12/2023	34.800.000
15	1095839050	No pobre no vulnerable	D21	1151	13/10/2023	5/02/2024	23.200.000
16	1049625738	No pobre no vulnerable	D21	1298	24/11/2023	5/02/2024	34.800.000
17	1052400009	No pobre no vulnerable	D21	1224	10/11/2023	30/07/2024	34.800.000
18	1050220438	No pobre no vulnerable	D21	576	30/06/2023	28/11/2023	34.800.000
19	1020798685	No pobre no vulnerable	D21	226	17/05/2024	25/11/2024	26.000.000
20	1051589988	No pobre no vulnerable	D21	328	28/06/2024	10/12/2024	26.000.000
21	1049622329	No pobre no vulnerable	D21	8	9/02/2024	8/08/2024	26.000.000
22	1052395282	No pobre no vulnerable	D21	15	16/02/2024	24/05/2024	26.000.000
Valor Total Subsidios entregados con Categoría del SISBEN D21							<b>\$ 614.400.000</b>

Fuente: Tabla Elaborada por el equipo auditor de la CGR con información allegada por FONVIVIENDA y La DIARI.

La situación evidenciada obedece a la falta de aplicación de procedimientos de control interno y ausencia de seguimiento de supervisión por parte del Ministerio de Vivienda, en la revisión de los requisitos establecidos en las normas para el otorgamiento de los subsidios, contraviniendo los principios de eficiencia, eficacia y economía, lo cual no garantiza que los recursos de inversión social se asignen a beneficiarios que cumplan con los requisitos legales para la obtención de un subsidio de vivienda familiar.

Por lo anteriormente expuesto, se configura una observación administrativa y fiscal en cuantía de \$614.400.000 correspondiente al valor pagado por concepto del subsidio familiar programa “Mi Casa Ya” a 24 beneficiarios con clasificación SISBEN IV D21, los cuales no tenían derecho y presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo establecido en la Constitución Política Artículos 6 y 51; Ley 610 de 2000, artículos 3,4,5 6, Ley 1952 del 2019, artículo 38 y Decreto 490 artículo 3, que señala que podrán ser beneficiarios del programa los hogares que cumplan con una clasificación SISBEN IV entre A1 y D20.

## Respuesta de la Entidad

FONVIVIENDA dio respuesta a la observación, mediante oficio 2026EE0026050 del 8 de mayo de 2026, en los siguientes términos:

(...)

*“En relación con la observación formulada, es preciso señalar que, con la entrada en vigencia del Decreto 490 de 2023, el criterio de focalización del programa “Mi Casa Ya” fue modificado, sustituyendo la verificación del rango de ingresos por la clasificación del Sisbén IV, cuya administración, actualización y certificación corresponde exclusivamente al Departamento Nacional de Planeación (DNP).*

*En este sentido, la validación de este requisito se realiza con base en la información oficial suministrada por el DNP, en el marco de los mecanismos de interoperabilidad definidos para el programa, sin que Fonvivienda cuente con control directo sobre la generación, actualización o variación de dicha información.*

*En atención a lo anterior, y con el fin de mitigar riesgos en la asignación, se han definido e implementado los siguientes mecanismos de control:*

- Primera validación de requisitos: Verificación del cumplimiento de requisitos a través de plataforma administrada por TransUnion, de acuerdo con la normatividad vigente, como requisito previo para iniciar el proceso de asignación del Subsidio Familiar de Vivienda.*
- Segunda validación – control de calidad: Revisión adicional por parte de la Subdirección de Subsidio Familiar de Vivienda, con el fin de confirmar el cumplimiento de los requisitos y garantizar la consistencia, integridad y veracidad de los datos antes de la asignación.*

*Para tal efecto, en relación con los controles aplicados desde la etapa de postulación y con anterioridad a la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda, se describe el siguiente procedimiento, el cual se resume en el esquema que se presenta a continuación para facilitar la comprensión de los momentos de validación de la clasificación del Sisbén IV y la asignación del subsidio:*

(...)

### *1. Postulación y validación inicial:*

*En primer lugar, el hogar se postula al programa a través del establecimiento de crédito de su elección, utilizando la plataforma administrada por TransUnion. Esta realiza, de manera automática y en línea, los cruces de información necesarios para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en el artículo 2.1.1.4.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015.*

*Dentro de estas validaciones se incluye el cruce con la base de datos del Sisbén IV administrada por el DNP, con el propósito de verificar que, al momento de la postulación, los integrantes del hogar cuenten con una clasificación válida dentro del rango comprendido entre A1 y D20.*

*Como resultado de este proceso, la plataforma genera el estado de cumplimiento de los requisitos, el cual es reportado tanto al establecimiento de crédito como a Fonvivienda. En caso de incumplimiento, el sistema lo refleja de manera inmediata, impidiendo la continuidad del proceso, tal como se ilustra a continuación: (...) Se presenta tres (3) imágenes.*

*En consecuencia, este primer cruce de verificación de requisitos en línea, realizado a través de la plataforma administrada por TransUnion, genera como evidencia el resultado de la consulta efectuada con base en el número de documento de identidad de todos los miembros del hogar postulante.*

## *2. Verificación de requisitos en etapa previa a la asignación:*

### *2.1 Fuente de información del Sisbén IV y condiciones de actualización*

*Posteriormente, previo a la asignación del subsidio, la Subdirección de Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, lleva a cabo un proceso de validación de requisitos, con el fin de confirmar el cumplimiento de las condiciones de acceso al programa con base en la información oficial disponible.*

*La información utilizada para la validación corresponde a la disponible en los **intercambios periódicos de información**, los cuales son gestionados por el área de Tecnologías de la Información mediante una conexión segura (VPN), a través de la cual se accede a la información dispuesta por el DNP en servidores tipo SQL Server.*

*En particular, la actualización de la base de datos del Sisbén IV utilizada en el proceso de verificación de requisitos se realiza de manera **semanal (los días martes)**, con base en la información suministrada por el DNP, la cual es incorporada a los sistemas institucionales para su uso en los procesos de validación y asignación.*

*Al respecto, es preciso aclarar que ni el Ministerio ni Fonvivienda cuentan con información sobre el corte específico de los datos que el DNP utiliza para generar dicho intercambio, ni sobre la fecha exacta de actualización de la información contenida en dicha base.*

*En consecuencia, la verificación del cumplimiento del requisito de Sisbén IV se efectúa con base en la información vigente en el último corte disponible al momento de la validación, sin que exista la posibilidad de consultar o validar información en tiempo real.*

### *2.2 Control de calidad previo a la asignación*

*Posteriormente, previo al proceso de asignación, la Subdirección del Subsidio Familiar de Vivienda realiza un control de calidad, en el cual se verifica nuevamente la clasificación del Sisbén IV de los hogares postulantes, con base en el intercambio de información vigente.*

*Este proceso se desarrolla a partir de la información del Sisbén IV disponible en los intercambios semanales suministrados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Con base en dicha información, un profesional de la Subdirección ejecuta el proceso de validación, mediante el cual se verifica el cumplimiento del requisito de clasificación del Sisbén IV, así como los demás requisitos de acceso al programa, conforme a la normatividad vigente.*

*Como resultado de este ejercicio, se genera un archivo de validación en el que los hogares son clasificados en habilitados y no habilitados para continuar en el proceso de asignación, incluyendo el detalle de la clasificación del Sisbén IV y las respectivas novedades identificadas.*

*Posteriormente, este resultado es remitido a un segundo profesional de la Subdirección, quien realiza un proceso independiente de control de calidad, consistente en la revisión de la correcta ejecución del procedimiento de validación, la consistencia de la información procesada y la aplicación adecuada de los criterios normativos y operativos definidos para el programa.*

*Como resultado de esta segunda revisión, se certifica la consistencia, integridad y confiabilidad de la información, así como el cumplimiento de los estándares de calidad establecidos para el proceso de validación de requisitos.*

*Este procedimiento cuenta con soportes documentales y trazabilidad verificable, tales como archivos en formato Excel que consolidan los resultados de la validación y correos electrónicos mediante los cuales se remiten, revisan y aprueban los resultados del proceso, lo que permite evidenciar de manera clara las etapas de ejecución, revisión y validación previas a la asignación del subsidio.*

### *2.3 Corte de asignación*

*Una vez finalizado el proceso de validación y el respectivo control de calidad, se consolida la información de los hogares que cumplen con los requisitos y que, en consecuencia, quedan habilitados para continuar en el proceso de asignación del subsidio.*

*A partir de este insumo, se prepara el listado de hogares a incluir en el corte de asignación correspondiente, el cual constituye la base para la expedición del acto administrativo.*

*Los cortes de asignación se realizan con base en la información actualizada semanalmente. En este contexto, el **momento del corte** constituye el punto de referencia para la verificación de requisitos, de tal manera que la información utilizada corresponde a la vigente en dicho momento, siendo esta la única oficialmente disponible para efectos del proceso de asignación.*

*En este sentido, es pertinente precisar que la clasificación del Sisbén IV es de carácter dinámico y puede presentar actualizaciones o variaciones a lo largo del tiempo. Por consiguiente, la verificación de los requisitos para la asignación del Subsidio Familiar de*

*Vivienda se realiza con base en la información oficial disponible en el intercambio semanal vigente al momento de generar el respectivo corte.*

*Así mismo, es importante aclarar que ni el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni su entidad adscrita, Fonvivienda, son responsables de la administración, actualización o calidad de la información del Sisbén IV, toda vez que esta es generada y reportada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).*

*En consecuencia, el corte de asignación constituye el **momento oficial de verificación de requisitos**, y la información utilizada en dicho punto es la única válida para efectos de la asignación del subsidio, sin que actualizaciones posteriores puedan afectar las decisiones adoptadas.*

#### **2.4 Asignación del Subsidio**

*Con fundamento en lo anterior, Fonvivienda realiza la asignación del subsidio con base en la clasificación del Sisbén IV vigente al momento del corte, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.1.1.4.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 490 de 2023, aplicando los siguientes criterios:*

- *Hogares con clasificación entre A1 y C8: 30 SMMLV.*
- *Hogares con clasificación entre C9 y D20: 20 SMMLV.*
- *Hogares concurrentes: 20 SMMLV, independientemente de la clasificación.*
- *Hogares con clasificación D21: no son objeto de asignación.*

*La asignación se materializa mediante la expedición del correspondiente acto administrativo, el cual se fundamenta en la información validada y consolidada en las etapas previas del proceso, en particular aquella vigente al momento del corte de asignación. En este sentido, el valor del subsidio asignado corresponde estrictamente a la clasificación del Sisbén IV verificada para cada hogar en dicho momento, en aplicación de los criterios establecidos en la normatividad vigente.*

*Por consiguiente, cualquier variación posterior en la clasificación del Sisbén IV no afecta la validez de la asignación realizada, en la medida en que esta se efectuó con base en la información oficial disponible y verificada conforme a los procedimientos definidos para el programa.*

*En este contexto, respecto de los hogares relacionados en las Tablas No. 1, se verificó que la asignación del subsidio se realizó con base en la clasificación del Sisbén IV vigente en el intercambio de información disponible respectivo corte, sin que en dicho momento se evidenciaran incumplimientos de los requisitos establecidos.*

*En mérito de lo expuesto, se concluye que las asignaciones de los Subsidios Familiares de Vivienda objeto de observación fueron realizadas con fundamento en la información oficial del Sisbén IV suministrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y disponible en los intercambios de información vigentes al momento de efectuar los respectivos cortes de asignación. Asimismo, se evidencia que el proceso contó con mecanismos de validación*

y control orientados a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable.

No obstante, se observa que, en verificaciones realizadas con posterioridad, se presentan variaciones en la clasificación de los hogares respecto de las registradas al momento de la asignación.

En ese sentido, las diferencias identificadas respecto de clasificaciones del Sisbén IV obedecen a actualizaciones posteriores de una base de datos de carácter dinámico, administrada por una entidad externa al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a Fonvivienda, por lo que dichas variaciones no desvirtúan la validez de las asignaciones efectuadas ni permiten inferir, por sí solas, la existencia de una actuación irregular en el proceso de asignación de los subsidios observados. En consecuencia, no se evidencia incumplimiento de la normatividad aplicable ni se configura una irregularidad en el proceso de asignación del subsidio.

Por consiguiente, se remiten capturas de pantalla de la consulta realizada en el portal público del Sisbén, en las cuales se evidencia la última fecha de actualización del registro administrativo del Sisbén IV. En estas se identifica que, para 23 de los 24 hogares, dicha actualización fue posterior a la fecha de asignación del Subsidio Familiar de Vivienda otorgado por Fonvivienda, tal como se muestra a continuación:

No.	IDENTIFICACIÓN BENEFICIARIOS	CLASIFICACION SISBEN ASIGNACIÓN	NO. RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN	CLASIFICACION SISBÉN CONSULTA MODULO SISBÉN	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN VÍA REGISTROS ADMINISTRATIVOS
1	1049637583	C5	429	2/06/2023	D21	25/11/2023
2	1056573383	C11	480	16/06/2023	D21	28/02/2026
3	1049635045	C1	917	8/09/2023	D21	25/11/2023
4	1001114136	C11	940	15/09/2023	D21	11/12/2025
5	1049655877	B7	940	15/09/2023	D21	25/11/2023
6	1053559667	C2	1224	10/11/2023	D21	28/02/2026
7	1052400761	C5	858	25/08/2023	D5	19/02/2026
8	1014265042	C11	940	15/09/2023	D21	11/12/2025
9	1049640122	C6	1163	20/10/2023	D21	25/11/2023
10	1049629894	B2	917	8/09/2023	D21	28/02/2026
11	1052412904	B5	1209	3/11/2023	D21	
12	1049638127	D5	940	15/09/2023	D21	25/11/2023
13	1007514360	B5	1335	1/12/2023	D21	25/11/2023
14	1057489173	D14	685	7/07/2023	D21	25/11/2023
15	1054093138	C4	940	15/09/2023	D21	28/02/2026
16	1095839050	C13	1151	13/10/2023	D21	18/10/2025
17	1049625738	B3	1298	24/11/2023	D21	25/11/2023

No.	IDENTIFICACIÓN BENEFICIARIOS	CLASIFICACION SISBEN ASIGNACIÓN	NO. RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN	CLASIFICACION SISBÉN CONSULTA MODULO SISBÉN	ÚLTIMA ACTUALIZACIÓN VÍA REGISTROS ADMINISTRATIVOS
18	1052400009	B6	1224	10/11/2023	D21	25/11/2023
19	1049648185	C1	521	23/06/2023	C7	22/04/2026
20	1050220438	B4	576	30/06/2023	D21	28/02/2026
21	1020798685	D14	226	17/05/2024	D21	28/02/2026
22	1051589988	D2	315	21/06/2024	D21	28/02/2026
23	1049622329	C11	8	9/02/2024	D21	19/02/2026
24	1052395282	D5	15	16/02/2024	D21	

*De igual forma, se remiten los correos electrónicos que sirven como soporte del proceso de control de calidad realizado por el equipo de profesionales de la Subdirección del Subsidio Familiar de Vivienda para cada uno de los cortes correspondientes.*

*El Departamento Nacional de Planeación (DNP) conforme lo señaló en el oficio con radicado 20265380446681 del 8 de mayo de 2026, en cumplimiento de sus competencias establecidas en el Decreto 441 de 2017, es la entidad encargada de administrar, custodiar, validar y certificar la base de datos nacional del Sisbén IV, que cuenta con un esquema de administración dinámica de la información que procesa novedades y actualizaciones de manera continua, por lo que la misma puede tener variación en cualquier momento en que se presente una actualización.*

*Así mismo en el certificado en comento señaló “Para efectos de fortalecer la validación técnica ante la Contraloría General de la República, **es fundamental reiterar que la clasificación del Sisbén IV no es estática.** A través del ecosistema del Registro Social de Hogares (RSH), la base de datos se cruza permanentemente con múltiples registros administrativos oficiales para reflejar la movilidad socioeconómica de los hogares en intervalos de tiempo que pueden llegar a ser semanales. Por consiguiente, **es técnicamente previsible y operativamente correcto que un beneficiario presente una clasificación válida y habilitante en la fecha del "corte" en que el programa "Mi Casa Ya" asignó el subsidio, y que en una verificación auditora posterior (meses o años después) el hogar registre una clasificación diferente. Esto no constituye una irregularidad, sino el reflejo de la actualización dinámica que ordena la política pública actual**”.*

*Finalmente, y conforme a las verificaciones realizadas por la Subdirección del Subsidio Familiar de Vivienda, se concluye que los procesos de asignación de los Subsidios Familiares de Vivienda en el marco del programa “Mi Casa Ya” para las vigencias objeto de auditoría fueron adelantados con fundamento en la información oficial disponible al momento de cada corte de asignación, conforme a los procedimientos operativos, validaciones y competencias establecidas en el marco normativo aplicable.*

*En ese sentido, las diferencias identificadas en cruces o consultas posteriores de información obedecen, principalmente, al carácter dinámico de las bases de datos utilizadas para la validación de requisitos, así como a la información reportada y validada por los actores intervinientes dentro del esquema operativo del programa, circunstancias que no desvirtúan la legalidad y validez de las actuaciones adelantadas por Fonvivienda en el proceso de asignación de los subsidios observados.*

*En mérito de lo expuesto, respetuosamente se solicita a la Contraloría General de la República tener en consideración los soportes documentales, verificaciones técnicas y actuaciones administrativas allegadas por Fonvivienda, las cuales evidencian que las asignaciones observadas fueron efectuadas conforme a la información oficial disponible al momento de cada proceso de validación y decisión, dentro del marco de las competencias y procedimientos establecidos normativamente. En consecuencia, se considera que los hechos expuestos permiten desvirtuar las observaciones formuladas, al no configurarse incumplimientos atribuibles a la entidad ni afectaciones derivadas de actuaciones contrarias al ordenamiento aplicable, razón por la cual se solicita el archivo de las incidencias planteadas en el presente ejercicio auditor”.*

## **Análisis de la Respuesta**

Analizada la respuesta emitida por FONVIVIENDA frente a la observación formulada, se describe el trámite del procedimiento de la entidad, en el cual se detalla paso a paso el proceso desde la postulación hasta la asignación del subsidio, así como los funcionarios que intervienen en el mismo.

En este, se precisa que la clasificación del Sisbén no corresponde a la entidad, sino al Departamento Nacional de Planeación (DNP), situación que no se controvierte y que, además, no constituye objeto de los hechos observados.

Por otra parte, se indica que, desde la entrada en vigencia del Decreto 490 de 2023, el DNP ha venido realizando actualizaciones semanales, lo que genera dinamismo en la plataforma y conlleva a que actualmente el sistema reporte a los beneficiarios objeto de la observación en la clasificación D21, de lo cual se anexaron capturas de pantalla de los 24 beneficiarios del subsidio del programa “Mi Casa Ya”.

De igual forma, se aporta un archivo en OneDrive con 2.803 registros que contiene la certificación histórica del programa “Mi Casa Ya”, emitida por el DNP, el cual incluye el “histórico oficial y validado de los cambios y actualizaciones de la clasificación Sisbén IV para los ciudadanos consultados”. No obstante, la información allí contenida genera dudas respecto a su consistencia, toda vez que, al realizar una depuración del grupo D21, se evidencia el registro de personas con esta clasificación desde el año 2021, pese a que la normativa correspondiente no se encontraba vigente para ese momento.

Asimismo, al verificar los datos frente a los beneficiarios del subsidio objeto de la observación, se constató que éstos no se encuentran incluidos en dicha base, lo que incrementa la incertidumbre respecto de la confiabilidad y pertinencia de la

información aportada.

Adicionalmente, se allega archivo denominado “Soportes de Calidad” con dos carpetas identificadas como “enviados y recibidos” en donde muestran la trazabilidad de correos electrónicos internos de FONVIVIENDA correspondientes a las vigencias 2023 y 2024. No obstante, dicha documentación no aporta elementos adicionales para el análisis de la observación, en la medida en que no contiene información específica, verificable ni asociada a los beneficiarios objeto de ésta. En efecto, los correos aportados no permiten evidenciar actuaciones, validaciones o decisiones relacionadas con la asignación de los subsidios ni con la clasificación en el Sisbén de los casos observados, por lo que carecen de valor probatorio para desvirtuar los hechos planteados.

Adicionalmente, se allega una tabla en la cual se incluye una columna destinada a la verificación de la clasificación de las personas beneficiarias del subsidio, pero no se aporta certificación ni documento soporte que acredite que dichas clasificaciones correspondían a la situación real al momento de la asignación, de acuerdo con la información reportada por la entidad.

En consecuencia, la entidad no aportó documentación que demuestre o certifique que los beneficiarios a quienes se les asignó el subsidio, y que actualmente se encuentran clasificados en el Sisbén en la categoría D21, hubiesen contado con una clasificación diferente al momento de la asignación del beneficio, con excepción de dos (2) beneficiarios, respecto de los cuales se verificó nuevamente y cumplen con las categorías requeridas para acceder al mismo.

Por lo expuesto, se precisa que la cuantía se ajusta en razón a los dos (2) beneficiarios que sí cumplen con los requisitos, de los veinticuatro (24) inicialmente observados. Por consiguiente, se establece un total de veintidós (22) beneficiarios que no cumplían con la clasificación establecida en Decreto 490 del 4 de abril del 2023, en cuantía de seiscientos catorce millones cuatrocientos mil pesos (\$614.400.000).

Sin embargo, por existir incertidumbre respecto a las clasificaciones al momento de asignar los subsidios y a la falta de soportes para dicha asignación, se valida el hallazgo administrativo y se solicita el trámite de una indagación preliminar con el fin de determinar el daño, cuantía y los presuntos responsables conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 del 2000.

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

## OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Evaluar la gestión financiera y presupuestal de los recursos destinados a subsidios de vivienda, así como el manejo bancario y/o fiduciario, los rendimientos financieros y saldos con relación a los subsidios de programas de vivienda, en áreas urbanas y rurales de los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Monquirá, Santana, Arcabuco y Toguí, departamento de Boyacá, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores.

En desarrollo del objetivo se verificaron tres (03) programas; “Mi Casa Ya”, Vivienda Gratuita Fase II y Vivienda Social para el campo - Vivienda Rural.

Para el **programa “Mi Casa Ya”**, se celebró contrato de fiducia mercantil de administración con la fiduciaria de occidente No 421 de 2015 y tuvo 4 modificaciones con prórroga actual hasta el 31 de diciembre de 2026.

Este programa fue dirigido a hogares interesados en adquirir vivienda nueva, asignó en su totalidad 1157 subsidios por \$33.470.545.600, de los cuales para el municipio de Tunja fueron otorgados 1.149, por \$33.223.545.600, y para el municipio de Arcabuco 8, por \$247.000.000.

Resultado del desarrollo y evaluación del objetivo, en el municipio de Arcabuco el presupuesto aprobado, ejecutado y pagado correspondió al total de los subsidios asignados por \$247.000.000, que corresponden a los ocho (08).

Para el municipio de Tunja, el presupuesto aprobado para los 1.149 beneficiarios correspondió a \$33.223.545.600, de los cuales se evidenciaron en estado legalizado y pagado, 1.129, por \$32.614.470.080, renunciias al subsidio, 3 por \$75.200.000, subsidios sin legalizar, 5 por \$144.705.000 y subsidios vencidos 12 por \$389.170.520. De igual forma, se evidenció que los subsidios catalogados como renuncia, fueron adjudicados a otros beneficiarios por medio de Resoluciones, los vencidos reflejaron ampliación de la vigencia y los sin legalizar se encuentran en estado asignado.

**Para el programa Vivienda Gratuita Fase II**, se celebró contrato de fiducia mercantil de administración y pagos No 325 con el consorcio Alianza Colpatria. Este tuvo 13 modificaciones al contrato y esta prorrogado hasta el 31 de agosto de 2026.

Este programa fue dirigido a hogares interesados en adquirir vivienda nueva, se asignaron en su totalidad 266 subsidios por \$15.301.315.079, distribuidos los municipios de: Buenavista 80, por \$4.705.024.080; Monquirá 103, por \$5.714.828.516 y Tipacoque 83, por \$ 4.881.462.483, de los cuales se encontraron en estado asignado 101, perdida de ejecutoriedad 1, renunciias al subsidio 1 y subsidio revocado mediante procedimiento Administrativo Sancionatorio de los cuales se evidenciaron los actos administrativos de reasignación de éstos.

**Para el programa Vivienda Social para el campo - Vivienda Rural**, se celebró contrato de fiducia mercantil de administración y pagos No 027 con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo agropecuario S.A FIDUAGRARIA, se realizaron 15 modificaciones al contrato y esta prorrogado hasta 02 de junio de 2026.

Este programa fue dirigido a hogares interesados en adquirir vivienda nueva y mejoramiento. Se asignaron en su totalidad 89 subsidios por \$6.276.994.293, distribuidos en el Municipio de Santana 19, por \$4.705.024.080, Arcabuco 103, por \$1.254.400.000, Moniquirá 31, por \$1.978.994.293 y Togui 20, por \$1.400.000.000. Así mismo se presentaron 3 renunciaciones al subsidio, de los cuales se evidenciaron los actos administrativos de reasignación.

Conforme a lo anteriormente expuesto, se concluye que, en desarrollo del procedimiento y revisados y analizados los archivos, soportes, y cruces de información de las bases de datos de los beneficiarios de los programas “Mi Casa Ya”, Vivienda Gratuita Fase II y Vivienda Social para el campo - Vivienda Rural, no se evidenciaron hechos que generaran observaciones.

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

<b>OBJETIVO ESPECIFICO 3</b>
Verificar la gestión, proceso y estado de asignación de los subsidios de programas de vivienda en áreas urbanas y rurales de los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores.

Durante el proceso auditor se evaluaron proyectos de vivienda urbana y rural en los diferentes municipios definidos en el alcance.

#### **Vivienda Gratuita fase II**

Se evaluaron tres (3) proyectos de vivienda urbana, para la construcción de apartamentos en bloques, incluyendo zonas comunes, salones sociales, zonas verdes, parqueaderos y dotación de servicios públicos domiciliarios en tres (3) municipios, así:

Municipio de Tipacoque. El consorcio Alianza Colpatria, suscribió el contrato de diseño y construcción 5-116 celebrado el día 28 de agosto de 2017, cuyo objeto fue el diseño y la construcción de ochenta (80) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado SANTA RITA DE CASIA bajo tipología de vivienda Multifamiliar, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, y las reglas del derecho privado.

Municipio de Buenavista. El consorcio Alianza Colpatria, suscribió el contrato de diseño y construcción 5-117, celebrado el día 28 de agosto de 2017 y acta de inicio del 28 de septiembre de 2017. Hubo contrato de cesión de fecha 31 de enero de 2020, manteniendo todas las condiciones del contrato inicial. El objeto fue el diseño y la construcción de ochenta (80) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado SANTA ISABEL bajo tipología de vivienda Multifamiliar, en la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, y las reglas del derecho privado.

Municipio de Moniquirá. El consorcio Alianza Colpatria, suscribió el contrato de diseño y construcción 5-086 de fecha 23 de enero de 2017. El objeto fue el diseño y la construcción de cien (100) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado LA CANDELARIA bajo tipología de vivienda Multifamiliar, en la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, y las reglas del derecho privado.

### **Vivienda Social Rural**

En su calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso – programa de promoción de vivienda rural, la FIDUAGRARIA suscribió el contrato de obra 024F-2022 con fecha 7 de abril de 2022, con el objeto de *“Ejecutar por el sistema de precio global fijo sin fórmula de reajuste y de conformidad con las especificaciones establecidas en los términos de referencia, el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiares de vivienda rural bajo la modalidad de vivienda nueva en especie, en los municipios de Arcabuco, Chitaraque<sup>5</sup>, Moniquirá, Santana y Togüí, del Departamento de Boyacá”*. Este contrato se pactó bajo las normas del derecho privado.

Todas las viviendas fueron entregadas y pagadas completamente. Sin embargo, se identificaron deficiencias en la calidad de treinta y siete (37) de las ochenta (80) viviendas que fueron revisadas dentro de la auditoría, las cuales están relacionadas con incumplimiento de especificaciones técnicas y mal funcionamiento de cubiertas. Lo anterior debido a una deficiente ejecución del contratista de obra, así como por incumplimiento de las funciones de la interventoría y de la supervisión ejercida por FONVIVIENDA.

A continuación, se presentan los hallazgos relacionados con la ejecución de las soluciones de vivienda.

### **HALLAZGO No. 2 - CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE TOGÜÍ-BOYACÁ. INCIDENCIA ADMINISTRATIVA, FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A) (D) (F) <sup>6</sup>**

---

<sup>5</sup> El municipio de Chitaraque no fue incluido dentro del alcance de la auditoría.

<sup>6</sup> COH\_3666\_2026

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

*ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*ARTÍCULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social ...*

*ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

### **LEY 489 DE 1998**

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

### **LEY 610 DE 2000**

*“Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e*

*inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*  
(...)

*Artículo 60. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

## **LEY 1474 DE 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por*

*mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

**Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

*Artículo 54 Numeral 6:*

*6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...)*

*Artículo 38, numerales 1 y 29:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*29. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

**Contrato de Obra 024F-2022:**

**CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA – FASE DE CONSTRUCCIÓN.**

*19. Cumplir con todas las normas técnicas sismorresistentes, de acuerdo con lo señalado en: el Código NSR-10 Normas Colombianas de Diseño y Construcción Sismo Resistentes Ley 400 de 1997, el Código Eléctrico Nacional, Norma ICONTEC 2050 El Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas Resolución No. 18 0398 de 7 de abril de 2004 del Ministerio de Minas y Energía (RETIE), Resolución 631 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, RAS – 2020, Resolución 844 de 2018 y 330 de 2017, y en las normas que las modifiquen, sustituyan, adicione o complementen.*

*20. Adoptar las medidas ambientales, sanitarias, forestales, ecológicas e industriales necesarias para no poner en peligro a las personas, las cosas o el medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores.*

*46. Llevar una bitácora de obra, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de la INTERVENTORÍA, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el*

*director de obra, el residente y el interventor y el registro de datos en el mismo debe ser continuo y sin espacios.*

*47. Elaborar y presentar en conjunto con el interventor, las actas de entrega y recibo a satisfacción, de terminación y liquidación, y las demás que se requieran durante la ejecución y liquidación del contrato.*

**Del contrato de interventoría 004F-2021 suscrito entre FONVIVIENDA y ENTERRITORIO:**

**2.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:** *El CONTRATISTA, una vez suscriba el presente contrato, deberá:*

**2.3. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS POR COMPONENTE DEL PROYECTO A CARGO DEL CONTRATISTA.**

*El CONTRATISTA tendrá a su cargo el desarrollo de las siguientes obligaciones específicas, de acuerdo con cada uno de los componentes que comprende la Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, económica, jurídica, de riesgos y seguros para el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiar de vivienda rural de conformidad con las especificaciones establecidas en el presente documento, para la ejecución del PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA RURAL, tal como se discrimina a continuación:*

**Numeral 2.3.1. Obligaciones técnicas:**

*10. Verificar la ejecución adecuada de cada una de las viviendas nuevas rurales ejecutadas por el CONSTRUCTOR de la obra de acuerdo con los diseños y situación del transporte de materiales al sitio de las obras, los términos de referencia y dar visto bueno a éstas, teniendo en cuenta que se trata de un contrato por el sistema de precio global fijo.*

*11. Verificar que la mano de obra, equipos, condiciones de transporte de materiales y herramientas dispuestos por el CONSTRUCTOR para la ejecución de las obras sean los adecuados, en cuanto a tipo, calidad y a cantidad se refiere y que su estado sea aceptable; ordenar el retiro de los que encuentre inconvenientes y la incorporación de los que se requieran.*

*12. Verificar que los materiales que emplee el CONSTRUCTOR en la ejecución de las obras satisfagan las especificaciones técnicas y estén disponibles en la cantidad suficiente.*

*13. Verificar las condiciones de transporte para la correcta ejecución de los subsidios, y emitir los informes y/o conceptos que se requieran para soportar el estado de este ítem para el desarrollo del contrato.*

*14. Ordenar la realización de los ensayos y pruebas necesarios para el cumplimiento de las Normas Técnicas y rechazar los materiales objetables cuando así lo solicite la supervisión.*

15. Verificar que en todo el proceso de construcción (la preparación previa, la ejecución de las obras y la protección de las obras), el CONSTRUCTOR utilice procedimientos acordes con las especificaciones y la práctica profesional y rechazar las obras ejecutadas de manera objetable.

20. Verificar en la vivienda terminada, los acabados, los niveles, la apariencia y la consistencia de la obra que el CONSTRUCTOR le someta para su recibo.

21. Ordenar la reparación, la demolición o la reconstrucción de las obras que considere defectuosas, por el no cumplimiento de las especificaciones establecidas en los anexos técnicos.

22. Dar al CONSTRUCTOR las instrucciones que considere necesarias para garantizar la continuidad de los trabajos, la organización de estos y la calidad de las obras.

26. Llevar un registro en la bitácora, del personal que el CONSTRUCTOR tenga en la obra, así como del trabajo realizado en cada jornada, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes impartidas al contratista de obra, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Esta bitácora debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el director de interventoría y los residentes.

27. Verificar que el CONSTRUCTOR haga la entrega a satisfacción de la vivienda al beneficiario, con su correspondiente acta de recibo y póliza de calidad y estabilidad de obra.

28. Verificar que las instalaciones eléctricas sean realizadas por un profesional competente según RETIE.

29. Todas aquellas otras actividades técnicas que garanticen la ejecución del proyecto con la más alta calidad arquitectónica y estructural.

30. Realizar de manera diligente todos los actos necesarios tendientes a obtener la cumplida ejecución del objeto del presente contrato.

31. Verificar que el proyecto de vivienda se ejecute de acuerdo con los criterios de calidad exigibles en las especificaciones de construcción, cantidades de obra y normas de construcción.

32. Revisar que el contratista de obra cumpla con todas las actividades descritas en el Anexo Técnico y que hace parte integral de contrato de obra, objeto de esta interventoría.

**Ley 400 de 1997**, por la cual se adoptan normas de construcciones sismorresistentes.

En desarrollo de esta Ley se emitió el **Decreto número 926 de 2010**, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes.

**Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10**, define los requisitos de construcción de edificaciones destinadas a vivienda en el país. Se destacan los siguientes apartados aplicables a elementos estructurales construidos en concreto reforzado:

C.5.7.1 – La preparación previa a la colocación del concreto debe incluir lo siguiente:

(b) Deben retirarse todos los escombros y el hielo de los espacios que serán ocupados por el concreto.

C.5.10 Colocación.

C.5.10.2 – La colocación debe efectuarse a una velocidad tal que el concreto conserve su estado plástico en todo momento y fluya fácilmente dentro de los espacios entre el refuerzo.

C.5.10.8 – Todo concreto debe compactarse cuidadosamente por medios adecuados durante la colocación, y debe acomodarse por completo alrededor del refuerzo y de las instalaciones embebidas y en las esquinas del encofrado.

C.5.11 curado

C.5.11.1 – ... el concreto debe mantenerse a una temperatura por encima de 10°C y en condiciones de humedad por lo menos durante los primeros 7 días después de la colocación...

C.7.7 – Protección de concreto para el refuerzo

El acero de refuerzo debe tener un recubrimiento mínimo de concreto de al menos 20 mm.

## CAPÍTULO I SUPERVISIÓN TÉCNICA.

**Supervisión técnica** — Se entiende por Supervisión Técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido. La supervisión técnica puede ser realizada por el interventor, cuando a voluntad del propietario se contrate una interventoría de la construcción.

### I.2.3 — ALCANCE DE LA SUPERVISIÓN TÉCNICA

I.2.3.1 — El alcance de la supervisión técnica debe, como mínimo, cubrir los siguientes aspectos:

*(c) Realizar los controles exigidos por el Reglamento para los materiales estructurales empleados, y los indicados en I.2.4.*

*(d) Aprobación de los procedimientos constructivos propuestos por el constructor.*

*(e) Exigir a los diseñadores el complemento o corrección de los planos, cuando estos estén incompletos, indefinidos, o tengan omisiones o errores.*

*(f) Solicitar al ingeniero geotecnista las recomendaciones complementarias al estudio geotécnico cuando se encuentren situaciones no previstas en él.*

*(g) Mantener actualizado un registro escrito de todas las labores realizadas, de acuerdo con lo establecido en I.2.2.1.*

*(h) Velar en todo momento por la obtención de la mejor calidad de la obra.*

*(i) Prevenir por escrito al constructor sobre posibles deficiencias en la mano de obra, equipos, procedimientos constructivos y materiales inadecuados y vigilar porque se tomen los correctivos necesarios.*

*(j) Recomendar la suspensión de labores de construcción de la estructura cuando el constructor no cumpla o se niegue a cumplir con los planos, especificaciones y controles exigidos, informando, por escrito, a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

*(k) Rechazar las partes de la estructura que no cumplan con los planos y especificaciones.*

*(l) Ordenar los estudios necesarios para evaluar la seguridad de la parte o partes afectadas y ordenar las medidas correctivas correspondientes, supervisando los trabajos de reparación.*

*(m) En caso de no ser posible la reparación, recomendar la demolición de la estructura a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

**I.2.4.6 — CONTROL DE EJECUCIÓN —** *El supervisor técnico deberá inspeccionar y vigilar todo lo relacionado con la ejecución de la obra, incluyendo, como mínimo:*

*(a) Replanteo,*

*(b) Dimensiones geométricas,*

*(c) Condiciones de la cimentación y su concordancia con lo indicado en estudio geotécnico,*

*(d) Colocación de formaletas y obras falsas, y su bondad desde el punto de vista de seguridad y capacidad de soportar las cargas que se les impone,*

*(e) Colocación de los aceros de refuerzo y/o preesfuerzo,*

- (f) *Mezclado, transporte y colocación del concreto,*
- (g) *Alzado de los muros de mampostería, sus refuerzos, morteros de pega e inyección,*
- (h) *Elementos prefabricados,*
- (i) *Estructuras metálicas, incluyendo sus soldaduras, pernos y anclajes, y*
- (j) *En general todo lo que conduzca a establecer que la obra se ha ejecutado de acuerdo con los planos y especificaciones.*

En desarrollo del programa “Vivienda Social Rural y Vivienda Social para el Campo”, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, suscribió contrato de fiducia No. 027-2020 celebrado el día 19 de noviembre de 2020 con FIDUAGRARIA, la cual a su vez, suscribió el contrato de obra 024F-2022 celebrado el día 7 de abril de 2022, para “Ejecutar por el sistema de precio global fijo sin fórmula de reajuste y de conformidad con las especificaciones establecidas en los términos de referencia, el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiares de vivienda rural bajo la modalidad de vivienda nueva en especie, en los municipios de Arcabuco, Chitaraque, Moniquirá, Santana y Togüí, del Departamento de Boyacá”. Este contrato se pactó bajo las normas del derecho privado.

En el municipio de Togüí, se construyeron y entregaron 20 viviendas nuevas en la zona rural. Actualmente este contrato está terminado, con acta de recibo final del 26 de febrero de 2025, suscrita por el representante legal del consorcio contratista, el representante legal de ENTerritorio como gerente del contrato de interventoría No. 004F-2021 y el representante legal del consorcio que ejecutó la interventoría en campo. El valor total de cada vivienda y del contrato ya fue pagado al 100%, como consta en el comprobante de pago de la factura de venta VD-72 del 7 de marzo de 2025.

Durante la visita de obra realizada por la Contraloría General de la República entre el 15 y el 17 de abril de 2026, se encontró que de las 20 viviendas construidas en este municipio, en 14 de ellas hay deficiencias en los elementos estructurales de columnas y vigas, así como deficiencias en el funcionamiento de las tejas instaladas en la cubierta, que incumplen los criterios de aceptación definidos en las especificaciones técnicas del contrato y los requisitos de habitabilidad de las viviendas. Se presenta a continuación la descripción de estas deficiencias:

#### DEFICIENTE EJECUCIÓN DE VIGAS Y COLUMNAS EN CONCRETO.

El diseño de la vivienda se basó en criterios de construcción de casas de uno y dos pisos, la cual está regida por el Reglamento Colombiano de construcción sismorresistente NSR-10. Las vigas y columnas en concreto reforzado

correspondientes a nueve viviendas presentan deficiencias en su ejecución tales como:

- No hay uniformidad en las dimensiones de los elementos.
- Falta de uniformidad en la superficie del concreto.
- Superficies con vacíos sin concreto (hormigueros y oquedades), escurrimientos de pasta de mortero, discontinuidades evidentes en los sitios donde se ubican las varillas de refuerzo transversal (estribos).
- Fisuras y juntas frías longitudinales y transversales, debidas a un deficiente proceso de vaciado del concreto fresco.
- La forma geométrica y filos de las vigas y columnas muchas veces no están definidos, debido a deficiencias en las formaletas, en el retiro de las mismas y en los terminados de estos elementos.
- Algunos elementos no tienen las dimensiones mínimas definidas en los diseños y especificaciones técnicas.

Se presentan a continuación imágenes que ilustran las deficiencias mencionadas, indicando además el nombre del beneficiario que corresponde a la vivienda afectada.

	
<p>Escurrecimientos, fisuras y desprendimientos en columneta central (Matilde Porras).</p>	<p>Vigas y columnas mal terminadas, mezcla no homogénea.</p>

	
<p>Hormigueros, superficie no homogénea (Matilde Porras).</p>	<p>Escurrecimientos de pasta de mortero en la superficie de las columnas, superficie irregular (Raimundo Vargas).</p>
	
<p>Fisuras y aceros expuestos en columna (Raimundo Vargas).</p>	<p>Se presentan cambios en el ancho de la columna, así hormigueros y agregados expuestos (Raimundo Vargas).</p>
	
<p>Columna con deficiente calidad del concreto, no tiene filos definidos, fue pañetada, pero esta capa se ha desprendido (Javier Sánchez Castillo).</p>	<p>Terminados deficientes, superficies fisuradas en columna y viga (María Idalí Garcés Vargas)</p>



La columna en la puerta de acceso no está completamente ejecutada en sus dimensiones, la mezcla no es uniforme (Alfonso Pinzón).



Columnas con anchos diferentes, cambios de dimensiones en una misma columna, la superficie no es uniforme (Alfonso Pinzón).



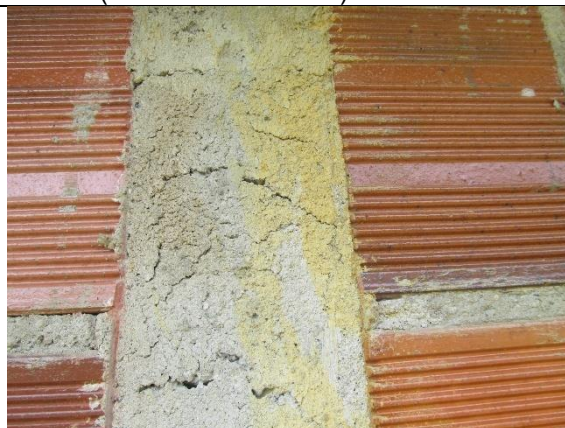
Concreto mal vibrado, superficie porosa (Alfonso Pinzón).



Escurrecimientos de pasta, fisuras en la viga de amarre (Lina Gisella Suárez)



La columna no está fundida en toda su sección (Lina Gisella Suárez)



Escurrecimientos de la pasta, fundida no uniforme, fisuras en columna (Lina Gisella Suárez)

	
<p>Columna no cumple el ancho mínimo definido en el diseño de 20 cm (Lina Gisella Suárez)</p>	<p>Espesor de la viga no uniforme, no hay homogeneidad en la superficie (María Gloria Morales).</p>
	
<p>Residuos de escombros dentro de los elementos en concreto (María Gloria Morales)</p>	<p>Varillas expuestas, restos de alambres, en columna y viga (Melba Garcés Vargas)</p>

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría los días 15, 16 y 17 de abril de 2026.

Estas condiciones corresponden a una mala ejecución de los elementos estructurales. En el momento de la construcción no se siguieron procesos técnicos que garantizaran la uniformidad de la mezcla de concreto fresco. La exposición de las varillas de refuerzo indica que en el vaciado del concreto fresco no se tomaron las medidas necesarias para garantizar los recubrimientos mínimos. Los escurrimientos, hormigueros y oquedades en los elementos estructurales indican una ausencia de procedimientos adecuados de vibrado o compactación del concreto fresco, así como un deficiente curado del concreto.

Todo esto se reafirma al encontrar que las bitácoras de obra no registran los procedimientos constructivos aplicados, no registran los equipos o métodos de vibrado y curado del concreto implementados. Se limitan sólo a relacionar de forma genérica la ejecución de los componentes de la vivienda, sin ningún detalle sobre materiales, equipos, procedimientos, y controles ejercidos durante la construcción.

No se evidencia la realización de las labores de supervisión técnica a cargo de la interventoría, en ninguno de los aspectos definidos en la NSR-10.

Adicionalmente, se debe mencionar que en las visitas sí se verificó en seis de las viviendas hubo una mejor ejecución y apariencia final de estos componentes estructurales. Es decir, dado que en seis viviendas si se logró una ejecución adecuada de estos elementos, se establece que todas las viviendas pudieron y debieron tener el mismo nivel de calidad, tal como se ilustra en las siguientes imágenes:

	
<p>Elementos estructurales bien definidos, superficie uniforme (Fabián Anundo Aranda)</p>	<p>Vigas y columnas bien definidas, filos bien definidos, superficie uniforme (Diana Ríos)</p>
 <p>Columnas y vigas bien definidas, superficie uniforme, bloques y pegues continuos y uniformes (Lorena Bastidas)</p>	

Las deficiencias en los elementos estructurales, evidencian un incumplimiento de especificaciones técnicas relacionadas con las dimensiones geométricas de los elementos, irregularidad en la calidad del concreto, que disminuye la resistencia real de estos elementos estructurales y su durabilidad, afectando de forma general la integridad estructural de la vivienda.

## CONDENSACIÓN DE HUMEDAD EN LA CUBIERTA.

De igual forma, en ocho de las viviendas se encontró que la superficie interior de las tejas, acumulan humedad por condensación, según los habitantes, especialmente en horas de la noche y madrugada. La acumulación de esta humedad facilita el crecimiento de hongos que se observan como manchas de tono oscuro. Esta condición genera mal aspecto y principalmente un riesgo para la salubridad de los habitantes de la vivienda, por la contaminación del aire interno que estos organismos generan.




Si bien, la eliminación de estos hongos puede realizarse mediante lavado de las cubiertas, se considera que tal condición no puede condicionar la habitabilidad de la vivienda y, en consecuencia, no es una condición aceptable dentro de los términos de calidad de la vivienda. Y por tal motivo se cuestiona esta condición que presenta la teja en ocho de las viviendas visitadas.

La condición mencionada se ilustra mediante las siguientes imágenes:



Toda la superficie interior de la teja cubierta por hongos debido a condensación de humedad (María Angela Rodríguez).

En todos los espacios de la vivienda se presenta esta condición adversa (María Angela Rodríguez).

Hongos en toda la superficie interior de las tejas (Paola Beltrán)	Hongos en las tejas en todos los espacios de la vivienda (Ana Deibi Jiménez)
	
Hongos en superficie interior de las tejas (Fabian Anundo Aranda)	Hongos en superficie interior de las tejas (Carlos Edilson Malagón)
	
Crecimiento de hongos, por condensación de humedad en la cara interior de la teja María Gloria Morales)	Hongos en superficie interior de las tejas (Diana Ríos)

La ficha técnica de la teja termo acústica UPVC – TILE, emitida por el fabricante de esta teja (empresa GOODTRADE SAS) plantea que: “Para evitar posibles problemas de condensación en techos, es necesario que se adecue un sistema de ventilación natural”.<sup>7</sup> Sin embargo, en los diseños y planos de la vivienda, no se definió un sistema o acondicionamientos para facilitar la ventilación de la cubierta y la vivienda, de forma que evitara la condensación. Tampoco se analizó la funcionalidad de esta teja para las condiciones climáticas en el municipio. Por lo tanto, se considera que hay responsabilidad por las deficiencias en el diseño de la vivienda al no atender las condiciones de ventilación recomendadas por el fabricante de la teja o en su defecto, haber considerado una opción de cubierta que no presentara este problema de condensación.

<sup>7</sup> Consultada en [GOODTRADE-FICHA-TEC.-TERMOACUSTICA-UPVC-SUPER-TILE-1-1.pdf](http://GOODTRADE-FICHA-TEC.-TERMOACUSTICA-UPVC-SUPER-TILE-1-1.pdf)

En resumen, las deficiencias descritas se presentaron en 14 viviendas correspondientes a los siguientes beneficiarios del municipio de Togüí:

**Tabla No. 9 – Relación de viviendas afectadas Togüí.**

<b>Beneficiario</b>	<b>Vereda</b>	<b>Cubiertas</b>	<b>Estructura</b>
Matilde Porras	Garybay	No	Si
María Angela Rodríguez	Gachanzuca	Si	No
Raimundo Vargas	Hatillo	No	Si
Paola Beltrán	Hatillo	Si	Si
Alfonso Pinzón	Hatillo	No	Si
Lina Gisella Suárez	Hatillo	Si	Si
Ana Deibi Jiménez	Hatillo	Si	No
Fabián Anundo Aranda	Hatillo	Si	No
Carlos Edilson Malagón	Hatillo	Si	No
María Gloria Morales	Hatillo	Si	Si
Diana Rios	El Tablón	Si	No
Javier Sánchez Castillo	El Tablón	No	Si
María Idalí Hernández	Carare Alto	No	Si
Melba Garcés Vargas	Carare Alto	No	Sí
Totales		8	9

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR.

### Estimación del daño fiscal.

En la visita de obra se identificaron nueve viviendas con deficiencias en los elementos estructurales. Y ocho viviendas con presencia de hongos y humedades en las tejas de la cubierta. Dado que el contrato 024F-2022 está completamente pagado, se determina que los recursos pagados por estos componentes del proyecto con las patologías y deficiencias presentadas en esta observación, se constituyen en un detrimento patrimonial.

Para estimar el valor del daño, se cuantifica el volumen de las columnas y vigas de la vivienda afectadas. Con respecto a la teja se cuantifica el área afectada, que para los casos presentados corresponde a la totalidad del área de la cubierta. Si bien, el contrato se hizo bajo la modalidad de precio global fijo, realizando sólo pagos por viviendas totalmente construidas y entregadas, en el presupuesto individual de la vivienda, considerado en la propuesta del contratista, en el año 2022, se desglosa el valor unitario correspondiente a los elementos estructurales y a los componentes de la cubierta. De ellos se toman los precios para los componentes de vigas y columnas cuestionados en esta observación, así como el de la teja instalada. Los cálculos se presentan a continuación:

**Tabla No. 10 - Estimación del daño fiscal – estructura nueve viviendas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VALOR ITEM
3.03	VIGA AÉREA EN CONCRETO 10 cm x 20 cm 17,5 MPa	m3	1,16	\$ 602.037	\$ 698.363
3.04	VIGA CINTA Y CUBIERTA 11 cm x 10 cm 17,5 MPa	m3	0,41	\$ 602.037	\$ 246.835
3.05	COLUMNETAS DE CONFINAMIENTO EN CONCRETO 10 cm x 20 cm 17,5 MPa	ml	63,2	\$ 28.966	\$ 1.830.680
	<b>COSTO DIRECTO</b>				<b>\$ 2.775.878</b>
	<b>AIU (30%)</b>				<b>\$ 832.763</b>
	<b>COSTO TOTAL UNA VIVIENDA</b>				<b>\$ 3.608.641</b>
	<b>COSTO TOTAL NUEVE VIVIENDAS</b>				<b>\$ 32.477.773</b>

Tabla elaborada por el grupo auditor, con base en la propuesta económica del contratista

**Tabla No. 11 - Estimación del daño fiscal – Cubierta ocho viviendas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VR ITEM
7.01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CUBIERTA TERMOACÚSTICA TILE	m2	72,54	\$ 63.160	\$ 4.581.655
	<b>COSTO DIRECTO</b>				<b>\$ 4.581.655</b>
	<b>AIU (30%)</b>				<b>\$ 1.374.497</b>
	<b>COSTO TOTAL UNA VIVIENDA</b>				<b>\$ 5.956.152</b>
	<b>COSTO TOTAL OCHO VIVIENDAS</b>				<b>\$ 47.649.212</b>

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base en la propuesta económica del contratista

Así, el valor total estimado del daño fiscal ascendería a \$ 80.126.985 (precios del año 2022).

Los hechos presentados se originaron en la aplicación de unos procesos constructivos no adecuados por parte del contratista y por una deficiente labor por parte de la interventoría y de la supervisión ejercida por FONVIVIENDA, al no aplicar los controles necesarios para asegurar la calidad de la vivienda.

Como consecuencia de esta situación, se autorizó el pago por unas viviendas cuyos componentes estructurales y el funcionamiento de las cubiertas, no cumplieron las especificaciones técnicas vinculadas al proyecto, ocasionando así un daño fiscal en la inversión de los recursos públicos correspondientes a los subsidios otorgados y pagados por estas viviendas del programa Vivienda Rural en el municipio de Togüí, departamento de Boyacá.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$80.126.985, correspondiente a la cuantificación por deficiencias en elementos estructurales y la

presencia de hongos en las cubiertas, contraviniendo los criterios establecidos en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

## **Respuesta de la entidad**

FONVIVIENDA dio respuesta a la observación mediante oficio 2026EE0026050 del 8 de mayo de 2026, de la cual se extraen los aspectos más relevantes a continuación:

### **a. Con respecto a las deficiencias constructivas y de calidad de los elementos estructurales:**

Inicialmente manifiesta que se debe tener en cuenta que las viviendas han estado en uso por más de dos años, que el sistema estructural de las viviendas es el de mampostería reforzada. Con respecto a los defectos presentados en las imágenes contenidas en la observación para las diferentes viviendas, la respuesta explica:

*“... Las observaciones relacionadas con escurrimientos, fisuras, hormigueros y acabados en elementos estructurales corresponden a defectos superficiales y localizados, propios de procesos constructivos en concreto, los cuales no comprometen la integridad estructural ni la capacidad resistente de los elementos.*

*Las fisuras identificadas se clasifican como fisuración por retracción plástica o por secado, fenómeno inherente al concreto que no afecta su comportamiento estructural. De igual forma, los hormigueros evidenciados corresponden a deficiencias puntuales de consolidación, sin incidencia sobre el núcleo del elemento ni exposición significativa del acero de refuerzo.*

*Los desprendimientos observados son atribuibles a condiciones localizadas de encofrado, sin relación con una deficiencia generalizada en la calidad del concreto. Esto se corrobora al evidenciar que el resto de los elementos estructurales de la vivienda se encuentran en condiciones adecuadas.*

*En consecuencia, no existe afectación estructural global ni pérdida de funcionalidad, por lo que no se configura una deficiencia en la ejecución de vigas y columnas en concreto, por lo tanto, no se configuraría un detrimento patrimonial, al no evidenciarse daño que implique reposición o intervención estructural de la vivienda.*

(...) **RAIMUNDO VARGAS.** Frente a las observaciones:

- “Escurrecimiento de pasta de mortero en la superficie de las columnas, superficie irregular”
- “Fisuras y aceros expuestos en columna”
- “Se presentan cambios en el ancho de la columna, así hormigueros y agregados expuestos”

*Las observaciones como escurrimientos, hormigueros, fisuras y variaciones dimensionales corresponden a condiciones superficiales y localizadas, sin afectación del núcleo estructural ni de la capacidad resistente. Las fisuras identificadas se asocian a fenómenos de asentamiento o retracción, sin implicaciones estructurales.*

*El acero expuesto corresponde a situaciones puntuales de recubrimiento, sin evidencia de corrosión activa ni pérdida de sección, manteniendo la integridad del refuerzo.*

*Frente a las variaciones en el ancho de columna, cabe recordar que las columnas de confinamiento en mampostería confinada no actúan como elementos principales de carga, sino como componentes de integridad, confinamiento y disipación de energía, trabajando de manera solidaria con los muros. En este sentido, la respuesta global del sistema depende de la interacción muro–confinamiento y no exclusivamente del área individual de cada elemento de confinamiento.*

*Por lo anterior, no existe sustento técnico para determinar una presunta afectación estructural ni para cuantificar los presuntos elementos comprometidos, concluyéndose que no se configura una deficiencia en la ejecución de vigas y columnas en concreto, por lo tanto, no se configuraría un daño fiscal.*

*Como interventoría, resaltamos el constante seguimiento en la ejecución del contrato de obra, se adjunta registro fotográfico del mismo.*

Sobre otros defectos como el incumplimiento de las dimensiones mínimas de algunas columnas de confinamiento y sus implicaciones en la integridad del sistema estructural, la respuesta afirma:

*De igual manera, normativamente se pide que las columnas de confinamiento tengan un área mínima de 200cm<sup>2</sup>, en este caso se usan elementos de 10cmx20cm. Y si bien una de estas columnas de confinamiento se construyó de 10cmx18cm, esta reducción corresponde a un 10% respecto al mínimo normativo, lo cual, en términos de capacidad de confinamiento, no representa una disminución crítica, considerando que el comportamiento de estos elementos está gobernado principalmente por su función de amarre y confinamiento, más que por su capacidad portante individual.*

*En cuanto a la observación relacionada con que la columna no está fundida en toda su sección, esta situación se trata de un defecto estético, que no afecta el comportamiento estructural del elemento, teniendo en cuenta que se trata de mampostería confinada.*

*Con base en lo anterior, se concluye que la disminución puntual del área en una columna de confinamiento no compromete la estabilidad ni la seguridad estructural del sistema, ni afecta de manera significativa su capacidad de disipación de energía ante sollicitaciones sísmicas...*

*Por otro lado, el acero expuesto corresponde a situaciones puntuales de recubrimiento, sin evidencia de corrosión activa ni pérdida de sección, manteniendo la integridad del refuerzo, sin afectación del núcleo estructural ni de la capacidad resistente del elemento de concreto....*

Con respecto a las obligaciones de control por parte de la interventoría, la respuesta dice:

*Adicionalmente en relación con los procedimientos constructivos implementados durante la ejecución de la obra y su registro en bitácoras, es importante precisar que estas constituyen un*

*instrumento de control y seguimiento general del proyecto, cuyo nivel de detalle puede variar de acuerdo con la dinámica propia de la ejecución. En este sentido, la información consignada no necesariamente refleja de manera exhaustiva la totalidad de los procedimientos técnicos aplicados en campo, ni los controles operativos desarrollados durante las actividades constructivas.*

*Desde el punto de vista técnico, la ausencia de registros detallados respecto a métodos específicos de colocación, vibrado o curado del concreto **no constituye evidencia suficiente para inferir la no ejecución de dichos procedimientos**, ni permite establecer, por sí sola, la existencia de incumplimientos en la ejecución de la obra...*

*Adicionalmente, el control de calidad del concreto fue verificado mediante ensayos normalizados de laboratorio (conforme al Anexo No 2 Ensayos de Laboratorio 024F-2022) en el particularmente ensayos de resistencia a la compresión ( $f'c$ ), cuyos resultados evidencian el cumplimiento de las resistencias especificadas en el diseño. Estos resultados constituyen un mecanismo objetivo de **validación del desempeño mecánico del material**, permitiendo corroborar que el concreto colocado satisface los requisitos técnicos exigidos por la normativa vigente.*

*Así mismo, previo a la expedición del Certificado de Existencia y Habitabilidad de la solución habitacional y a su entrega formal al beneficiario, la interventoría efectuó la correspondiente validación técnica del estado general de la vivienda.*

*Se debe considerar que, una vez realizada la entrega formal de la vivienda al beneficiario, las condiciones de la vivienda quedan sujeta a condiciones normales de uso, manipulación, desgaste y mantenimiento, por lo que eventuales deterioros posteriores pueden derivarse del uso ordinario, intervenciones posteriores o condiciones de operación ajenas al alcance contractual del ejecutor y de la interventoría.”*

### **Análisis de la respuesta:**

El hecho de que las viviendas lleven dos años en uso permite verificar justamente el adecuado funcionamiento de las mismas.

Las imágenes muestran unas deficiencias en las columnas que NO pueden catalogarse como condiciones superficiales y localizadas, sin afectaciones del núcleo estructural ni de la capacidad resistente. La resistencia de vigas y columnas está definida por la homogeneidad y uniformidad de la mezcla, en toda la sección y volumen del elemento estructural. Las manifestaciones hechas en el sentido de minimizar la deficiente calidad constructiva de estos elementos estructurales no son de recibo.

En la observación se presentaron imágenes de las viviendas, muros, vigas y columnas ejecutadas de manera satisfactoria, lo cual permiten cuestionar que la interventoría no haya aplicado un criterio claro para exigir el mismo nivel de calidad en todas las viviendas.

**COLUMNAS:** Respecto de este ítem, en diferentes apartados la misma respuesta reconoce el incumplimiento de las secciones de algunas columnas, siendo menores a las exigidas normativamente. La respuesta afirma que no es significativa y no tiene afectación en el comportamiento estructural.

De relativizarse las exigencias normativas, argumentando que es mínima o no tiene importancia, podría llevarnos a aceptar cualquier desviación de las especificaciones de construcción, argumentando que son insignificantes. Estos argumentos son contrarios a la razón de ser de cualquier especificación y en este caso de los requisitos mínimos exigidos por el reglamento de construcción sismo resistente.

Adicionalmente porque la respuesta considera que esta disminución del 10% no sólo en una de las dimensiones sino en el área resistente de la columna y por ende en la resistencia del elemento, no afecta el comportamiento, lo cual permite concluir que para la interventoría es claramente aceptable incumplir sus obligaciones relacionadas con la verificación del cumplimiento de las especificaciones de construcción, de los diseños y de los planos.

También es cuestionable el hecho de que en ningún informe de interventoría y en sus anexos se haya planteado las tolerancias o desviaciones que estarían dispuestas a aceptar, sino que lo hace mucho después de que tales incumplimientos a las especificaciones se dieron. Esto implicaría una reinterpretación de los términos contractuales para el contratista de obra y para las obligaciones de la interventoría definidas unilateralmente por esta última y mucho tiempo después de haber rendido sus conceptos sobre el recibo de las viviendas.

No existe en los términos de referencia del programa, ni del contrato 024F-2022, que fueran aceptables desviaciones del 10% o más, pues no es aceptable una argumentación contraria a las obligaciones contractuales tanto del contratista de obra como de la interventoría y que en ninguna referencia está permitida o consensuada por el contratante. Por tanto, se estaría aceptado un incumplimiento claramente contrario a las obligaciones contractuales pactadas tanto con el contratista como con la interventoría, y técnicamente, estas diferencias del 10% y mayores, sí tienen impacto en el comportamiento de la edificación, ya que se están incumpliendo requisitos mínimos definidos en el reglamento NSR-10. Cualquier disminución en la sección de un elemento estructural (viga o columna) implica una disminución en sus propiedades mecánicas. Adicionalmente, para las casas de uno y dos pisos, con el sistema estructural de mampostería confinada, el reglamento adoptó las mínimas dimensiones contempladas en dicho documento, por ejemplo, para las columnas de confinamiento de 10 x 20 cm. Ello implica que cualquier condición inferior a la mínima especificación definida en la norma, sencillamente no puede ser aceptada.

Desde el punto de vista legal, entendiendo que el mismo contratista de obra fue quien elaboró los estudios y diseños, tampoco le es dable a la interventoría reinterpretar los requisitos y especificaciones mínimas definidas para el proyecto. No tiene ningún sentido que la interventoría eximiera de cumplir las especificaciones y diseños definidos por el mismo diseñador y constructor y que fueron además

aprobados por esa misma interventoría. Nunca hubo un documento modificador de los contratos de obra y de interventoría, u otro documento de la ejecución, que hubiese modificado o permitido desviaciones significativas para el recibo de obras que no cumplieran las especificaciones mínimas. Nunca se pactó que fuera viable aceptar trabajos en condiciones inferiores a las definidas en las especificaciones de obra y demás reglamentos y marco jurídico de los contratos de obra e interventoría. Así las cosas, es claro el incumplimiento de la interventoría con respecto a las funciones encomendadas.

**VARILLAS EXPUESTAS.** Con respecto al incumplimiento normativo por el no recubrimiento de las varillas de acero de refuerzo dentro de la mezcla de concreto, que en las imágenes se evidencian como varillas expuestas a la intemperie al estar por fuera del elemento estructural, esta condición lleva a que el funcionamiento de todo el elemento no corresponda con los criterios de diseño. Es una condición inaceptable desde el punto de vista de la supervisión técnica que se citó en la observación. La justificación está en que el funcionamiento de estas varillas depende de que estén embebidas y adheridas completamente a la pasta del concreto para poder desempeñarse adecuadamente. El no cumplimiento de esta condición lleva a que las varillas ya no realizarán su función de manera efectiva. No puede aceptarse los argumentos de la respuesta de que esta condición no tiene ninguna implicación estructural, pues tal comentario va en contravía de los fundamentos del diseño de elementos estructurales en concreto reforzado, definidos en el Reglamento NSR-10.

Así mismo, no es cierto que la interventoría haya realizado la validación técnica de la vivienda, ya que no consta ni en los informes de interventoría ni en la bitácora de obra, ni en el acta de existencia y habitabilidad, que se haya realizado la evaluación minuciosa del cumplimiento de las especificaciones técnicas, ni de los diseños, ni de los planos. Se dio por hecho la ejecución de la vivienda con la ejecución de las cantidades de obra sin que consten las verificaciones de calidad de cada uno de los elementos que las componen.

Los hechos evidenciados por la Contraloría en las visitas de inspección en sitio, corresponden a incumplimientos en las especificaciones técnicas, en las dimensiones de los elementos definidas en los planos y a las especificaciones de calidad de las viviendas. La respuesta de la entidad intenta desestimar los hechos irregulares aludiendo que son menores, superficiales y que no tienen implicación de la funcionalidad de la obra. Estos argumentos no son aceptados pues contradicen todos los fundamentos técnicos de construcción y además, están claramente establecidos en el reglamento NSR-10. Adicionalmente, porque contractualmente se pactaron obligaciones específicas tanto para el contratista de obra como para la interventoría, en el sentido de cumplir y hacer cumplir las especificaciones técnicas y la normatividad respectiva, sin que sea de recibo ahora, aceptar unas

interpretaciones diferentes de tales obligaciones como lo expone la respuesta de FONVIVIENDA.

Con respecto a la obligación definida claramente tanto en los contratos de obra como de interventoría, la respuesta de Fonvivienda reconoce que las bitácoras de obra no relacionaron todos los registros necesarios para documentar las decisiones sobre la ejecución de la obra, lo cual implicaría también un incumplimiento de esta obligación específica para ambos contratos. En todo caso, ni en la bitácora ni en ningún otro registro de obra aparece consignado que el contratista haya aplicado adecuados procesos constructivos, por ejemplo, nunca hay alusión al control de los procesos de vibrado y curado de los concretos. Si no hay ningún registro al respecto en toda la documentación de obra y de interventoría, no podría entenderse que sí se realizó, más aún cuando las deficiencias en la calidad de los elementos estructurales evidencian que hubo ausencia de tales procesos.

#### **b. Respuesta de la entidad con respecto a la condensación en las cubiertas.**

En la respuesta se expresan los siguientes argumentos:

*Es pertinente señalar que las prestaciones técnicas de este sistema no se encuentran limitadas a un tipo específico de clima o piso térmico, toda vez que su comportamiento funcional ha sido diseñado para operar eficientemente en diversas condiciones ambientales, incluyendo zonas cálidas, templadas y frías, manteniendo condiciones adecuadas de protección frente a agentes atmosféricos, radiación solar, precipitación y variaciones térmicas. Entre sus principales bondades se destacan su baja conductividad térmica, capacidad de atenuación acústica, alta resistencia química, bajo requerimiento de mantenimiento y condición de material no susceptible a procesos de oxidación o degradación prematura.*

Y con respecto a la acumulación de humedad en la CUBIERTA dice:

*“ ... corresponde a un fenómeno físico asociado a diferencias de temperatura, niveles de humedad relativa y condiciones particulares de ventilación interior, variables que deben analizarse integralmente dentro del comportamiento higrotérmico de la edificación.”*

*Es importante indicar que el diseño adoptó las recomendaciones de la ficha técnica la cual mencionaba temas de ventilación y mantenimiento. Conforme a esto, la ventilación de la vivienda se encontraba:*

*En la instalación de las puertas de la fachada principal y la fachada trasera.*

*El espacio abierto sobre el baño, debido al no levantamiento de mampostería sobre la viga aérea, permitiendo la circulación de aire por toda la unidad habitacional.*

*Cuenta con ventanería operable.*

*Lo anterior, proporciona ventilación cruzada dentro de la estructura cumpliendo con los parámetros necesarios para tener confort térmico dentro de la misma, como se evidencia en la siguiente imagen que corresponde a los diseños Arquitectónicos...*

Y con respecto a la ficha técnica de la cubierta, se expone:

*... en la misma ficha técnica de la teja instalada y referenciada anteriormente, también se señala que se debe hacer un mantenimiento de la siguiente forma:*

*Realizar mantenimiento mínimo 2 veces al año.*

*Lavar con agua y jabón neutro.*

*No utilizar productos abrasivos o alcalinos para su limpieza.*

*Una vez limpia, secar la teja inmediatamente.*

*En consecuencia, no resulta técnicamente procedente atribuir dicha condición a deficiencias en la ejecución de la obra o a incumplimientos por parte del contratista o de la interventoría, en la medida en que el sistema de cubierta fue debidamente seleccionado, aprobado, instalado, cumpliendo con los parámetros técnicos exigidos al momento de su entrega.*

*Se evidencia que la vivienda cuenta con las condiciones adecuadas de ventilación natural, garantizadas mediante la disposición de vanos, aberturas y elementos arquitectónicos que permiten la adecuada circulación y renovación del aire en los diferentes espacios habitables...*

*En ese sentido, la eventual presencia de fenómenos de condensación superficial en la cara interna de la cubierta no puede atribuirse pese a una deficiencia intrínseca del material o a una incompatibilidad de la teja con las condiciones climáticas del sector, sino que corresponde a un fenómeno físico asociado a diferencias de temperatura, niveles de humedad relativa y condiciones particulares de ventilación interior, variables que deben analizarse integralmente dentro del comportamiento higrotérmico de la edificación.*

*Ahora bien, es importante señalar que, en el proceso de entrega de las viviendas a los beneficiarios se incluyó el respectivo manual de uso y mantenimiento, documento en el cual se establecen de manera detallada las actividades de mantenimiento preventivo, su periodicidad y las recomendaciones para la adecuada conservación de los diferentes componentes de la edificación.*

*Dicho lo anterior, es importante resaltar el compromiso de los beneficiarios, como la beneficiaria Martha Yaneth Poveda Guerrero del municipio de Moniquirá, Boyacá, quien realiza la actividad de limpieza interna de las tejas cada 20 días con un paño húmedo y Cloro, le hace aseo a la vivienda cada tercer día. Adicionalmente, mantiene habilitadas las ventilaciones mencionadas en los apartados anteriores, sin evidenciarse sellamientos que impidan el flujo natural de corrientes de aire, condición que favorece el adecuado intercambio de aire interior, reduce la acumulación de humedad y mitiga la posible proliferación de colonias biológicas...*

*De igual manera, al momento del recibo final de las viviendas no se evidenciaron patologías asociadas a filtraciones, ingreso de agua lluvia o fallas en la estanqueidad del sistema de cubierta, garantizándose el cumplimiento de las condiciones de funcionalidad y habitabilidad exigidas contractualmente.*

## **Análisis de la Respuesta**

La Contraloría comparte el hecho de que la presencia de la humedad y los crecimientos biológicos deben analizarse tanto con las condiciones de humedad y

temperatura ambiental, como también bajo las condiciones particulares de ventilación interior. Pero estos análisis debieron realizarse durante la fase de diseño y aún durante la entrega de las viviendas, además de un seguimiento y evaluación luego de la ocupación de las mismas, pues no tendría sentido aseverar que con las viviendas desocupadas no se presentaba el problema de condensación.

En cuanto al cumplimiento de las condiciones de ventilación, la respuesta hace alusión a la existencia de puertas y ventanas que permiten la circulación de aire internamente. Sin embargo, estos elementos no se consideraron en el diseño como medio para facilitar la ventilación de las cubiertas, sino como espacios arquitectónicos necesarios en la vivienda. Era obvio que habría que colocar puertas y ventanas para el acceso y para iluminación de la vivienda, pero no como medio específicos de ventilación de las cubiertas, pues no podría esperarse que las viviendas debieran permanecer abiertas día y noche para que no se generara la condensación de humedad en la cara interior de las tejas. Tampoco podría esperarse que para evitar la condensación las casas no deben estar habitadas, pues el propósito de la inversión de los subsidios, a través del contrato de obra 024F-2022, era la entrega de soluciones de vivienda a los habitantes del sector rural del municipio.

Por tal motivo, no es determinante que, al momento de entregarse y recibirse las viviendas por parte de la interventoría, estas no presentaran ninguna patología. La habitabilidad de las viviendas, es decir sus condiciones para ser habitadas comprende justamente las condiciones de la misma una vez los habitantes hacen uso de ella, y es en este momento que se evalúa de manera integral la efectiva calidad de las mismas. Por tal razón, no se acepta la argumentación de que el mal funcionamiento de las cubiertas obedece al uso por parte de los beneficiarios, ya que eso implicaría que las viviendas no son aptas para ser habitadas o que una vez ocupadas ya no tienen las condiciones necesarias de calidad.

Sobre el mantenimiento, no se considera aceptable que la condición para la habitabilidad de la vivienda esté condicionada al aseo de la cubierta cada 20 días, como lo induce la respuesta al citar el ejemplo de uno de los beneficiarios que ha tenido ese “*compromiso*” como lo dice la respuesta. Las recomendaciones de mantenimiento no definieron ese tiempo para realizar lavado de las tejas. Y no sería aceptable que cada mes los beneficiarios tuvieran que hacer la remoción de la humedad condensada para garantizar las condiciones adecuadas de habitabilidad. Además, el mantenimiento se refiere a conservar las condiciones iniciales de la vivienda, pero no deberían estar contempladas para corregir una condición deficiente que presentan las tejas y de esta manera corregir dicha falencia en el funcionamiento de la cubierta.

No se hace alusión a que la presencia de humedad por condensación y el crecimiento de material biológico, afecta la salubridad del ambiente al interior de la

vivienda. Cabe aclarar que los casos reportados en la observación corresponden a viviendas donde la condición es generalizada en todos los espacios de la vivienda, y no sólo en áreas puntuales o aisladas dentro de la misma.

Finalmente, se agrega que la condición encontrada en las cubiertas no corresponde a las condiciones de calidad y habitabilidad ofertadas dentro del proyecto en mención, y por lo tanto, esta deficiencia debe ser cuestionada por tener sus causas en la etapa de diseño de la vivienda, en el proceso de selección e instalación del tipo de cubierta y en el análisis de las condiciones de temperatura y humedad relativa del ambiente, aspectos todos que debieron ser analizados por el contratista durante la etapa de diseño.

Según los argumentos expuestos, se valida como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$80.126.985 y presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de los artículos 2 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

### **HALLAZGO No. 3 - CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE ARCABUCO - BOYACÁ. ADMINISTRATIVA CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A) (D) (F).<sup>8</sup>**

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

*ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*ARTÍCULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social ...*

---

<sup>8</sup> COH\_3696\_2026

*ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

#### **LEY 489 DE 1998**

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

#### **LEY 610 DE 2000**

*“Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.  
(...)*

*Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

**LEY 1474 DE 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

**Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

*Artículo 54 Numeral 6:*

*6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.  
(...)”*

*Artículo 38, numerales 1 y 29:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales,*

*los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*29. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

**Contrato de Obra 024F-2022:**

**CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA – FASE DE CONSTRUCCIÓN.**

*19. Cumplir con todas las normas técnicas sismorresistentes, de acuerdo con lo señalado en: el Código NSR-10 Normas Colombianas de Diseño y Construcción Sismo Resistentes Ley 400 de 1997, el Código Eléctrico Nacional, Norma ICONTEC 2050 El Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas Resolución No. 18 0398 de 7 de abril de 2004 del Ministerio de Minas y Energía (RETIE), Resolución 631 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, RAS – 2020, Resolución 844 de 2018 y 330 de 2017, y en las normas que las modifiquen, sustituyan, adicione o complementen.*

*20. Adoptar las medidas ambientales, sanitarias, forestales, ecológicas e industriales necesarias para no poner en peligro a las personas, las cosas o el medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores.*

*46. Llevar una bitácora de obra, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de la INTERVENTORÍA, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el residente y el interventor y el registro de datos en el mismo debe ser continuo y sin espacios.*

*47. Elaborar y presentar en conjunto con el interventor, las actas de entrega y recibo a satisfacción, de terminación y liquidación, y las demás que se requieran durante la ejecución y liquidación del contrato.*

**Del contrato de interventoría 004F-2021 suscrito entre FONVIVIENDA y ENTERRITORIO:**

**2.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:** El CONTRATISTA, una vez suscriba el presente contrato, deberá:

**2.3. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS POR COMPONENTE DEL PROYECTO A CARGO DEL CONTRATISTA.**

*El CONTRATISTA tendrá a su cargo el desarrollo de las siguientes obligaciones específicas, de acuerdo con cada uno de los componentes que comprende la Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, económica, jurídica, de riesgos y seguros para el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiar de vivienda rural de conformidad con las especificaciones establecidas en el presente documento, para la ejecución del PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA RURAL, tal como se discrimina a continuación:*

*Numeral 2.3.1. Obligaciones técnicas:*

*10. Verificar la ejecución adecuada de cada una de las viviendas nuevas rurales ejecutadas por el CONSTRUCTOR de la obra de acuerdo con los diseños y situación del transporte de materiales al sitio de las obras, los términos de referencia y dar visto bueno a éstas, teniendo en cuenta que se trata de un contrato por el sistema de precio global fijo.*

*11. Verificar que la mano de obra, equipos, condiciones de transporte de materiales y herramientas dispuestos por el CONSTRUCTOR para la ejecución de las obras sean los adecuados, en cuanto a tipo, calidad y a cantidad se refiere y que su estado sea aceptable; ordenar el retiro de los que encuentre inconvenientes y la incorporación de los que se requieran.*

*12. Verificar que los materiales que emplee el CONSTRUCTOR en la ejecución de las obras satisfagan las especificaciones técnicas y estén disponibles en la cantidad suficiente.*

*13. Verificar las condiciones de transporte para la correcta ejecución de los subsidios, y emitir los informes y/o conceptos que se requieran para soportar el estado de este ítem para el desarrollo del contrato.*

*14. Ordenar la realización de los ensayos y pruebas necesarios para el cumplimiento de las Normas Técnicas y rechazar los materiales objetables cuando así lo solicite la supervisión.*

*15. Verificar que en todo el proceso de construcción (la preparación previa, la ejecución de las obras y la protección de las obras), el CONSTRUCTOR utilice procedimientos acordes con las especificaciones y la práctica profesional y rechazar las obras ejecutadas de manera objetable.*

*20. Verificar en la vivienda terminada, los acabados, los niveles, la apariencia y la consistencia de la obra que el CONSTRUCTOR le someta para su recibo.*

*21. Ordenar la reparación, la demolición o la reconstrucción de las obras que considere defectuosas, por el no cumplimiento de las especificaciones establecidas en los anexos técnicos.*

*22. Dar al CONSTRUCTOR las instrucciones que considere necesarias para garantizar la continuidad de los trabajos, la organización de estos y la calidad de las obras.*

*26. Llevar un registro en la bitácora, del personal que el CONSTRUCTOR tenga en la obra, así como del trabajo realizado en cada jornada, esto es, una memoria diaria de todos los*

*acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes impartidas al contratista de obra, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Esta bitácora debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el director de interventoría y los residentes.*

*27. Verificar que el CONSTRUCTOR haga la entrega a satisfacción de la vivienda al beneficiario, con su correspondiente acta de recibo y póliza de calidad y estabilidad de obra.*

*28. Verificar que las instalaciones eléctricas sean realizadas por un profesional competente según RETIE.*

*29. Todas aquellas otras actividades técnicas que garanticen la ejecución del proyecto con la más alta calidad arquitectónica y estructural.*

*30. Realizar de manera diligente todos los actos necesarios tendientes a obtener la cumplida ejecución del objeto del presente contrato.*

*31. Verificar que el proyecto de vivienda se ejecute de acuerdo con los criterios de calidad exigibles en las especificaciones de construcción, cantidades de obra y normas de construcción.*

*32. Revisar que el contratista de obra cumpla con todas las actividades descritas en el Anexo Técnico y que hace parte integral de contrato de obra, objeto de esta interventoría.*

**Ley 400 de 1997**, por la cual se adoptan normas de construcciones sismorresistentes.

*En desarrollo de esta Ley se emitió el Decreto número 926 de 2010, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes.*

**Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10**, define los requisitos de construcción de edificaciones destinadas a vivienda en el país. Se destacan los siguientes apartados aplicables a elementos estructurales construidos en concreto reforzado:

*C.5.7.1 – La preparación previa a la colocación del concreto debe incluir lo siguiente:*

*(b) Deben retirarse todos los escombros y el hielo de los espacios que serán ocupados por el concreto.*

*C.5.10 Colocación.*

*C.5.10.2 – La colocación debe efectuarse a una velocidad tal que el concreto conserve su estado plástico en todo momento y fluya fácilmente dentro de los espacios entre el refuerzo.*

*C.5.10.8 – Todo concreto debe compactarse cuidadosamente por medios adecuados durante la colocación, y debe acomodarse por completo alrededor del refuerzo y de las instalaciones embebidas y en las esquinas del encofrado.*

#### *C.5.11 curado*

*C.5.11.1 – ... el concreto debe mantenerse a una temperatura por encima de 10°C y en condiciones de humedad por lo menos durante los primeros 7 días después de la colocación...*

#### *C.7.7 – Protección de concreto para el refuerzo*

*El acero de refuerzo debe tener un recubrimiento mínimo de concreto de al menos 20 mm.*

### **CAPÍTULO I SUPERVISIÓN TÉCNICA.**

**Supervisión técnica** — Se entiende por Supervisión Técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido. La supervisión técnica puede ser realizada por el interventor, cuando a voluntad del propietario se contrate una interventoría de la construcción.

#### **I.2.3 — ALCANCE DE LA SUPERVISIÓN TÉCNICA**

*I.2.3.1 — El alcance de la supervisión técnica debe, como mínimo, cubrir los siguientes aspectos:*

*(c) Realizar los controles exigidos por el Reglamento para los materiales estructurales empleados, y los indicados en I.2.4.*

*(d) Aprobación de los procedimientos constructivos propuestos por el constructor.*

*(e) Exigir a los diseñadores el complemento o corrección de los planos, cuando estos estén incompletos, indefinidos, o tengan omisiones o errores.*

*(f) Solicitar al ingeniero geotecnista las recomendaciones complementarias al estudio geotécnico cuando se encuentren situaciones no previstas en él.*

*(g) Mantener actualizado un registro escrito de todas las labores realizadas, de acuerdo con lo establecido en I.2.2.1.*

*(h) Velar en todo momento por la obtención de la mejor calidad de la obra.*

*(i) Prevenir por escrito al constructor sobre posibles deficiencias en la mano de obra, equipos, procedimientos constructivos y materiales inadecuados y vigilar porque se tomen los correctivos necesarios.*

*(j) Recomendar la suspensión de labores de construcción de la estructura cuando el constructor no cumpla o se niegue a cumplir con los planos, especificaciones y controles exigidos, informando, por escrito, a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

*(k) Rechazar las partes de la estructura que no cumplan con los planos y especificaciones.*

*(l) Ordenar los estudios necesarios para evaluar la seguridad de la parte o partes afectadas y ordenar las medidas correctivas correspondientes, supervisando los trabajos de reparación.*

*(m) En caso de no ser posible la reparación, recomendar la demolición de la estructura a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

**1.2.4.6 — CONTROL DE EJECUCIÓN —** *El supervisor técnico deberá inspeccionar y vigilar todo lo relacionado con la ejecución de la obra, incluyendo, como mínimo:*

*(a) Replanteo,*

*(b) Dimensiones geométricas,*

*(c) Condiciones de la cimentación y su concordancia con lo indicado en estudio geotécnico,*

*(d) Colocación de formaletas y obras falsas, y su bondad desde el punto de vista de seguridad y capacidad de soportar las cargas que se les impone,*

*(e) Colocación de los aceros de refuerzo y/o preesfuerzo,*

*(f) Mezclado, transporte y colocación del concreto,*

*(g) Alzado de los muros de mampostería, sus refuerzos, morteros de pega e inyección,*

*(h) Elementos prefabricados,*

*(i) Estructuras metálicas, incluyendo sus soldaduras, pernos y anclajes, y*

*(j) En general todo lo que conduzca a establecer que la obra se ha ejecutado de acuerdo con los planos y especificaciones.*

En desarrollo del programa “Vivienda Social Rural y vivienda Social para el campo”, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, suscribió contrato de fiducia No. 027-2020 celebrado el día 19 de noviembre de 2020 con FIDUAGRARIA, la cual a su vez, suscribió el contrato de obra 024F-2022 celebrado el día 7 de abril de 2022, para “Ejecutar por el sistema de precio global fijo sin fórmula de reajuste y de conformidad con las especificaciones establecidas en los términos de referencia, el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la

*ejecución de los subsidios familiares de vivienda rural bajo la modalidad de vivienda nueva en especie, en los municipios de Arcabuco, Chitaraque, Moniquirá, Santana y Togúí, del Departamento de Boyacá*”. Este contrato se pactó bajo las normas del derecho privado.

En el municipio de Arcabuco, se construyeron y entregaron 15 viviendas nuevas en la zona rural. Actualmente este contrato está terminado, con acta de recibo final del 26 de febrero de 2025, suscrita por el representante legal del consorcio contratista, el representante legal de ENTerritorio como gerente del contrato de interventoría No. 004F-2021 y el representante legal del consorcio que ejecutó la interventoría en campo. El valor total de cada vivienda y del contrato ya fue pagado al 100%, como consta en el comprobante de pago de la factura de venta VD-72 del 7 de marzo de 2025.

Durante la visita de obra realizada por la Contraloría General de la República entre el 24 y el 26 de marzo de 2026, se encontró que de las quince (15) viviendas construidas en este municipio, en seis (6) de ellas hay deficiencias en los elementos estructurales de columnas y vigas, así como deficiencias en el funcionamiento de las tejas instaladas en la cubierta, que incumplen los criterios de aceptación definidos en las especificaciones técnicas del contrato y los requisitos de habitabilidad de las viviendas. Se presenta a continuación la descripción de estas deficiencias:

#### DEFICIENTE EJECUCIÓN DE VIGAS Y COLUMNAS EN CONCRETO.

El diseño de la vivienda se basó en criterios de construcción de casas de uno y dos pisos, la cual está regida por el Reglamento Colombiano de construcción sismorresistente NSR-10. Las vigas y columnas en concreto reforzado correspondientes a cinco viviendas presentan deficiencias en su ejecución tales como:

- No hay uniformidad en las dimensiones de los elementos.
- Falta de uniformidad en la superficie del concreto.
- Superficies con vacíos sin concreto (hormigueros y oquedades), escurrimientos de pasta de mortero, discontinuidades evidentes en los sitios donde se ubican las varillas de refuerzo transversal (estribos).
- Fisuras y juntas frías longitudinales y transversales, debidas a un deficiente proceso de vaciado del concreto fresco.
- La forma geométrica y filos de las vigas y columnas muchas veces no están definidos, debido a deficiencias en las formaletas, en el retiro de las mismas y en los terminados de estos elementos.
- Algunos elementos no tienen las dimensiones mínimas definidas en los diseños y especificaciones técnicas.

Se presentan a continuación imágenes que ilustran las deficiencias mencionadas, indicando además el nombre del beneficiario que corresponde a la vivienda afectada.



Viga con varillas sin recubrimiento, escurrimientos de pasta de mortero (Jorge Luis Malagón).



Columnas mal terminadas, con oquedades, mezcla no homogénea (Jorge Luis Malagón).



Fisuras en columna, filos mal definidos (Jorge Luis Malagón).



Hormigueros, vacíos en esta columna, la mezcla no es homogénea. (Edilma Umba).



<p>Aceros expuestos y falta de concreto en unión viga columna (Edilma Umba).</p>	<p>Deficiente unión viga - columna, escurrimientos, de pasta, varillas de acero sin recubrimiento (Edilma Umba).</p>
	
<p>Irregularidad en la superficie, oquedades en el concreto (Edilma Umba).</p>	<p>Terminados deficientes, vaciado de concreto no homogéneo, varillas expuestas en columna (Victor Julio Pinilla).</p>
	
<p>Superficie no homogénea, deficiente unión de viga y columna, varillas sin recubrimiento en viga (Victor Julio Pinilla).</p>	<p>Fractura y desprendimiento de concreto, varilla de acero expuesta en columna (Victor Julio Pinilla).</p>

	
<p>La columna presenta deficiencias en concreto, permite desprendimientos (Laura Yamile Cárdenas).</p>	<p>Columna con escurrimientos de concreto, fisuras y oquedades, la superficie no es uniforme (Laura Yamile Cárdenas).</p>
	
<p>Concreto con superficie porosa, deficiente unión con la viga, varillas de acero sin recubrimiento. (Héctor Augusto Guerrero).</p>	

Fuente: Registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría los días 24, 25 y 26 de marzo de 2026.

Estas condiciones corresponden a una mala ejecución de los elementos estructurales. En el momento de la construcción no se siguieron procesos técnicos que garantizaran la uniformidad de la mezcla de concreto fresco. La exposición de las varillas de refuerzo indica que en el vaciado del concreto fresco no se tomaron las medidas necesarias para garantizar los recubrimientos mínimos. Los escurrimientos, hormigueros y oquedades en los elementos estructurales indican una ausencia de procedimientos adecuados de vibrado o compactación del concreto fresco, así como un deficiente curado del concreto.

Todo esto se reafirma al encontrar que las bitácoras de obra no registran los procedimientos constructivos aplicados, no registran los equipos o métodos de vibrado y curado del concreto implementados. Se limitan sólo a relacionar de forma genérica la ejecución de los componentes de la vivienda, sin ningún detalle sobre materiales, equipos, procedimientos, y controles ejercidos durante la construcción.

No se evidencia la realización de las labores de supervisión técnica a cargo de la interventoría, en ninguno de los aspectos definidos en la NSR-10.

Adicionalmente, se debe mencionar que en las visitas sí se verificó al menos en una de ellas, que hubo una mejor ejecución y apariencia final de estos componentes estructurales. Es decir, dado que en seis (6) viviendas si se logró una ejecución adecuada de estos elementos, se establece que todas las viviendas pudieron y debieron tener el mismo nivel de calidad, tal como se ilustra en las siguientes imágenes:

	
<p>Elementos estructurales bien definidos, superficie uniforme, bloques y pegues bien definidos y homogéneos (John Fredy Sáenz)</p>	<p>Vigas y columnas bien definidas, filos bien definidos, superficie uniforme.</p>

	
<p>Columnas y vigas bien definidas, superficie uniforme, bloques y pegues continuos y uniformes (John Fredy Sáenz)</p>	<p>Columnas y vigas bien plomadas, superficie uniforme, filos bien definidos.</p>

Las deficiencias en los elementos estructurales, evidencian un incumplimiento de especificaciones técnicas relacionadas con las dimensiones geométricas de los elementos, irregularidad en la calidad del concreto, las cuales disminuyen la resistencia real de estos elementos estructurales y su durabilidad, afectando de forma general la integridad estructural de la vivienda.

#### CONDENSACIÓN DE HUMEDAD EN LA CUBIERTA.

De igual forma, en tres (3) viviendas se encontró que la superficie interior de las tejas, acumulan humedad por condensación, según los habitantes, especialmente en horas de la noche y madrugada. La acumulación de esta humedad facilita el crecimiento de hongos que se observan como machas de tono oscuro. Esta condición genera mal aspecto y principalmente un riesgo para la salubridad de los habitantes de la vivienda, por la contaminación del aire interno que estos organismos generan.

Si bien, la eliminación de estos hongos puede realizarse mediante lavado de las cubiertas, se considera que tal condición no puede condicionar la habitabilidad de la vivienda y, en consecuencia, no es una condición aceptable dentro de los términos de calidad de la vivienda. Y por tal motivo se cuestiona esta condición que presenta la teja en ocho (8) de las viviendas visitadas.

La condición mencionada se ilustra mediante las siguientes imágenes:

	
<p>Toda la superficie interior de la teja cubierta presenta crecimiento de hongos debido a condensación de humedad (Blanca Edilma Ronderos).</p>	<p>En todos los espacios de la vivienda se presenta la proliferación de hongos en la teja (Víctor Julio Pinilla Munevar).</p>
	
<p>Hongos en la superficie interior de las tejas (Laura Yamile Cárdenas).</p>	

La ficha técnica de la teja termo acústica UPVC – TILE, emitida por el fabricante de esta teja (empresa GOODTRADE SAS) plantea que: “Para evitar posibles problemas de condensación en techos, es necesario que se adecue un sistema de ventilación natural”.<sup>9</sup> Sin embargo, en los diseños y planos de la vivienda, no se definió un sistema o acondicionamientos para facilitar la ventilación de la cubierta y la vivienda, de forma

<sup>9</sup> Consultada en [GOODTRADE-FICHA-TEC.-TERMOACUSTICA-UPVC-SUPER-TILE-1-1.pdf](http://GOODTRADE-FICHA-TEC.-TERMOACUSTICA-UPVC-SUPER-TILE-1-1.pdf)

que evitara la condensación. Tampoco se analizó la funcionalidad de esta teja para las condiciones climáticas en el municipio. Por lo tanto, se considera que hay responsabilidad por las deficiencias en el diseño de la vivienda al no atender las condiciones de ventilación recomendadas por el fabricante de la teja o en su defecto, haber considerado una opción de cubierta que no presentara este problema de condensación.

En resumen, las deficiencias descritas se presentaron en seis (6) viviendas correspondientes a los siguientes beneficiarios del municipio de Arcabuco:

**Tabla No. 12. Relación de viviendas afectadas Arcabuco.**

Beneficiario	Vereda	Cubiertas	Estructura
Jorge Luis Malagón	Centro	No	Si
Edilma Umba Reyes	Centro	No	Si
Blanca Edilma Ronderos González	Peñas Blancas	Si	No
Víctor Julio Pinilla Munevar	Monte Suárez	Si	Si
Laura Yamile Cárdenas	Alcaparros	Si	Si
Héctor Augusto Guerrero López	Cabeceras	No	Si
Totales		3	5

Elaboró Equipo Auditor CGR.

### Estimación del daño fiscal.

En la visita de obra se identificaron cinco (5) viviendas con deficiencias en los elementos estructurales. Y tres (3) viviendas con presencia de hongos y humedades en las tejas de la cubierta. Dado que el contrato 024F-2022 está completamente pagado, se determina que los recursos pagados por estos componentes del proyecto con las patologías y deficiencias presentadas en esta observación, se constituyen en un detrimento patrimonial.

Para estimar el valor del daño, se cuantifica el volumen de las columnas y vigas de la vivienda afectadas. Con respecto a la teja se cuantifica el área afectada, que para los casos presentados corresponde a la totalidad del área de la cubierta. Si bien, el contrato se hizo bajo la modalidad de precio global fijo, realizando sólo pagos por viviendas totalmente construidas y entregadas, en el presupuesto individual de la vivienda, considerado en la propuesta del contratista, en el año 2022, se desglosa el valor unitario correspondiente a los elementos estructurales y a los componentes de la cubierta. De ellos se toman los precios para los componentes de vigas y columnas cuestionados en esta observación, así como el de la teja instalada. Los cálculos se presentan a continuación:

**Tabla No. 13. Estimación del daño fiscal – estructura cinco viviendas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VALOR ITEM
3.03	VIGA AÉREA EN CONCRETO 10 cm x 20 cm 17,5 MPa	m3	1,16	\$ 602.037	\$ 698.363
3.04	VIGA CINTA Y CUBIERTA 11 cm x 10 cm 17,5 MPa	m3	0,41	\$ 602.037	\$ 246.835
3.05	COLUMNETAS DE CONFINAMIENTO EN CONCRETO 10 cm x 20 cm 17,5 MPa	ml	63,2	\$ 28.966	\$ 1.830.680
	<b>COSTO DIRECTO</b>				<b>2.775.878</b>
	<b>AIU (30%)</b>				<b>832.763</b>
	<b>COSTO TOTAL UNA VIVIENDA</b>				<b>3.608.641</b>
	<b>COSTO TOTAL CINCO VIVIENDAS</b>				<b>18.043.207</b>

Fuente: Elaboración del grupo auditor con información de la propuesta económica del contratista.

**Tabla No. 14. Estimación del daño fiscal – Cubierta tres viviendas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VR ITEM
7.01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CUBIERTA TERMOACÚSTICA TILE	m2	72,54	\$ 63.160	\$ 4.581.655
	<b>COSTO DIRECTO</b>				<b>4.581.655</b>
	<b>AIU (30%)</b>				<b>1.374.497</b>
	<b>COSTO TOTAL UNA VIVIENDA</b>				<b>5.956.152</b>
	<b>COSTO TOTAL TRES VIVIENDAS</b>				<b>17.868.455</b>

Fuente: Elaboración del grupo auditor con información de la propuesta económica del contratista.

Así, el valor total estimado del daño fiscal ascendería a \$ 35.911.662 (precios del año 2022).

Los hechos presentados se originaron en la aplicación de unos procesos constructivos no adecuados por parte del contratista y por una deficiente labor por parte de la interventoría, así como de la supervisión ejercida por FONVIVIENDA, al no aplicar los controles necesarios para asegurar la calidad de la vivienda.

Como consecuencia de esta situación, se autorizó el pago por unas viviendas cuyos componentes estructurales y el funcionamiento de las cubiertas, no cumplieron las especificaciones técnicas vinculadas al proyecto, ocasionando así un daño fiscal en la inversión de los recursos públicos correspondientes a los subsidios otorgados y pagados por estas viviendas del programa Vivienda Rural en el municipio de Arcabuco, departamento de Boyacá.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$ 35.911.662,

correspondiente a la cuantificación por deficiencias en elementos estructurales y la presencia de hongos en las cubiertas, contraviniendo los criterios establecidos en los artículos 2, 51 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

## **Respuesta de la Entidad**

Mediante oficio 2026EE0026050 del 8 de mayo de 2026, FONVIVIENDA dio respuesta a la observación en los siguientes términos:

### **a. Con respecto a las deficiencias constructivas y de calidad de los elementos estructurales:**

“Que las viviendas han estado en uso por más de dos años, que el sistema estructural de las viviendas es el de mampostería reforzada.

Específicamente con respecto a los defectos presentados en las imágenes contenidas en la observación para las diferentes viviendas, la respuesta explica:

*“... Las observaciones relacionadas con escurrimientos, fisuras, hormigueros y acabados en elementos estructurales corresponden a defectos superficiales y localizados, propios de procesos constructivos en concreto, los cuales no comprometen la integridad estructural ni la capacidad resistente de los elementos.*

*Las fisuras identificadas se clasifican como fisuración por retracción plástica o por secado, fenómeno inherente al concreto que no afecta su comportamiento estructural. De igual forma, los hormigueros evidenciados corresponden a deficiencias puntuales de consolidación, sin incidencia sobre el núcleo del elemento ni exposición significativa del acero de refuerzo.*

*Los desprendimientos observados son atribuibles a condiciones localizadas de encofrado, sin relación con una deficiencia generalizada en la calidad del concreto. Esto se corrobora al evidenciar que el resto de los elementos estructurales de la vivienda se encuentran en condiciones adecuadas.*

*En consecuencia, no existe afectación estructural global ni pérdida de funcionalidad, por lo que no se configura una deficiencia en la ejecución de vigas y columnas en concreto, por lo tanto, no se configuraría un detrimento patrimonial, al no evidenciarse daño que implique reposición o intervención estructural de la vivienda.*

*Frente a las observaciones:*

- *“Escurrecimiento de pasta de mortero en la superficie de las columnas, superficie irregular”*
- *“Fisuras y aceros expuestos en columna”*
- *“Se presentan cambios en el ancho de la columna, así hormigueros y agregados expuestos”*

*Las observaciones como escurrimientos, hormigueros, fisuras y variaciones dimensionales corresponden a condiciones superficiales y localizadas, sin afectación del núcleo estructural ni de la capacidad resistente. Las fisuras identificadas se asocian a fenómenos de asentamiento o retracción, sin implicaciones estructurales.*

*El acero expuesto corresponde a situaciones puntuales de recubrimiento, sin evidencia de corrosión activa ni pérdida de sección, manteniendo la integridad del refuerzo.*

*Frente a las variaciones en el ancho de columna, cabe recordar que las columnas de confinamiento en mampostería confinada no actúan como elementos principales de carga, sino como componentes de integridad, confinamiento y disipación de energía, trabajando de manera solidaria con los muros. En este sentido, la respuesta global del sistema depende de la interacción muro–confinamiento y no exclusivamente del área individual de cada elemento de confinamiento.*

*Por lo anterior, no existe sustento técnico para determinar una presunta afectación estructural ni para cuantificar los presuntos elementos comprometidos, concluyéndose que no se configura una deficiencia en la ejecución de vigas y columnas en concreto, por lo tanto, no se configuraría un daño fiscal.*

*Como interventoría, resaltamos el constante seguimiento en la ejecución del contrato de obra, se adjunta registro fotográfico del mismo.*

Sobre otros defectos como el incumplimiento de las dimensiones mínimas de algunas columnas de confinamiento y sus implicaciones en la integridad del sistema estructural, la respuesta afirma:

*De igual manera, normativamente se pide que las columnas de confinamiento tengan un área mínima de 200cm<sup>2</sup>, en este caso se usan elementos de 10cmx20cm. Y si bien una de estas columnas de confinamiento se construyó de 10cmx18cm, esta reducción corresponde a un 10% respecto al mínimo normativo, lo cual, en términos de capacidad de confinamiento, no representa una disminución crítica, considerando que el comportamiento de estos elementos está gobernado principalmente por su función de amarre y confinamiento, más que por su capacidad portante individual.*

*En cuanto a la observación relacionada con que la columna no está fundida en toda su sección, esta situación se trata de un defecto estético, que no afecta el comportamiento estructural del elemento, teniendo en cuenta que se trata de mampostería confinada.*

*Con base en lo anterior, se concluye que la disminución puntual del área en una columna de confinamiento no compromete la estabilidad ni la seguridad estructural del sistema, ni afecta de manera significativa su capacidad de disipación de energía ante sollicitaciones sísmicas...*

*Por otro lado, el acero expuesto corresponde a situaciones puntuales de recubrimiento, sin evidencia de corrosión activa ni pérdida de sección, manteniendo la integridad del refuerzo, sin afectación del núcleo estructural ni de la capacidad resistente del elemento de concreto....*

Con respecto a las obligaciones de control por parte de la interventoría, la respuesta dice:

*Adicionalmente en relación con los procedimientos constructivos implementados durante la ejecución de la obra y su registro en bitácoras, es importante precisar que estas constituyen un*

*instrumento de control y seguimiento general del proyecto, cuyo nivel de detalle puede variar de acuerdo con la dinámica propia de la ejecución. En este sentido, la información consignada no necesariamente refleja de manera exhaustiva la totalidad de los procedimientos técnicos aplicados en campo, ni los controles operativos desarrollados durante las actividades constructivas.*

*Desde el punto de vista técnico, la ausencia de registros detallados respecto a métodos específicos de colocación, vibrado o curado del concreto **no constituye evidencia suficiente para inferir la no ejecución de dichos procedimientos**, ni permite establecer, por sí sola, la existencia de incumplimientos en la ejecución de la obra...*

*Adicionalmente, el control de calidad del concreto fue verificado mediante ensayos normalizados de laboratorio (conforme al Anexo No 2 Ensayos de Laboratorio 024F-2022) en el particularmente ensayos de resistencia a la compresión ( $f'c$ ), cuyos resultados evidencian el cumplimiento de las resistencias especificadas en el diseño. Estos resultados constituyen un mecanismo objetivo de **validación del desempeño mecánico del material**, permitiendo corroborar que el concreto colocado satisface los requisitos técnicos exigidos por la normativa vigente.*

*Así mismo, previo a la expedición del Certificado de Existencia y Habitabilidad de la solución habitacional y a su entrega formal al beneficiario, la interventoría efectuó la correspondiente validación técnica del estado general de la vivienda.*

*Se debe considerar que, una vez realizada la entrega formal de la vivienda al beneficiario, las condiciones de la vivienda quedan sujeta a condiciones normales de uso, manipulación, desgaste y mantenimiento, por lo que eventuales deterioros posteriores pueden derivarse del uso ordinario, intervenciones posteriores o condiciones de operación ajenas al alcance contractual del ejecutor y de la interventoría.*

## **Análisis de la Respuesta.**

El hecho que las viviendas lleven dos (2) años en uso permite verificar justamente si hay un adecuado funcionamiento de las mismas. Las imágenes muestran unas deficiencias en las columnas que no pueden catalogarse como condiciones superficiales y localizadas, sin afectaciones del núcleo estructural ni de la capacidad resistente. La resistencia de vigas y columnas está definida por la homogeneidad y uniformidad de la mezcla, en toda la sección y volumen del elemento estructural. Las manifestaciones hechas en el sentido de minimizar la deficiente calidad constructiva de estos elementos estructurales no son de recibo.

En la observación, se presentaron imágenes de las viviendas, muros, vigas y columnas ejecutadas de manera satisfactoria, lo cual permite cuestionar que la interventoría no haya aplicado un criterio claro para exigir el mismo nivel de calidad en todas las viviendas.

**COLUMNAS:** En diferentes apartados de la respuesta, la entidad reconoce el incumplimiento de las secciones de algunas columnas, que son menores a las exigidas normativamente. La respuesta afirma que no es significativa y no tiene afectación en el comportamiento estructural. El relativizarse las exigencias normativas, argumentando que es mínima o no tiene importancia, llevaría a aceptar cualquier desviación de las especificaciones de construcción, argumentando que

son insignificantes. Estos argumentos son contrarios a la razón de ser de cualquier especificación y en este caso, de los requisitos mínimos exigidos por el reglamento de construcción sismo resistente.

Adicionalmente, la respuesta considera que esta disminución del 10% no sólo en una de las dimensiones sino en el área resistente de la columna y por ende en la resistencia del elemento, no afecta el comportamiento; permite concluir que para la interventoría es aceptable incumplir sus obligaciones relacionadas con verificar estrictamente el cumplimiento de las especificaciones de construcción, como lo prescribe el contrato, así como de los diseños y planos.

También es cuestionable que en ningún informe de interventoría ni en sus anexos, se haya planteado las tolerancias o desviaciones que estaría dispuesta a aceptar, sino que lo hace mucho después de que se dieron tales incumplimientos. Esto implicaría una reinterpretación de los términos contractuales para el contratista de obra y para las obligaciones de la interventoría definidas unilateralmente por esta última y mucho tiempo después de haber rendido sus conceptos sobre recibo de las viviendas.

Como no existe en los términos de referencia del programa, ni del contrato, que eran aceptables desviaciones del 10% o más, pues no es admisible una argumentación contraria a las obligaciones contractuales tanto del contratista de obra como de la interventoría y que en ninguna referencia está permitida o consensuada por el contratante.

Por tanto, se estaría aceptado un incumplimiento claramente contrario a las obligaciones contractuales pactadas tanto con el contratista como con la interventoría. Técnicamente, estas diferencias del 10% y mayores, sí tienen impacto en el comportamiento de la edificación, ya que se están incumpliendo requisitos mínimos definidos en el reglamento NSR-10. Cualquier disminución en la sección de un elemento estructural (viga o columna) implica una disminución en sus propiedades mecánicas. Adicionalmente, para las casas de uno y dos pisos, con el sistema estructural de mampostería confinada, el reglamento adoptó las mínimas dimensiones contempladas en dicho documento, por ejemplo, para las columnas de confinamiento de 10 x 20 cm. Ello implica que cualquier condición inferior a la mínima especificación definida en la norma, sencillamente no puede ser aceptada.

Desde el punto de vista legal, entendiendo que el mismo contratista de obra fue quien elaboró los estudios y diseños, tampoco le es dable a la interventoría reinterpretar los requisitos y especificaciones mínimas definidas para el proyecto. No es permitido que la interventoría eximiera de cumplir las especificaciones y diseños definidos por el mismo diseñador y constructor y que fueron además aprobados por esa misma interventoría. Nunca hubo un documento modificador de los contratos de obra y de interventoría, u otro documento de la ejecución, que

hubiese modificado o permitido desviaciones significativas para el recibo de obras que no cumplieran las especificaciones mínimas. Nunca se pactó que fuera viable aceptar trabajos en condiciones inferiores a las definidas en las especificaciones de obra y demás reglamentos y marco jurídico de los contratos de obra e interventoría.

**VARILLAS EXPUESTAS.** Con respecto al incumplimiento normativo por el no recubrimiento de las varillas de acero de refuerzo, que en las imágenes se evidencia como varillas expuestas a la intemperie, lleva a que el funcionamiento de todo el elemento no corresponda con los criterios de diseño. Esta es una condición inaceptable desde el punto de vista de la supervisión técnica que se citó en la observación. La justificación está en que el funcionamiento de estas varillas depende de que estén embebidas y adheridas completamente a la pasta del concreto para poder funcionar adecuadamente. No pueden aceptarse los argumentos de la respuesta de que esta condición no tiene ninguna implicación estructural, pues tal comentario va en contravía de los fundamentos del diseño de elementos estructurales en concreto reforzado, definidos en el Reglamento NSR-10.

No es cierto que la interventoría haya realizado la validación técnica de las viviendas, ya que no consta ni en los informes de interventoría, ni en la bitácora de obra, ni en el acta de existencia y habitabilidad, que se haya realizado la evaluación minuciosa del cumplimiento de las especificaciones técnicas, de los diseños, ni de los planos. Se dio por hecho la ejecución de la vivienda con la verificación de las cantidades de obra sin que consten las revisiones de calidad de cada uno de los elementos que las componen.

Los hechos evidenciados por la Contraloría en las visitas de inspección en sitio corresponden a incumplimientos en las especificaciones técnicas, en las dimensiones de los elementos definidas en los planos y a las especificaciones de calidad de las viviendas. La respuesta de la entidad intenta desestimar los hechos irregulares aludiendo que son menores, superficiales y que no tienen implicación de la funcionalidad de la obra. Estos argumentos no son aceptados pues contradicen todos los fundamentos técnicos de construcción y que además están claramente establecidos en el reglamento NSR-10; porque contractualmente se pactaron obligaciones específicas tanto para contratista de obra como para la interventoría de cumplir y hacer cumplir las especificaciones técnicas y la normatividad respectiva, sin que sea de recibo ahora, aceptar unas interpretaciones diferentes de tales obligaciones como lo expresa la respuesta de FONVIVIENDA.

Con respecto a la obligación definida claramente tanto en los contratos de obra como de interventoría, la respuesta de Fonvivienda reconoce que las bitácoras de obra no relacionaron todos los registros de la ejecución de la obra, lo cual implicaría también un incumplimiento de esta obligación específica para ambos contratos. En todo caso, ni en la bitácora ni en ningún otro registro de obra aparece consignado

que el contratista haya aplicado adecuados procesos constructivos, por ejemplo, nunca hubo alusión al control de los procesos de vibrado y curado del concreto. Como no hay registros al respecto en toda la documentación de obra y de interventoría, no podría aceptarse que sí se realizó, cuando las deficiencias en la calidad de los elementos estructurales evidencian que hubo ausencia de tales procesos.

La Contraloría reafirma que las deficiencias en las viviendas indican una deficiente ejecución de los procesos constructivos, que llevaron al incumplimiento de especificaciones técnicas y de obligaciones contractuales.

#### **b. Respuesta de la entidad con respecto a la condensación en las cubiertas.**

En la respuesta se expresan los siguientes argumentos:

*Es pertinente señalar que las prestaciones técnicas de este sistema no se encuentran limitadas a un tipo específico de clima o piso térmico, toda vez que su comportamiento funcional ha sido diseñado para operar eficientemente en diversas condiciones ambientales, incluyendo zonas cálidas, templadas y frías, manteniendo condiciones adecuadas de protección frente a agentes atmosféricos, radiación solar, precipitación y variaciones térmicas. Entre sus principales bondades se destacan su baja conductividad térmica, capacidad de atenuación acústica, alta resistencia química, bajo requerimiento de mantenimiento y condición de material no susceptible a procesos de oxidación o degradación prematura.*

Y con respecto a la acumulación de humedad en la CUBIERTA dice:

*“ ... corresponde a un fenómeno físico asociado a diferencias de temperatura, niveles de humedad relativa y condiciones particulares de ventilación interior, variables que deben analizarse integralmente dentro del comportamiento higrotérmico de la edificación.”*

*Es importante indicar que el diseño adoptó las recomendaciones de la ficha técnica la cual mencionaba temas de ventilación y mantenimiento. Conforme a esto, la ventilación de la vivienda se encontraba:*

*En la instalación de las puertas de la fachada principal y la fachada trasera.*

*El espacio abierto sobre el baño, debido al no levantamiento de mampostería sobre la viga aérea, permitiendo la circulación de aire por toda la unidad habitacional.*

*Cuenta con ventanería operable.*

*Lo anterior, proporciona ventilación cruzada dentro de la estructura cumpliendo con los parámetros necesarios para tener confort térmico dentro de la misma, como se evidencia en la siguiente imagen que corresponde a los diseños Arquitectónicos...*

Y con respecto a la ficha técnica de la cubierta, se expone:

*... en la misma ficha técnica de la teja instalada y referenciada anteriormente, también se señala que se debe hacer un mantenimiento de la siguiente forma:*

*Realizar mantenimiento mínimo 2 veces al año.*

*Lavar con agua y jabón neutro.*

*No utilizar productos abrasivos o alcalinos para su limpieza.*

*Una vez limpia, secar la teja inmediatamente.*

*En consecuencia, no resulta técnicamente procedente atribuir dicha condición a deficiencias en la ejecución de la obra o a incumplimientos por parte del contratista o de la interventoría, en la medida en que el sistema de cubierta fue debidamente seleccionado, aprobado, instalado, cumpliendo con los parámetros técnicos exigidos al momento de su entrega.*

*Se evidencia que la vivienda cuenta con las condiciones adecuadas de ventilación natural, garantizadas mediante la disposición de vanos, aberturas y elementos arquitectónicos que permiten la adecuada circulación y renovación del aire en los diferentes espacios habitables...*

*En ese sentido, la eventual presencia de fenómenos de condensación superficial en la cara interna de la cubierta no puede atribuirse pese a una deficiencia intrínseca del material o a una incompatibilidad de la teja con las condiciones climáticas del sector, sino que corresponde a un fenómeno físico asociado a diferencias de temperatura, niveles de humedad relativa y condiciones particulares de ventilación interior, variables que deben analizarse integralmente dentro del comportamiento higrotérmico de la edificación.*

*Ahora bien, es importante señalar que, en el proceso de entrega de las viviendas a los beneficiarios se incluyó el respectivo manual de uso y mantenimiento, documento en el cual se establecen de manera detallada las actividades de mantenimiento preventivo, su periodicidad y las recomendaciones para la adecuada conservación de los diferentes componentes de la edificación.*

*Dicho lo anterior, es importante resaltar el compromiso de los beneficiarios, como la beneficiaria Martha Yaneth Poveda Guerrero del municipio de Moniquirá, Boyacá, quien realiza la actividad de limpieza interna de las tejas cada 20 días con un paño húmedo y Cloro, le hace aseo a la vivienda cada tercer día. Adicionalmente, mantiene habilitadas las ventilaciones mencionadas en los apartados anteriores, sin evidenciarse sellamientos que impidan el flujo natural de corrientes de aire, condición que favorece el adecuado intercambio de aire interior, reduce la acumulación de humedad y mitiga la posible proliferación de colonias biológicas...*

*De igual manera, al momento del recibo final de las viviendas no se evidenciaron patologías asociadas a filtraciones, ingreso de agua lluvia o fallas en la estanqueidad del sistema de cubierta, garantizándose el cumplimiento de las condiciones de funcionalidad y habitabilidad exigidas contractualmente.*

## **Análisis de la Respuesta**

La Contraloría comparte el hecho de que la presencia de la humedad y los crecimientos biológicos deben analizarse tanto con las condiciones de humedad y temperatura ambiental, como también de las condiciones particulares de ventilación interior. Pero estos análisis debieron realizarse durante la fase de diseño y durante

la entrega de las viviendas, además de un seguimiento y evaluación luego de la ocupación de las mismas, pues sería irrelevante aseverar que con las viviendas desocupadas no se presentaba el problema de condensación.

En cuanto al cumplimiento de las condiciones de ventilación, la respuesta hace alusión a la existencia de puertas y ventanas que permiten tal ventilación. Sin embargo, estos elementos no se consideraron en el diseño como medio de facilitar la ventilación de las cubiertas, sino como espacios arquitectónicos necesarios en la vivienda, ya que era obvia la necesidad de colocar puertas y ventanas para el acceso y para iluminación de la vivienda, pero no como medio específicos de ventilación de las cubiertas, pues no podría esperarse que las viviendas debieran permanecer abiertas día y noche para que no se generara la condensación de humedad en la cara interior de las tejas. Tampoco podría esperarse que para evitar la condensación, las casas no estén habitadas, pues el propósito de la inversión de los subsidios, a través del contrato de obra 024F-2022 era la entrega de soluciones de vivienda a los habitantes del sector rural del municipio.

Por tal motivo no es determinante que, al momento de entregarse y recibirse las viviendas por parte de la interventoría, estas no presentaran ninguna patología. La habitabilidad de las viviendas, comprende justamente las condiciones de la misma una vez los habitantes hacen uso de ella. Y es en este momento que se evalúa de manera integral la efectiva calidad de las mismas.

Por tal razón, no se acepta la argumentación de que el mal funcionamiento de las cubiertas obedece al uso por parte de los beneficiarios, ya que eso implicaría que una vez ocupadas ya no tienen las condiciones necesarias de calidad.

Sobre el mantenimiento, no se considera aceptable que, para la habitabilidad de la vivienda, el aseo de la cubierta cada 20 días, como lo induce la respuesta al citar el ejemplo de uno de los beneficiarios que ha tenido ese “compromiso” como lo dice la respuesta. Las recomendaciones de mantenimiento no definieron ese tiempo para realizar lavado de las tejas. Y no sería aceptable que cada mes los beneficiarios tuvieran que hacer la remoción de la humedad condensada para garantizar las condiciones adecuadas de habitabilidad. Además, el mantenimiento se refiere a conservar las condiciones iniciales de la vivienda, pero no deberían estar contempladas para corregir una condición deficiente que presentan las tejas y de esta manera corregir dicha falencia en el funcionamiento de la cubierta.

No se hace alusión a la afectación a la salubridad del ambiente al interior de la vivienda debida a la presencia de humedad por condensación y el crecimiento de material biológico. Cabe aclarar que los casos reportados en la observación corresponden a viviendas donde la condición es generalizada en todos los espacios de la vivienda, y no sólo áreas puntuales o aisladas dentro de la misma.

Finalmente, la condición encontrada en las cubiertas no corresponde a las condiciones de calidad y habitabilidad ofertadas dentro del proyecto en mención, por lo tanto, esta deficiencia debe ser cuestionada, ya que sus causas se encuentran en el diseño de la vivienda, ya que, para la selección e instalación del tipo de cubierta, se debió realizar el análisis de las condiciones de temperatura y humedad relativa del ambiente.

Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$ 35.911.662 y presunta incidencia disciplinaria, por violación de los criterios establecidos en los artículos 2, 51 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

#### **HALLAZGO No. 4 - CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE SANTANA-BOYACÁ. (A)(D)(F).<sup>10</sup>**

##### ***Constitución Política De Colombia***

*ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*ARTÍCULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social ...*

*ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

##### **Ley 489 de 1998**

---

<sup>10</sup> COH\_3698\_2026

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

### **Ley 610 de 2000**

*“Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.  
(...)*

*Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

### **Ley 1474 de 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o*

*asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

#### **Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

**Artículo 54 Numeral 6:**

*6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...).”*

**Artículo 38, numerales 1 y 29:**

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*29. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

#### **Contrato de Obra 024F-2022:**

**CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA – FASE DE CONSTRUCCIÓN.**

19. *Cumplir con todas las normas técnicas sismorresistentes, de acuerdo con lo señalado en: el Código NSR–10 Normas Colombianas de Diseño y Construcción Sismo Resistentes Ley 400 de 1997, el Código Eléctrico Nacional, Norma ICONTEC 2050 El Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas Resolución No. 18 0398 de 7 de abril de 2004 del Ministerio de Minas y Energía (RETIE), Resolución 631 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, RAS – 2020, Resolución 844 de 2018 y 330 de 2017, y en las normas que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen.*

20. *Adoptar las medidas ambientales, sanitarias, forestales, ecológicas e industriales necesarias para no poner en peligro a las personas, las cosas o el medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores.*

46. *Llevar una bitácora de obra, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de la INTERVENTORÍA, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el residente y el interventor y el registro de datos en el mismo debe ser continuo y sin espacios.*

47. *Elaborar y presentar en conjunto con el interventor, las actas de entrega y recibo a satisfacción, de terminación y liquidación, y las demás que se requieran durante la ejecución y liquidación del contrato.*

**Del contrato de interventoría 004F-2021 suscrito entre FONVIVIENDA y ENTERRITORIO:**

**2.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:** *El CONTRATISTA, una vez suscriba el presente contrato, deberá:*

**2.3. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS POR COMPONENTE DEL PROYECTO A CARGO DEL CONTRATISTA.**

*El CONTRATISTA tendrá a su cargo el desarrollo de las siguientes obligaciones específicas, de acuerdo con cada uno de los componentes que comprende la Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, económica, jurídica, de riesgos y seguros para el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiar de vivienda rural de conformidad con las especificaciones establecidas en el presente documento, para la ejecución del PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA RURAL, tal como se discrimina a continuación:*

**Numeral 2.3.1. Obligaciones técnicas:**

10. Verificar la ejecución adecuada de cada una de las viviendas nuevas rurales ejecutadas por el CONSTRUCTOR de la obra de acuerdo con los diseños y situación del transporte de materiales al sitio de las obras, los términos de referencia y dar visto bueno a éstas, teniendo en cuenta que se trata de un contrato por el sistema de precio global fijo.

11. Verificar que la mano de obra, equipos, condiciones de transporte de materiales y herramientas dispuestos por el CONSTRUCTOR para la ejecución de las obras sean los adecuados, en cuanto a tipo, calidad y a cantidad se refiere y que su estado sea aceptable; ordenar el retiro de los que encuentre inconvenientes y la incorporación de los que se requieran.

12. Verificar que los materiales que emplee el CONSTRUCTOR en la ejecución de las obras satisfagan las especificaciones técnicas y estén disponibles en la cantidad suficiente.

13. Verificar las condiciones de transporte para la correcta ejecución de los subsidios, y emitir los informes y/o conceptos que se requieran para soportar el estado de este ítem para el desarrollo del contrato.

14. Ordenar la realización de los ensayos y pruebas necesarios para el cumplimiento de las Normas Técnicas y rechazar los materiales objetables cuando así lo solicite la supervisión.

15. Verificar que en todo el proceso de construcción (la preparación previa, la ejecución de las obras y la protección de las obras), el CONSTRUCTOR utilice procedimientos acordes con las especificaciones y la práctica profesional y rechazar las obras ejecutadas de manera objetable.

20. Verificar en la vivienda terminada, los acabados, los niveles, la apariencia y la consistencia de la obra que el CONSTRUCTOR le someta para su recibo.

21. Ordenar la reparación, la demolición o la reconstrucción de las obras que considere defectuosas, por el no cumplimiento de las especificaciones establecidas en los anexos técnicos.

22. Dar al CONSTRUCTOR las instrucciones que considere necesarias para garantizar la continuidad de los trabajos, la organización de estos y la calidad de las obras.

26. Llevar un registro en la bitácora, del personal que el CONSTRUCTOR tenga en la obra, así como del trabajo realizado en cada jornada, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes impartidas al contratista de obra, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Esta bitácora debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el director de interventoría y los residentes.

27. Verificar que el **CONSTRUCTOR** haga la entrega a satisfacción de la vivienda al beneficiario, con su correspondiente acta de recibo y póliza de calidad y estabilidad de obra.

28. Verificar que las instalaciones eléctricas sean realizadas por un profesional competente según RETIE.

29. Todas aquellas otras actividades técnicas que garanticen la ejecución del proyecto con la más alta calidad arquitectónica y estructural.

30. Realizar de manera diligente todos los actos necesarios tendientes a obtener la cumplida ejecución del objeto del presente contrato.

31. Verificar que el proyecto de vivienda se ejecute de acuerdo con los criterios de calidad exigibles en las especificaciones de construcción, cantidades de obra y normas de construcción.

32. Revisar que el contratista de obra cumpla con todas las actividades descritas en el Anexo Técnico y que hace parte integral de contrato de obra, objeto de esta interventoría.

**Ley 400 de 1997**, por la cual se adoptan normas de construcciones sismorresistentes.

En desarrollo de esta Ley se emitió el **Decreto número 926 de 2010**, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes.

**Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10**, define los requisitos de construcción de edificaciones destinadas a vivienda en el país. Se destacan los siguientes apartados aplicables a elementos estructurales construidos en concreto reforzado:

C.5.7.1 – La preparación previa a la colocación del concreto debe incluir lo siguiente:

(b) Deben retirarse todos los escombros y el hielo de los espacios que serán ocupados por el concreto.

C.5.10 Colocación.

C.5.10.2 – La colocación debe efectuarse a una velocidad tal que el concreto conserve su estado plástico en todo momento y fluya fácilmente dentro de los espacios entre el refuerzo.

C.5.10.8 – Todo concreto debe compactarse cuidadosamente por medios adecuados durante la colocación, y debe acomodarse por completo alrededor del refuerzo y de las instalaciones embebidas y en las esquinas del encofrado.

C.5.11 curado

C.5.11.1 – ... el concreto debe mantenerse a una temperatura por encima de 10°C y en condiciones de humedad por lo menos durante los primeros 7 días después de la colocación...

C.7.7 – Protección de concreto para el refuerzo

El acero de refuerzo debe tener un recubrimiento mínimo de concreto de al menos 20 mm.

## CAPÍTULO I SUPERVISIÓN TÉCNICA.

**Supervisión técnica** — Se entiende por Supervisión Técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido. La supervisión técnica puede ser realizada por el interventor, cuando a voluntad del propietario se contrate una interventoría de la construcción.

### I.2.3 — ALCANCE DE LA SUPERVISIÓN TÉCNICA

I.2.3.1 — El alcance de la supervisión técnica debe, como mínimo, cubrir los siguientes aspectos:

(c) Realizar los controles exigidos por el Reglamento para los materiales estructurales empleados, y los indicados en I.2.4.

(d) Aprobación de los procedimientos constructivos propuestos por el constructor.

(e) Exigir a los diseñadores el complemento o corrección de los planos, cuando estos estén incompletos, indefinidos, o tengan omisiones o errores.

(f) Solicitar al ingeniero geotecnista las recomendaciones complementarias al estudio geotécnico cuando se encuentren situaciones no previstas en él.

(g) Mantener actualizado un registro escrito de todas las labores realizadas, de acuerdo con lo establecido en I.2.2.1.

(h) Velar en todo momento por la obtención de la mejor calidad de la obra.

(i) Prevenir por escrito al constructor sobre posibles deficiencias en la mano de obra, equipos, procedimientos constructivos y materiales inadecuados y vigilar porque se tomen los correctivos necesarios.

(j) Recomendar la suspensión de labores de construcción de la estructura cuando el constructor no cumpla o se niegue a cumplir con los planos, especificaciones y controles exigidos, informando, por escrito, a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.

*(k) Rechazar las partes de la estructura que no cumplan con los planos y especificaciones.*

*(l) Ordenar los estudios necesarios para evaluar la seguridad de la parte o partes afectadas y ordenar las medidas correctivas correspondientes, supervisando los trabajos de reparación.*

*(m) En caso de no ser posible la reparación, recomendar la demolición de la estructura a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

**1.2.4.6 — CONTROL DE EJECUCIÓN —** *El supervisor técnico deberá inspeccionar y vigilar todo lo relacionado con la ejecución de la obra, incluyendo, como mínimo:*

*(a) Replanteo,*

*(b) Dimensiones geométricas,*

*(c) Condiciones de la cimentación y su concordancia con lo indicado en estudio geotécnico,*

*(d) Colocación de formaletas y obras falsas, y su bondad desde el punto de vista de seguridad y capacidad de soportar las cargas que se les impone,*

*(e) Colocación de los aceros de refuerzo y/o preesfuerzo,*

*(f) Mezclado, transporte y colocación del concreto,*

*(g) Alzado de los muros de mampostería, sus refuerzos, morteros de pega e inyección,*

*(h) Elementos prefabricados,*

*(i) Estructuras metálicas, incluyendo sus soldaduras, pernos y anclajes, y*

*(j) En general todo lo que conduzca a establecer que la obra se ha ejecutado de acuerdo con los planos y especificaciones.*

En desarrollo de los programas “Vivienda Social Rural y Vivienda Social para el Campo”, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, suscribió contrato de fiducia No. 027-2020 celebrado el día 19 de noviembre de 2020 con FIDUAGRARIA, la cual, a su vez, suscribió el contrato de obra 024F-2022 celebrado el día 7 de abril de 2022, entre FIDUAGRARIA S.A, como vocera y administradora del patrimonio autónomo fideicomiso – programa de promoción de vivienda rural y consorcio vivienda digna 2022 con el objeto de “Ejecutar por el sistema de precio global fijo sin fórmula de reajuste y de conformidad con las especificaciones establecidas en los términos de referencia, el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiares de vivienda rural bajo la modalidad de vivienda nueva en especie, en los municipios de Arcabuco, Chitaraque, Moniquirá, Santana y Togúí, del Departamento de Boyacá”. Este contrato se pactó bajo las normas del derecho privado.

En el municipio de Santana, se construyeron y entregaron 20 viviendas nuevas en la zona rural. Actualmente este contrato está terminado, con acta de recibo final del 26 de febrero de 2025, suscrita por el representante legal del consorcio contratista, el representante legal de ENTerritorio como gerente del contrato de interventoría No. 004F-2021 y el representante legal del consorcio que ejecutó la interventoría en campo. El valor total de cada vivienda y del contrato ya fue pagado al 100%, como consta en el comprobante de pago de la factura de venta VD-72 del 7 de marzo de 2025.

Durante la visita de obra realizada por la Contraloría General de la República entre el 27 y el 29 de abril de 2026, se encontró que de las 20 viviendas construidas en este municipio, en 7 hay deficiencias en los elementos estructurales de columnas, vigas y placa contrapiso, así como en el funcionamiento de las tejas instaladas en la cubierta en 4 viviendas, que incumplen los criterios de aceptación definidos en las especificaciones técnicas del contrato y los requisitos de habitabilidad de las viviendas.







### **Deficiente ejecución de vigas y columnas en concreto.**


El diseño de la vivienda se basó en criterios de construcción de casas de uno y dos pisos, la cual está regida por el Reglamento Colombiano de construcción sismorresistente NSR-10. Las vigas, columnas y placa contrapiso en concreto reforzado correspondientes a siete (7) viviendas, que presentan las siguientes deficiencias:

- No hay uniformidad en las dimensiones de los elementos.
- Falta de uniformidad en la superficie del concreto.
- Superficies con vacíos sin concreto (hormigueros y oquedades), escurrimientos de pasta de mortero, discontinuidades evidentes en los sitios donde se ubican las varillas de refuerzo transversal (estribos).
- Fisuras y juntas frías longitudinales y transversales, debidas a un deficiente proceso de vaciado del concreto fresco.
- La forma geométrica y los filos de las vigas y columnas muchas veces no están definidos, debido a deficiencias en las formaletas, en el retiro de las mismas y en los terminados de estos elementos.
- Algunos elementos no tienen las dimensiones mínimas definidas en los diseños y especificaciones técnicas.
- La placa contrapiso presenta socavación

A continuación, se presentan imágenes que ilustran las deficiencias mencionadas, indicando además el nombre del beneficiario que corresponde a la vivienda afectada:

	
<p>La columna no está fundida en toda su sección, varillas expuestas (Nohemi Ardila)</p>	<p>La columna no está fundida en toda su sección (Nohemi Ardila)</p>
	
<p>Aceros expuestos en columna (Nohemi Ardila)</p>	<p>La viga no está fundida en toda su sección (Nasly Tatiana Peña).</p>
	
<p>Fisuras en viga (Nasly Tatiana Peña).</p>	<p>Columna presenta separación con muros (María Ilba Patiño).</p>

	
<p>Columna desprendida con deficiente calidad del concreto (María Ilba Patiño).</p>	<p>Concreto mal vibrado, superficie porosa (Paola Quitian)</p>
	
<p>Terminados deficientes en columna, poroseada (Paola Quitian)</p>	<p>Varillas expuestas, la columna no está fundida en toda su sección (Inés Pinto).</p>
	
<p>Residuos de escombros dentro de los elementos en concreto, varillas expuestas (Inés Pinto).</p>	<p>Concreto mal vibrado, varillas expuestas (Inés Pinto).</p>

	
<p>Socavación en placa (Elba Camacho)</p>	<p>Escurrecimientos de la pasta, fundida no uniforme (Amanda Ruiz Fandiño)</p>
	
<p>Columna desprendida con deficiente calidad del concreto (Amanda Ruiz Fandiño)</p>	<p>Varillas expuestas, con deficiente calidad del concreto (Amanda Ruiz Fandiño)</p>
	
<p>Concreto mal vibrado, superficie porosa (Amanda Ruiz Fandiño)</p>	

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

Estas condiciones corresponden a una mala ejecución de los elementos estructurales. En el momento de la construcción no se siguieron procesos técnicos que garantizaran la uniformidad de la mezcla de concreto fresco. La exposición de

las varillas de refuerzo indica que en el vaciado del concreto fresco no se tomaron las medidas necesarias para garantizar los recubrimientos mínimos. Los escurrimientos, hormigueros y oquedades en los elementos estructurales indican una ausencia de procedimientos adecuados de vibrado o compactación del concreto fresco, así como un deficiente curado del concreto.

Todo esto se reafirma al encontrar que las bitácoras de obra no registran los procedimientos constructivos aplicados, ni los equipos o métodos de vibrado y curado del concreto implementados y solo se limitan a relacionar de forma genérica la ejecución de los componentes de la vivienda, sin ningún detalle sobre materiales, equipos, procedimientos, y controles ejercidos durante la construcción, por lo que no se evidencia la realización de las labores de supervisión técnica a cargo de la interventoría, en ninguno de los aspectos definidos en la NSR-10.

Las deficiencias en los elementos estructurales, demuestran un incumplimiento de especificaciones técnicas relacionadas con las dimensiones geométricas de los elementos, irregularidad en la calidad del concreto, que disminuye la resistencia real de estos elementos estructurales y su durabilidad, afectando de forma general la integridad estructural de la vivienda.



### **Condensación de humedad en la cubierta.**

De igual forma, en cuatro de las viviendas se encontró que la superficie interior de las tejas, acumulan humedad por condensación, según los habitantes, especialmente en horas de la noche y madrugada. La acumulación de esta humedad facilita el crecimiento de hongos que se observan como manchas de tono oscuro. Esta condición genera mal aspecto y principalmente un riesgo para la salubridad de los habitantes de la vivienda, por la contaminación del aire interno que estos organismos generan.

Si bien, la eliminación de estos hongos puede realizarse mediante lavado de las cubiertas, se considera que tal deficiencia no puede condicionar la habitabilidad de la vivienda y, en consecuencia, no es una condición aceptable dentro de los términos de calidad de la vivienda. Y por tal motivo se cuestiona esta condición que presenta la teja en cuatro de las viviendas visitadas.

La condición mencionada se ilustra mediante las siguientes imágenes:

	
<p>Toda la superficie interior de la teja cubierta por hongos debido a condensación de humedad (Luis Bohórquez).</p>	<p>En todos los espacios de la vivienda se presenta esta condición adversa Luis Bohórquez).</p>
	
<p>Hongos en toda la superficie interior de las tejas (Cielo Merchán)</p>	<p>Hongos en las tejas en todos los espacios de la vivienda (Cielo Merchán)</p>
	
<p>Hongos en superficie interior de las tejas (Inés Pinto)</p>	<p>Hongos en superficie interior de las tejas (Inés Pinto)</p>

	
Hongos en superficie interior de las tejas (Elba Camacho)	Hongos en superficie interior de las tejas (Elba Camacho)

Fuente: Registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

La ficha técnica de la teja termo acústica UPVC – TILE, emitida por el fabricante de esta teja (empresa GOODTRADE SAS) plantea que: *“Para evitar posibles problemas de condensación en techos, es necesario que se adecue un sistema de ventilación natural”*.<sup>11</sup> Sin embargo, en los diseños y planos de la vivienda, no se definió un sistema o acondicionamientos para facilitar la ventilación de la cubierta y la vivienda, de forma que evitara la condensación. Tampoco se analizó la funcionalidad de esta teja para las condiciones climáticas en el municipio. Por lo tanto, se considera que hay responsabilidad por las deficiencias en el diseño de la vivienda al no atender las condiciones de ventilación recomendadas por el fabricante de la teja o en su defecto, haber considerado una opción de cubierta que no presentara este problema de condensación.

En resumen, las deficiencias descritas se presentaron en 9 viviendas correspondientes a los siguientes beneficiarios del municipio de Santana:

**Tabla No. 15. Relación de viviendas afectadas en Santana.**

Beneficiario	Vereda	Cubiertas	Estructura	Placa contrapiso
Nohemí Ardila	Santa Barbara	No	Si	No
Nasly Tatiana Peña	San Roque	No	Si	No
Luis Bohórquez	San Martin	Si	No	No
María Ilba Patiño	San Martin	No	Si	No
Paola Quitian	San Pedro	No	Si	No
Cielo Merchán	San Isidro	Si	No	No
Inés Pinto	San Roque	Si	Si	No
Elba Camacho	San Juan	Si	Si	Si
Amanda Ruiz Fandiño	San Isidro	No	Si	No
<b>Totales</b>		<b>4</b>	<b>7</b>	<b>1</b>

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base en la visita realizada

<sup>11</sup> Consultada en [GOODTRADE-FICHA-TEC.-TERMOACUSTICA-UPVC-SUPER-TILE-1-1.pdf](#)

## Estimación del daño fiscal

En la visita de obra se identificaron siete (7) viviendas con deficiencias en los elementos estructurales, y cuatro (4) viviendas con presencia de hongos y humedades en las tejas de la cubierta. Dado que el contrato 024F-2022 está completamente pagado, se determina que los recursos pagados por estos componentes del proyecto con las patologías y deficiencias presentadas en esta observación, se constituyen en un detrimento patrimonial.

Para estimar el valor del daño, se cuantifica el volumen de las columnas, vigas y placa contrapiso de las viviendas afectadas. Con respecto a la teja se cuantifica el área afectada, que para los casos presentados corresponde a la totalidad del área de la cubierta. Si bien, el contrato se hizo bajo la modalidad de precio global fijo, realizando sólo pagos por viviendas totalmente construidas y entregadas, en el presupuesto individual de la vivienda, considerado en la propuesta del contratista, en el año 2022, se desglosa el valor unitario correspondiente a los elementos estructurales y a los componentes de la cubierta. De ellos se toman los precios para los componentes de vigas, columnas y placa contrapiso cuestionados en esta observación, así como el de la teja instalada. Los cálculos se presentan a continuación:

**Tabla No. 16. Estimación del daño fiscal – estructura siete viviendas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VALOR ITEM
3.03	VIGA AÉREA EN CONCRETO 10 cm x 20 cm 17,5 MPa	m3	1,16	\$ 602.037	\$ 698.363
3.04	VIGA CINTA Y CUBIERTA 11 cm x 10 cm 17,5 MPa	m3	0,41	\$ 602.037	\$ 246.835
3.05	COLUMNETAS DE CONFINAMIENTO EN CONCRETO 10 cm x 20 cm 17,5 MPa	ml	63,2	\$ 28.966	\$ 1.830.680
	COSTO DIRECTO			\$	2.775.878
	AIU (30%)			\$	832.763
	COSTO TOTAL UNA VIVIENDA			\$	3.608.641
	COSTO TOTAL SIETE VIVIENDAS			\$	25.260.487

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base la propuesta económica del contratista

**Tabla No. 17. Estimación del daño fiscal – Socavación en placa.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VALOR ITEM
6.01	PLACA EN CONCRETO E=7cm (CONCRETO 2500 PSI) (En solo 1 vivienda)	m2	62,93	\$ 51.957	\$3.269.673
	COSTO DIRECTO			\$	3.269.673
	AIU (30%)			\$	980.901
	COSTO TOTAL UNA VIVIENDA			\$	4.250.574

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base la propuesta económica del contratista

**Tabla No. 18. Estimación del daño fiscal – Cubierta cuatro viviendas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO	VR ITEM
7.01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CUBIERTA TERMOACÚSTICA TILE	m2	72,54	\$ 63.160	\$ 4.581.655
	COSTO DIRECTO			\$	4.581.655
	AIU (30%)			\$	1.374.497
	COSTO TOTAL UNA VIVIENDA			\$	5.956.152
	COSTO TOTAL CUATRO VIVIENDAS			\$	23.824.608

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base la propuesta económica del contratista

Así, el valor total estimado del daño fiscal ascendería a \$53.335.669 (precios del año 2022).

Los hechos presentados se originaron en la aplicación de unos procesos constructivos no adecuados por parte del contratista y por una deficiente labor por parte de la interventoría y de la supervisión ejercida por FONVIVIENDA, al no aplicar los controles necesarios para asegurar la calidad de la vivienda.

Como consecuencia de esta situación, se autorizó el pago por unas viviendas cuyos componentes estructurales y el funcionamiento de las cubiertas, no cumplieron las especificaciones técnicas vinculadas al proyecto, ocasionando así un daño fiscal en la inversión de los recursos públicos correspondientes a los subsidios otorgados y pagados por estas viviendas del programa Vivienda Rural en el municipio de Santana, departamento de Boyacá.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$53.335.669, correspondiente a la cuantificación por deficiencias en elementos estructurales y la presencia de hongos en las cubiertas, contraviniendo los criterios establecidos en los artículos 2, 51 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

### Respuesta de la Entidad

FONVIVIENDA, dio respuesta a la observación mediante oficio 2026EE0027362 del 13 de mayo de 2026, en el siguiente sentido:

Con relación a la observación sobre columnas y vigas no está fundida en toda su sección, se menciona lo siguiente:

*“Frente a la columna que presuntamente no está fundida en toda su sección, cabe recordar que las columnas de confinamiento en mampostería confinada no actúan como elementos principales de carga, sino como componentes de integridad, confinamiento y disipación de energía, trabajando de manera solidaria con los muros. En este sentido, la respuesta global del sistema depende de la interacción muro– confinamiento y no exclusivamente del área individual de cada elemento de confinamiento”.*

*“Frente a la viga que presuntamente no está fundida en toda su sección, cabe recordar que las vigas de confinamiento en mampostería confinada no actúan como elementos principales de carga, sino como componentes de integridad, confinamiento y disipación de energía, trabajando de manera solidaria con los muros. En este sentido, la respuesta global del sistema depende de la interacción muro–confinamiento y no exclusivamente del área individual de cada elemento de confinamiento”.*

En cuanto al tema de los aceros expuestos en columnas y las columnas desprendidas con deficiencia en la calidad del concreto la interventoría se pronuncia al respecto:

*“Ahora bien, frente a la observación relacionada con el acero expuesto en columnas, se precisa que lo evidenciado corresponde a remanentes puntuales de acero localizados en la parte superior del elemento, producto del proceso constructivo y fundida de la columna, sin que ello implique incumplimiento de las dimensiones, altura, capacidad estructural o especificaciones técnicas definidas en los diseños aprobados.*

*Se aclara que el cuerpo estructural de la columna fue ejecutado conforme a las medidas, sección transversal y altura establecidas en los diseños, garantizando el debido confinamiento del concreto y las condiciones de recubrimiento exigidas para el elemento estructural. Los elementos observados en la parte superior corresponden a sobrantes o aceros de remate propios de la ejecución constructiva, los cuales no comprometen la estabilidad, funcionalidad ni desempeño estructural del elemento, y cuya presencia no constituye, por sí misma, una deficiencia técnica ni un incumplimiento contractual. Por lo anterior, no existe sustento técnico para determinar una presunta afectación estructural ni para cuantificar los presuntos elementos comprometidos, concluyéndose que no se configura una deficiencia en la ejecución de vigas y columnas en concreto, por lo tanto, no se configuraría un daño fiscal. Como interventoría, resaltamos el constante seguimiento en la ejecución del contrato de obra, se adjunta registro fotográfico del mismo”.*

*“Ahora bien, frente a la segunda observación formulada por la Contraloría, nos permitimos aclarar que, conforme a la verificación técnica realizada y al análisis del registro fotográfico, el desprendimiento evidenciado no corresponde a un elemento estructural tipo columna.*

*La afectación identificada se localiza en el elemento asociado a la puerta (marco o acabado contiguo), y no en la columna como se indica en la observación., no se dispone de evidencia que permita establecer que dichas condiciones generen una disminución en la resistencia del concreto o afecten la integridad estructural de los elementos evaluados. Por el contrario, su naturaleza corresponde a aspectos puntuales asociados a acabados y condiciones superficiales, que no inciden en el comportamiento global del sistema estructural”.*

Con relación a las fisuras evidenciadas en las vigas:

*“En atención a la observación realizada por la Contraloría relacionada con fisuras en viga, nos permitimos manifestar que, de acuerdo con la verificación técnica y el análisis del registro fotográfico adjunto, la fisura evidenciada no corresponde a un elemento estructural de la viga, sino a una capa superficial de pañete.*

*Adicionalmente, durante la ejecución de la vivienda se contó con el seguimiento permanente de la interventoría, la cual realizó control técnico sobre los procesos constructivos y los elementos estructurales. Así mismo, previo a la expedición del certificado de existencia y habitabilidad de la solución habitacional, la interventoría efectuó la validación correspondiente del estado y conformidad de los elementos estructurales, sin evidenciar afectaciones en vigas u otros componentes estructurales”.*

En cuanto al mal vibrado del material la cual deja superficie porosa en las columnas, se informa lo siguiente:

*“Las observaciones relacionadas hormiguesos y acabados en elementos estructurales corresponden a defectos superficiales, propios de procesos constructivos en concreto, los cuales no comprometen la integridad estructural ni la capacidad resistente de los elementos.*

*En cuanto al proceso constructivo, la colocación del concreto se efectuó mediante sistemas de conducción controlada (tipo chipote), los cuales permitieron dirigir el material hacia el interior de los elementos, favoreciendo la continuidad del vaciado, su adecuada distribución dentro del encofrado y la reducción de fenómenos de segregación. Así mismo, se aplicaron prácticas orientadas a la correcta compactación y conformación del concreto, dentro de parámetros técnicamente aceptados y en concordancia con lo establecido en la NSR-10, considerando las condiciones propias del sistema de mampostería confinada”.*

Socavación en la placa:

*“De acuerdo con lo anterior, las adecuaciones del predio y demás elementos no estructurales de la unidad habitacional son deber del beneficiario, en ese orden de ideas las posibles causas por las cuales se presentó parcialmente el lavado de material del suelo de cimentación en un costado de la placa de cimentación de la vivienda, corresponde a la presencia de flujos de escorrentía superficial y subsuperficial debido a la carencia de estructuras para la captación, manejo y correcta disposición en la totalidad del perímetro de la vivienda, dado que como se evidencia en las fotografías adjuntas el beneficiario implemento dichas estructuras con la construcción de cunetas perimetrales pero de manera parcial en el perímetro de la vivienda mas no totalmente, evidenciando la falta de las mismas justamente en la zona afectada por el lavado de material anteriormente mencionado.*

*Es de mencionar que, a pesar de la socavación presentada debido a los factores mencionados anteriormente, cabe destacar que no se evidencia la presencia de agrietamientos ni fisuras ni ningún tipo de patología que sugiera afectaciones en la placa de cimentación de la estructura de la unidad habitacional ni en ninguno de sus componentes*

*estructurales, es claro que no se encuentran comprometidas sus condiciones de estabilidad, funcionalidad ni seguridad”*

En cuanto a la presencia de humedad y formación de hongos en la cubierta, se menciona lo siguiente:

*“En relación con la presencia de humedad y formación de colonias biológicas (hongos) en la cara interna de la cubierta, es necesario precisar, desde un enfoque técnico, que la solución constructiva implementada corresponde a cubierta en teja termoacústica tipo UPVC – TILE, la cual hace parte de sistemas industrializados ampliamente utilizados en proyectos de vivienda, particularmente en entornos rurales, debido a sus propiedades de impermeabilidad, aislamiento térmico y durabilidad frente a condiciones ambientales adversas.*

*Es pertinente señalar que las prestaciones técnicas de este sistema no se encuentran limitadas a un tipo específico de clima o piso térmico, toda vez que su comportamiento funcional ha sido diseñado para operar eficientemente en diversas condiciones ambientales, incluyendo zonas cálidas, templadas y frías, manteniendo condiciones adecuadas de protección frente a agentes atmosféricos, radiación solar, precipitación y variaciones térmicas. Entre sus principales bondades se destacan su baja conductividad térmica, capacidad de atenuación acústica, alta resistencia química, bajo requerimiento de mantenimiento y condición de material no susceptible a procesos de oxidación o degradación prematura.*

*En ese sentido, la eventual presencia de fenómenos de condensación superficial en la cara interna de la cubierta no puede atribuirse a una deficiencia intrínseca del material o a una incompatibilidad de la teja con las condiciones climáticas del sector, sino que corresponde a un fenómeno físico asociado a diferencias de temperatura, niveles de humedad relativa y condiciones particulares de ventilación interior, variables que deben analizarse integralmente dentro del comportamiento higrotérmico de la edificación.*

*Es importante indicar que el diseño adoptó las recomendaciones de la ficha técnica la cual mencionaba temas de ventilación y mantenimiento. Conforme a esto, la ventilación de la vivienda se encontraba en:*

- En la instalación de las puertas de la fachada principal y la fachada trasera*
- El espacio abierto sobre el baño, debido al no levantamiento de mampostería sobre la viga aérea, permitiendo la circulación de aire por toda la unidad habitacional*
- Cuenta con ventanería operable Lo anterior, proporciona ventilación cruzada dentro de la estructura cumpliendo con los parámetros necesarios para tener confort térmico dentro de la misma, como se evidencia en la siguiente imagen que corresponde a los diseños Arquitectónicos aprobados:*

*Además, en la misma ficha técnica de la teja instalada y referenciada anteriormente, también se señala que se debe hacer un mantenimiento de la siguiente forma:*

- Realizar mantenimiento mínimo 2 veces al año.*
- Lavar con agua y jabón neutro.*

- No utilizar productos abrasivos o alcalinos para su limpieza.
- Una vez limpia, secar la teja inmediatamente.

*En consecuencia, no resulta técnicamente procedente atribuir dicha condición a deficiencias en la ejecución de la obra o a incumplimientos por parte del contratista o de la interventoría, en la medida en que el sistema de cubierta fue debidamente seleccionado, aprobado, instalado, cumpliendo con los parámetros técnicos exigidos al momento de su entrega.*

## **Análisis de la Respuesta**

Con fundamento en el análisis de la observación formulada y de la respuesta presentada por la entidad y la interventoría, se efectuó la correspondiente validación técnica respecto de los dos componentes observados: i) deficiencias en elementos de concreto y ii) condensación de humedad en cubiertas.

Frente a las deficiencias evidenciadas en elementos de concreto, la entidad argumenta que las viviendas corresponden a un sistema estructural de mampostería confinada y que, por tanto, las vigas y columnas observadas cumplen funciones de confinamiento y amarre, mas no de elementos principales de carga. Así mismo, sostiene que las condiciones observadas corresponden a defectos superficiales, acabados o remanentes propios del proceso constructivo.

Si bien la respuesta expone consideraciones normativas relacionadas con el comportamiento estructural de la mampostería confinada, no desvirtúa las deficiencias constructivas evidenciadas durante la visita técnica, las cuales fueron verificadas visualmente y documentadas fotográficamente por el equipo auditor. La presencia de hormigueros, porosidades, acero expuesto, elementos parcialmente fundidos, oquedades, segregación del concreto y fisuras, independientemente de que comprometan o no la estabilidad de la estructura, evidencian incumplimientos asociados a la calidad de ejecución, deficiencias en los procesos de vaciado, compactación, vibrado y control constructivo del concreto.

De igual manera, aunque la entidad manifiesta que las bitácoras no necesariamente deben contener el detalle exhaustivo de los procedimientos constructivos, lo cierto es que en la documentación aportada no se evidencian registros técnicos suficientes relacionados con controles de vibrado, curado, manejo de formaletas, control de recubrimientos o supervisión específica de los elementos estructurales observados, situación que limita la trazabilidad y verificación de los controles de calidad aplicados durante la ejecución.

Ahora bien, respecto del argumento según el cual las observaciones corresponden únicamente a aspectos superficiales o estéticos, se considera que la existencia de acero expuesto, concretos porosos y elementos con fundida incompleta no constituye una condición aceptable dentro de los parámetros de calidad constructiva

exigibles. En este sentido, las observaciones no se sustentan exclusivamente en un posible riesgo de colapso, sino en la materialización de deficiencias constructivas que evidencian incumplimientos en las especificaciones técnicas y en los estándares mínimos de calidad de obra.

En consecuencia, analizada la respuesta presentada, esta no logra desvirtuar la observación formulada, por cuanto persisten evidencias objetivas de deficiencias constructivas en elementos de concreto que denotan falencias en los procesos de ejecución, control y supervisión técnica de la obra.

Respecto a la observación relacionada con la condensación de humedad en las cubiertas y la presencia de manchas oscuras asociadas a proliferación de hongos, la entidad manifiesta que la situación corresponde a un fenómeno físico derivado de condiciones higrotérmicas, ventilación y mantenimiento de las viviendas, indicando además que el sistema de cubierta instalado cumple las especificaciones técnicas del fabricante y que los diseños contemplaron mecanismos de ventilación natural.

No obstante, si bien la entidad expone que la condensación puede obedecer a factores ambientales y de uso, se evidencia que el propio fabricante de la teja termo acústica UPVC – TILE advierte la necesidad de implementar sistemas adecuados de ventilación para evitar problemas de condensación. En este sentido, aunque la entidad señala la existencia de ventilación cruzada mediante puertas, ventanería y espacios abiertos sobre muros, las condiciones observadas durante la visita evidencian que dichas medidas no resultaron suficientes para evitar la acumulación recurrente de humedad al interior de las cubiertas en varias viviendas inspeccionadas.

La presencia visible y reiterada de manchas oscuras y humedad sobre la superficie interior de las tejas constituye una condición adversa de habitabilidad y salubridad. La observación se fundamenta en condiciones visibles, asociadas a humedad persistente y deterioro superficial en los espacios habitables de las viviendas.

De igual manera, aunque la entidad atribuye parcialmente la situación al mantenimiento y hábitos de ventilación de los beneficiarios, debe tenerse en cuenta que las viviendas deben garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad bajo condiciones normales de uso, sin que la funcionalidad del sistema dependa de intervenciones permanentes de limpieza para evitar la acumulación de humedad y manchas en las cubiertas.

Por lo anterior, una vez analizados los argumentos expuestos por la entidad y la interventoría, se considera que estos no desvirtúan la observación formulada, manteniéndose las deficiencias identificadas relacionadas con la calidad constructiva de elementos de concreto y las condiciones de condensación de humedad en cubiertas, razón por la cual se valida hallazgo administrativo con

incidencia fiscal en cuantía de \$53.335.669 y presunta incidencia disciplinaria, por contravenir el artículo 38, de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10 y los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

## **HALLAZGO No. 5: CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE MONQUIRA-BOYACÁ. (A) (D) (F).<sup>12</sup>**

### **Constitución Política De Colombia**

*ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

### **Ley 489 de 1998**

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

---

<sup>12</sup> COH\_4150\_2026

### **Ley 610 de 2000**

*“Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.  
(...)*

*Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

### **Ley 1474 de 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar*

*permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

#### **Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

*Artículo 54 Numeral 6:*

*6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...).”*

*Artículo 38, numerales 1 y 29:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*29. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

#### **Contrato de Obra 024F-2022:**

**CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA – FASE DE CONSTRUCCIÓN.**

*19. Cumplir con todas las normas técnicas sismorresistentes, de acuerdo con lo señalado en: el Código NSR-10 Normas Colombianas de Diseño y Construcción Sismo Resistentes Ley 400 de 1997, el Código Eléctrico Nacional, Norma ICONTEC 2050 El Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas Resolución No. 18 0398 de 7 de abril de 2004 del Ministerio de Minas y Energía (RETIE), Resolución 631 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, RAS – 2020, Resolución 844 de 2018 y 330 de 2017, y en las normas que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen.*

20. *Adoptar las medidas ambientales, sanitarias, forestales, ecológicas e industriales necesarias para no poner en peligro a las personas, las cosas o el medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores.*

46. *Llevar una bitácora de obra, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes de la INTERVENTORÍA, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el residente y el interventor y el registro de datos en el mismo debe ser continuo y sin espacios.*

47. *Elaborar y presentar en conjunto con el interventor, las actas de entrega y recibo a satisfacción, de terminación y liquidación, y las demás que se requieran durante la ejecución y liquidación del contrato.*

**Del contrato de interventoría 004F-2021 suscrito entre FONVIVIENDA y ENTERRITORIO:**

2.2. **OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:** *El CONTRATISTA, una vez suscriba el presente contrato, deberá:*

2.3. **OBLIGACIONES ESPECÍFICAS POR COMPONENTE DEL PROYECTO A CARGO DEL CONTRATISTA.**

*El CONTRATISTA tendrá a su cargo el desarrollo de las siguientes obligaciones específicas, de acuerdo con cada uno de los componentes que comprende la Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, económica, jurídica, de riesgos y seguros para el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiar de vivienda rural de conformidad con las especificaciones establecidas en el presente documento, para la ejecución del PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA RURAL, tal como se discrimina a continuación:*

**Numeral 2.3.1. Obligaciones técnicas:**

10. *Verificar la ejecución adecuada de cada una de las viviendas nuevas rurales ejecutadas por el CONSTRUCTOR de la obra de acuerdo con los diseños y situación del transporte de materiales al sitio de las obras, los términos de referencia y dar visto bueno a éstas, teniendo en cuenta que se trata de un contrato por el sistema de precio global fijo.*

11. *Verificar que la mano de obra, equipos, condiciones de transporte de materiales y herramientas dispuestos por el CONSTRUCTOR para la ejecución de las obras sean los adecuados, en cuanto a tipo, calidad y a cantidad se refiere y que su estado sea aceptable; ordenar el retiro de los que encuentre inconvenientes y la incorporación de los que se requieran.*

12. Verificar que los materiales que emplee el CONSTRUCTOR en la ejecución de las obras satisfagan las especificaciones técnicas y estén disponibles en la cantidad suficiente.

13. Verificar las condiciones de transporte para la correcta ejecución de los subsidios, y emitir los informes y/o conceptos que se requieran para soportar el estado de este ítem para el desarrollo del contrato.

14. Ordenar la realización de los ensayos y pruebas necesarios para el cumplimiento de las Normas Técnicas y rechazar los materiales objetables cuando así lo solicite la supervisión.

15. Verificar que en todo el proceso de construcción (la preparación previa, la ejecución de las obras y la protección de las obras), el CONSTRUCTOR utilice procedimientos acordes con las especificaciones y la práctica profesional y rechazar las obras ejecutadas de manera objetable.

20. Verificar en la vivienda terminada, los acabados, los niveles, la apariencia y la consistencia de la obra que el CONSTRUCTOR le someta para su recibo.

21. Ordenar la reparación, la demolición o la reconstrucción de las obras que considere defectuosas, por el no cumplimiento de las especificaciones establecidas en los anexos técnicos.

22. Dar al CONSTRUCTOR las instrucciones que considere necesarias para garantizar la continuidad de los trabajos, la organización de estos y la calidad de las obras.

26. Llevar un registro en la bitácora, del personal que el CONSTRUCTOR tenga en la obra, así como del trabajo realizado en cada jornada, esto es, una memoria diaria de todos los acontecimientos ocurridos y decisiones tomadas en la ejecución de los trabajos, así como de las órdenes impartidas al contratista de obra, de los conceptos de los especialistas en caso de ser necesarios, de la visita de funcionarios que tengan que ver con el proyecto, etc., de manera que se logre la comprensión general de la obra y el desarrollo de las actividades, de acuerdo con la programación detallada de la obra. Esta bitácora debe encontrarse debidamente foliada y firmada por el director de obra, el director de interventoría y los residentes.

27. Verificar que el CONSTRUCTOR haga la entrega a satisfacción de la vivienda al beneficiario, con su correspondiente acta de recibo y póliza de calidad y estabilidad de obra.

28. Verificar que las instalaciones eléctricas sean realizadas por un profesional competente según RETIE.

29. Todas aquellas otras actividades técnicas que garanticen la ejecución del proyecto con la más alta calidad arquitectónica y estructural.

30. Realizar de manera diligente todos los actos necesarios tendientes a obtener la cumplida ejecución del objeto del presente contrato.

31. Verificar que el proyecto de vivienda se ejecute de acuerdo con los criterios de calidad exigibles en las especificaciones de construcción, cantidades de obra y normas de construcción.

32. Revisar que el contratista de obra cumpla con todas las actividades descritas en el Anexo Técnico y que hace parte integral de contrato de obra, objeto de esta interventoría.

**Ley 400 de 1997**, por la cual se adoptan normas de construcciones sismorresistentes.

En desarrollo de esta Ley se emitió el **Decreto número 926 de 2010**, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes.

**Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10**, define los requisitos de construcción de edificaciones destinadas a vivienda en el país. Se destacan los siguientes apartados aplicables a elementos estructurales construidos en concreto reforzado:

C.5.7.1 – La preparación previa a la colocación del concreto debe incluir lo siguiente:

(b) Deben retirarse todos los escombros y el hielo de los espacios que serán ocupados por el concreto.

C.5.10 Colocación.

C.5.10.2 – La colocación debe efectuarse a una velocidad tal que el concreto conserve su estado plástico en todo momento y fluya fácilmente dentro de los espacios entre el refuerzo.

C.5.10.8 – Todo concreto debe compactarse cuidadosamente por medios adecuados durante la colocación, y debe acomodarse por completo alrededor del refuerzo y de las instalaciones embebidas y en las esquinas del encofrado.

C.5.11 curado

C.5.11.1 – ... el concreto debe mantenerse a una temperatura por encima de 10°C y en condiciones de humedad por lo menos durante los primeros 7 días después de la colocación...

C.7.7 – Protección de concreto para el refuerzo

El acero de refuerzo debe tener un recubrimiento mínimo de concreto de al menos 20 mm.

## CAPÍTULO I SUPERVISIÓN TÉCNICA.

**Supervisión técnica** — Se entiende por Supervisión Técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de

*los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido. La supervisión técnica puede ser realizada por el interventor, cuando a voluntad del propietario se contrate una interventoría de la construcción.*

### ***1.2.3 — ALCANCE DE LA SUPERVISIÓN TÉCNICA***

*1.2.3.1 — El alcance de la supervisión técnica debe, como mínimo, cubrir los siguientes aspectos:*

*(c) Realizar los controles exigidos por el Reglamento para los materiales estructurales empleados, y los indicados en 1.2.4.*

*(d) Aprobación de los procedimientos constructivos propuestos por el constructor.*

*(e) Exigir a los diseñadores el complemento o corrección de los planos, cuando estos estén incompletos, indefinidos, o tengan omisiones o errores.*

*(f) Solicitar al ingeniero geotecnista las recomendaciones complementarias al estudio geotécnico cuando se encuentren situaciones no previstas en él.*

*(g) Mantener actualizado un registro escrito de todas las labores realizadas, de acuerdo con lo establecido en 1.2.2.1.*

*(h) Velar en todo momento por la obtención de la mejor calidad de la obra.*

*(i) Prevenir por escrito al constructor sobre posibles deficiencias en la mano de obra, equipos, procedimientos constructivos y materiales inadecuados y vigilar porque se tomen los correctivos necesarios.*

*(j) Recomendar la suspensión de labores de construcción de la estructura cuando el constructor no cumpla o se niegue a cumplir con los planos, especificaciones y controles exigidos, informando, por escrito, a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

*(k) Rechazar las partes de la estructura que no cumplan con los planos y especificaciones.*

*(l) Ordenar los estudios necesarios para evaluar la seguridad de la parte o partes afectadas y ordenar las medidas correctivas correspondientes, supervisando los trabajos de reparación.*

*(m) En caso de no ser posible la reparación, recomendar la demolición de la estructura a la autoridad competente para ejercer control urbano y posterior de obra.*

***1.2.4.6 — CONTROL DE EJECUCIÓN — El supervisor técnico deberá inspeccionar y vigilar todo lo relacionado con la ejecución de la obra, incluyendo, como mínimo:***

*(a) Replanteo,*

- (b) Dimensiones geométricas,*
- (c) Condiciones de la cimentación y su concordancia con lo indicado en estudio geotécnico,*
- (d) Colocación de formaletas y obras falsas, y su bondad desde el punto de vista de seguridad y capacidad de soportar las cargas que se les impone,*
- (e) Colocación de los aceros de refuerzo y/o preesfuerzo,*
- (f) Mezclado, transporte y colocación del concreto,*
- (g) Alzado de los muros de mampostería, sus refuerzos, morteros de pega e inyección,*
- (h) Elementos prefabricados,*
- (i) Estructuras metálicas, incluyendo sus soldaduras, pernos y anclajes, y*
- (j) En general todo lo que conduzca a establecer que la obra se ha ejecutado de acuerdo con los planos y especificaciones.*

En desarrollo del programa “Vivienda Social Rural y Vivienda Social para el Campo”, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, suscribió contrato de fiducia No. 027-2020 celebrado el día 19 de noviembre de 2020 con FIDUAGRARIA, la cual a su vez, suscribió el contrato de obra 024F-2022 celebrado el día 7 de abril de 2022, para “Ejecutar por el sistema de precio global fijo sin formula de reajuste y de conformidad con las especificaciones establecidas en los términos de referencia, el diagnóstico, estudios y diseños y construcción necesaria para la ejecución de los subsidios familiares de vivienda rural bajo la modalidad de vivienda nueva en especie, en los municipios de Arcabuco, Chitaraque,<sup>13</sup> Moniquirá, Santana y Togüí, del Departamento de Boyacá”. Este contrato se pactó bajo las normas del derecho privado.

En el municipio de Moniquirá, se construyeron y entregaron 25 viviendas nuevas en zona rural, en el marco del contrato de obra de obra 024F-2022, el cual se encuentra terminado, con acta de recibo final del 19 de agosto de 2025, suscrita por el representante legal del consorcio contratista, el representante legal de ENTERRITORIO como gerente del contrato de interventoría No. 004F-2021 y el representante legal del consorcio interventor en campo. El valor total de cada vivienda y del contrato fue pagado en un 100%.

Durante la visita de obra realizada por la Contraloría General de la República entre el 13 y el 15 de abril de 2026, se evidenciaron deficiencias asociadas a la calidad y funcionamiento de algunos componentes constructivos, particularmente en relación con la cubierta en teja termo acústica, en donde se evidenció acumulación de humedad por condensación en la cara interior en cuatro (4) viviendas, generando

---

<sup>13</sup> Este municipio no estuvo incluido dentro del alcance de la auditoría.

presencia de hongos y afectando las condiciones de salubridad y habitabilidad, situación que no resulta aceptable conforme a las especificaciones técnicas del contrato.

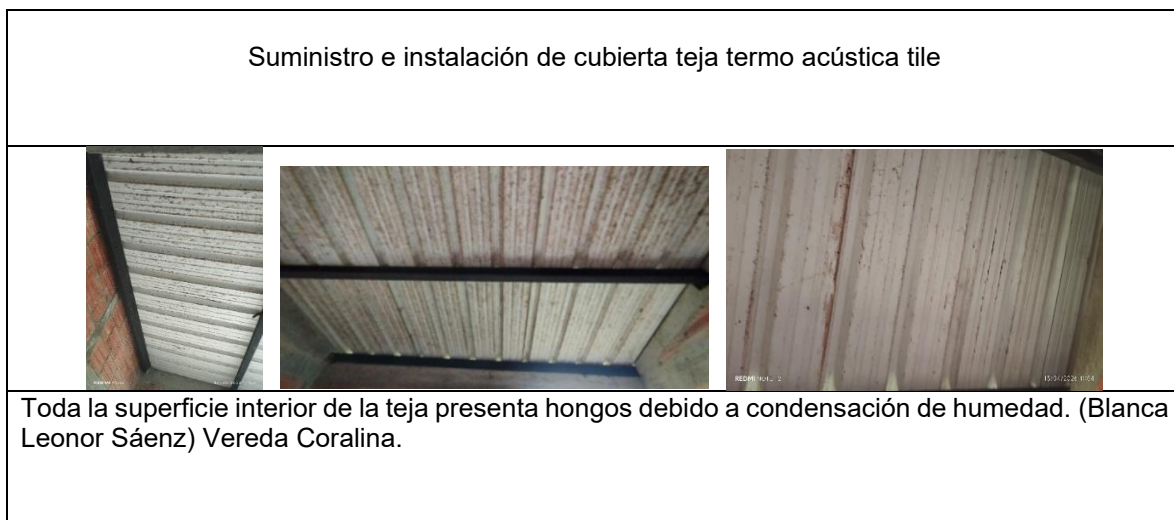
Adicionalmente, se identificaron deficiencias en el suministro e instalación de las correas metálicas en siete (7) viviendas, evidenciando procesos de oxidación asociados a la inadecuada aplicación de pintura anticorrosiva y acabados protectores, inconsistencias en el funcionamiento de tanques elevados de 500 litros en una (1) vivienda, relacionadas con su instalación y fallas puntuales en la instalación de tomacorrientes dobles de 110V en una (1) vivienda, que afectan su correcto funcionamiento.

Las situaciones descritas evidencian incumplimientos en los criterios de calidad, durabilidad y correcto funcionamiento establecidos en las especificaciones técnicas del contrato, afectando las condiciones adecuadas de habitabilidad de las viviendas entregadas.

#### DEFICIENCIAS EN CUBIERTA, PERFILES METÁLICOS, INSTALACIONES ELÉCTRICAS Y SISTEMA HIDRÁULICO.

Durante la verificación técnica a la vivienda, se evidenció que la cubierta, en su parte interior, presenta una acumulación significativa de suciedad y material particulado, así como una capa adherente de grasa sobre la superficie de la teja. También se evidenció un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perfilería metálica, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación activa, lo que permite inferir deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva.

Las deficiencias descritas se ilustran en las siguientes imágenes:



Suministro e instalación de correas metálicas en c 100x50x1.5 mm



En los perfiles de fachada principal y posterior se evidencia oxidación y sulfatación activa, evidenciando deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva. (Blanca Leonor Sáenz) Vereda Coralina.

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría.

Durante la verificación técnica a la vivienda, se evidenció un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perfilería metálica del acceso principal y posterior, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación, lo que permite inferir deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva. Adicionalmente, se identificaron dos (2) tomacorrientes en mal estado.

De igual manera, en la parte interior de la cubierta se observa una acumulación significativa de suciedad y material particulado, junto con una capa adherente de grasa sobre la superficie de la teja.

Suministro e instalación de cubierta teja termo acústica tile



La superficie interior de la teja presenta hongos debido a condensación de humedad. (María del Rosario Espitia Rueda) Vereda San Cristobal.

Suministro e instalación de correas metálicas en c 100x50x1.5 mm



En los perfiles de fachada principal y posterior se evidencia oxidación y sulfatación activa. (María del Rosario Espitia Rueda) Vereda San Cristobal.

Salida para interruptor doble



Tomacorrientes en mal estado. (María del Rosario Espitia Rueda) Vereda San Cristobal.

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría.

Durante la verificación técnica a la vivienda, se evidenció un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perfilería metálica de acceso principal y posterior de la vivienda, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación, lo que permite inferir deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva.

Suministro e instalación de correas metálicas en c 100x50x1.5 mm



En los perfiles de fachada principal y posterior se evidencia oxidación y sulfatación activa, evidenciando deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva (Yeimmy Lizney González Salamanca) Vereda San Esteban.

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría.

En esta vivienda se evidenció un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perflería metálica en el acceso principal y posterior, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación, lo que permite inferir deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva.

Suministro e instalación de correas metálicas en c 100x50x1.5 mm



En los perfiles de fachada principal y posterior se evidencia oxidación y sulfatación activa, evidenciando deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva. (Sandra Milena Pinzón Puentes) Vereda San Vicente.

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría.

En esta vivienda se observó un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perflería metálica en los accesos principal y posterior, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación, lo que permite inferir posibles deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva.

Suministro e instalación de correas metálicas en c 100x50x1.5 mm



En los perfiles de fachada principal y posterior se evidencia oxidación y sulfatación activa, evidenciando deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva. (María Evelia Fajardo) Vereda Jordán

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría.

Durante la verificación técnica a la vivienda, se observó que la cubierta, en su parte interior, presenta una acumulación significativa de suciedad y material particulado, así como una capa adherente de grasa sobre la superficie de la teja.

Adicionalmente, se deja constancia de que el tanque aéreo no se encuentra en funcionamiento.

Finalmente, se evidenció un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perflería metálica, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación activa en el acceso principal y posterior, lo que permite inferir deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva.

Suministro e instalación de cubierta teja termo acústica tile	
	
La superficie interior de la teja presenta hongos debido a condensación de humedad (Yesica Susana Velazquez Martínez) Vereda Naranjal.	
Suministro e instalación de correas metálicas en c 100x50x1.5 mm	
	
En los perfiles de fachada principal y posterior se evidencia oxidación y sulfatación activa, evidenciando deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva. (Yesica Susana Velazquez Martínez) Vereda Naranjal.	
Tanque elevado 500 litros con accesorios registros y cheque, incluye flotador mecánico, equipo de presión, pared en ladrillo	
	
El tanque aéreo no se encuentra en funcionamiento. (Yesica Susana Velazquez Martínez) Vereda Naranjal.	

Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría.

Durante la verificación técnica a la vivienda, se evidenció que la cubierta, en su parte interior, presenta una acumulación significativa de suciedad y material particulado, así como una capa adherente de grasa sobre la superficie de la teja.



Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

La ficha técnica de la teja termoacústica UPVC – TILE, emitida por el fabricante de esta teja (empresa GOODTRADE SAS) plantea que: “Para evitar posibles problemas de condensación en techos, es necesario que se adecue un sistema de ventilación natural”.<sup>14</sup> Sin embargo, en los diseños y planos de la vivienda, no se definió un sistema o acondicionamientos para facilitar la ventilación de la cubierta y la vivienda, de forma que evitara la condensación. Tampoco se analizó la funcionalidad de esta teja para las condiciones climáticas en el municipio. Por lo tanto, se considera que hay responsabilidad por las deficiencias en el diseño de la vivienda al no atender las condiciones de ventilación recomendadas por el fabricante de la teja o en su defecto, haber considerado una opción de cubierta que no presentara este problema de condensación.

En resumen, las deficiencias descritas se presentaron en ocho (8) viviendas correspondientes a los siguientes beneficiarios del municipio de Moniquirá:

**Tabla No. 19. Relación de viviendas con afectaciones en Moniquirá.**

No. Vivienda	Beneficiario	Vereda	Cubierta	Tanque Elevado	Tomacorrientes	Perfiles Metálicos
1	Blanca Leonor Sáenz	Coralina	Sí	No	No	Sí
2	María del Rosario Espitia Rueda	San Cristóbal	Sí	No	Sí	Sí
3	Leovigildo Saavedra Raba	San Esteban	No	No	No	Sí
4	Yeimmy Lizney González S.	San Esteban	No	No	No	Sí
5	Sandra Milena Pinzón Puentes	San Vicente	No	No	No	Sí
6	María Evelia Fajardo	Jordán	No	No	No	Sí
7	Yesica Susana Velásquez Martínez	Naranjal	Sí	Sí	No	Sí
8	María Ignacia Sandoval Torres	La Laja	Sí	No	No	No

Fuente: Elaboración del equipo auditor de la CGR, con base en la visita técnica 13 al 15 de abril de 2026, verificación en campo y registros fotográficos.

<sup>14</sup> Consultada en [GOODTRADE-FICHA-TEC.-TERMOACUSTICA-UPVC-SUPER-TILE-1-1.pdf](#)

Estimación del daño fiscal.

Para estimar el valor del presunto daño, se cuantifica el área afectada correspondiente a la cubierta en las viviendas donde se evidencian deficiencias, considerando que en los casos presentados corresponde a la totalidad de la superficie instalada. De igual forma, se cuantifican las cantidades afectadas asociadas a las correas metálicas, así como los ítems relacionados con los tanques elevados y las salidas de tomacorrientes que presentan inconsistencias.

Si bien el contrato se ejecutó bajo la modalidad de precio global fijo, con pagos contra viviendas totalmente construidas y entregadas, en el presupuesto individual de cada unidad, presentado en la propuesta del contratista en el año 2022, se desagregan los valores unitarios de los diferentes componentes constructivos. Con base en dicha desagregación, se toman los precios correspondientes a la cubierta, correas metálicas, sistema hidráulico (tanque elevado) e instalaciones eléctricas (tomacorrientes), con el fin de realizar la estimación económica de los ítems objeto de observación.

Los cálculos se presentan a continuación:

**Tabla No. 20. Estimación del daño fiscal Monquirá**

PRESUPUESTO GENERAL						
ITEM	CONCEPTO	UND	CANTIDAD EJECUTADA POR VIVIENDA	CANT. FALTANTE	VALOR UNITARIO APU	VALOR TOTAL
7.01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CUBIERTA TEJA TERMO ACÚSTICA TILE	ML	72,54	290	\$ 63.160,00	\$ 18.316.400,00
7.02	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CORREAS METÁLICAS EN C 100X50X1.5 MM APU INCLUYE PINTURA ANTICORROSIVO A TRES MANOS, PINTURA ESMALTE PARA EXTERIORES A TRES MANOS, CUADRILLA HH - METÁLICAS 1 OF + 1 AY + 1 SO (JORNAL + PRESTACIONES), HERRAMIENTA MENOR (% M.O) Y ANDAMIO.	ML	88	168	\$ 25.764,00	\$ 4.328.352,00
10,12	TANQUE ELEVADO 500 LITROS CON ACCESORIOS REGISTROS Y CHEQUE, INCLUYE FLOTADOR MECÁNICO, EQUIPO DE PRESIÓN, PARED EN LADRILLO	UND	1	1	\$ 480.109,00	\$ 480.109,00

11,04	SALIDA DE TOMA CORRIENTE DOBLE 110V, TUBERÍA PVC, INCLUYE TUBERÍA PVC ACCESORIOS PEGANTE ALAMBRE 12 TOMACORRIENTE Y MANO DE OBRA APU INTERRUPTOR TOMACORRIENTE DOBLE 110V	UND	2	2	15.900,00	\$ 31.800,00	
						<b>COSTOS DIRECTOS</b>	\$ 23.156.661
						<b>A.I.U 30%</b>	\$ 6.946.998
						<b>TOTAL, COSTOS DIRECTOS Y AIU</b>	\$ 30.103.659

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base la propuesta económica del contratista

Los hechos presentados se originaron en la aplicación de procesos constructivos inadecuados por parte del contratista, así como falta de seguimiento por parte de la interventoría y supervisión de FONVIVIENDA, al no aplicar los controles necesarios para garantizar la calidad de los componentes constructivos. Como consecuencia, se autorizó el pago de viviendas que presentan deficiencias en la cubierta, en las correas metálicas, en el funcionamiento de tanques elevados y en las instalaciones eléctricas, los cuales no cumplen con las especificaciones técnicas del contrato, ocasionando un daño fiscal en la inversión de los recursos públicos destinados a los subsidios de vivienda rural.

Por lo anterior, se configura una observación con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$30.103.659, correspondiente a la cuantificación por deficiencias en los ítems de cubierta, perfiles metálicos, tanques y tomacorrientes, en contravención de los principios establecidos en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política, los artículos 38 numerales 1 y 29 y artículo 54 numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, así como de las obligaciones contractuales derivadas del contrato de obra No. 024F-2022 y del contrato de interventoría No. 004F-2021.

### Respuesta de la entidad.

FONVIVIENDA, mediante oficio 2026EE0027362 del 13 de mayo de 2026, dio respuesta a la observación, entre otros, en los siguientes términos:

*“Respecto a las presuntas deficiencias de viviendas construidas en el municipio de Moniquirá; se presenta la siguiente información: “(...) En primera instancia la interventoría y de acuerdo con los beneficiarios objeto de auditoría en el municipio de Moniquirá, se relaciona la fecha de entrega oficial de las viviendas.*

No. Vivienda	Beneficiario	Municipio	Cubierta	Fecha Entrega
1	Blanca Leonor Sáenz	Moniquirá	Coralina	4/04/2023
2	María del Rosario Espitia Rueda	Moniquirá	San Cristóbal	16/06/2023

3	Yeimmy Lizney González S.	Moniquirá	San Esteban	30/10/2023
4	Sandra Milena Pinzón Puentes	Moniquirá	San Vicente	1/12/2023
5	María Evelia Fajardo	Moniquirá	Jordán	26/02/2023
6	Yesica Susana Velásquez Martínez	Moniquirá	Naranjal	30/04/2023
7	María Ignacia Sandoval Torres	Moniquirá	La Laja	25/09/2023

*En este sentido, las viviendas han estado en uso por parte de los beneficiarios entre abril 2023 y febrero 2025, es decir, la mayoría de las viviendas han tenido un uso de más de dos años.*

*Ahora bien, esta interventoría se permite dar pronunciamiento frente a las observaciones realizadas:*

*En relación con la presencia de humedad y formación de colonias biológicas (hongos) en la cara interna de la cubierta, es necesario precisar, desde un enfoque técnico, que la solución constructiva implementada corresponde a cubierta en teja termoacústica tipo UPVC – TILE, la cual hace parte de sistemas industrializados ampliamente utilizados en proyectos de vivienda, particularmente en entornos rurales, debido a sus propiedades de impermeabilidad, aislamiento térmico y durabilidad frente a condiciones ambientales adversas. Es pertinente señalar que las prestaciones técnicas de este sistema no se encuentran limitadas a un tipo específico de clima o piso térmico, toda vez que su comportamiento funcional ha sido diseñado para operar eficientemente en diversas condiciones ambientales, incluyendo zonas cálidas, templadas y frías, manteniendo condiciones adecuadas de protección frente a agentes atmosféricos, radiación solar, precipitación y variaciones térmicas. Entre sus principales bondades se destacan su baja conductividad térmica, capacidad de atenuación acústica, alta resistencia química, bajo requerimiento de mantenimiento y condición de material no susceptible a procesos de oxidación o degradación prematura.*

*Para la condensación de la humedad en la cubierta, la auditoría manifiesta que la acumulación de esta humedad facilita el crecimiento de hongos que se observan como manchas de tono oscuro, sin embargo nuevamente evocamos el sustento de la patología estructural señalado inicialmente, donde era recurrente realizar los ensayos pertinentes para poder determinar técnicamente que esa humedad facilita el crecimiento de hongos, ya que para llegar a esa conclusión era necesario realizar la observación visual de las manchas, enseguida determinar el color y aspecto, su ubicación y establecer señales asociadas; a continuación la detección por olor, si hay olor a humedad, después efectuar métodos prácticos de comprobación con prueba del tacto/viscosidad, para ver si el posible hongo está activo o no y si está creciendo o no, por último, hacer una caracterización de los tipos de humedad, que fije el rango en porcentaje que previene la aparición del posible hongo, se3 evidencia que las actividades relacionadas anteriormente no se realizaron...*

*Al respecto, en los diseños del proyecto evaluados y aprobados por la interventoría en el marco de sus funciones contractuales, se encontraba incorporado un sistema de ventilación natural, sobre el cual se verificó la correcta instalación conforme a las especificaciones*

*técnicas del fabricante. En este sentido, al momento del recibo final de las viviendas, no se evidenciaron patologías asociadas a filtraciones, ingreso de agua lluvia o fallas en la estanqueidad del sistema de cubierta, garantizándose el cumplimiento de las condiciones de funcionalidad y habitabilidad exigidas contractualmente.*

*Así las cosas, el diseño adoptó las recomendaciones de la ficha técnica, la cual mencionaba temas de ventilación y mantenimiento. Conforme a esto, la ventilación de la vivienda se encontraba sobre las vigas cinta, lo cual proporcionaba ventilación cruzada en su interior, cumpliendo con los parámetros necesarios para tener confort térmico.*

*Por lo anterior, lo observado por la Contraloría no constituye una falla constructiva ni un incumplimiento de las especificaciones técnicas del proyecto, sino un fenómeno físico derivado de la interacción entre las condiciones climáticas del entorno, las características hidrotérmicas del sistema y, de manera preponderante, las condiciones de uso y operación de la vivienda posterior a su entrega.*

*Además, en la misma ficha técnica de la teja instalada y referenciada anteriormente, también se señala que se debe hacer un mantenimiento de la siguiente forma:*

- *Realizar mantenimiento mínimo 2 veces al año.*
- *Lavar con agua y jabón neutro.*
- *No utilizar productos abrasivos o alcalinos para su limpieza.*
- *Una vez limpia, secar la teja inmediatamente.*

*En consecuencia, no resulta técnicamente procedente atribuir dicha condición a deficiencias en la ejecución de la obra o a incumplimientos por parte del contratista o de la interventoría, en la medida en que el sistema de cubierta fue debidamente seleccionado, aprobado e instalado, cumpliendo con los parámetros técnicos exigidos al momento de su entrega.*

*Se evidencia que la vivienda cuenta con las condiciones adecuadas de ventilación natural, garantizadas mediante la disposición de vanos, aberturas y elementos arquitectónicos que permiten la adecuada circulación y renovación del aire en los diferentes espacios habitables.*

*Adicionalmente, respecto a la funcionalidad de esta teja para las condiciones climáticas en el municipio, es pertinente señalar que las prestaciones técnicas de este sistema no se encuentran limitadas a un tipo específico de clima o piso térmico, toda vez que su comportamiento funcional ha sido diseñado para operar eficientemente en diversas condiciones ambientales, incluyendo zonas cálidas, templadas y frías, manteniendo condiciones adecuadas de protección frente a agentes atmosféricos, radiación solar, precipitación y variaciones térmicas.*

*Entre sus principales bondades se destacan su baja conductividad térmica, capacidad de atenuación acústica, alta resistencia química, bajo requerimiento de mantenimiento y condición de material no susceptible a procesos de oxidación o degradación prematura.*

*En ese sentido, la eventual presencia de fenómenos de condensación superficial en la cara interna de la cubierta no puede atribuirse pese a una deficiencia intrínseca del material o a*

*una incompatibilidad de la teja con las condiciones climáticas del sector, sino que corresponde a un fenómeno físico asociado a diferencias de temperatura, niveles de humedad relativa y condiciones particulares de ventilación interior, variables que deben analizarse integralmente dentro del comportamiento higrotérmico de la edificación.*

*Importante señalar, que las observaciones realizadas, no se encuentran soportados mediante ensayos técnicos, estudios especializados ni evaluaciones estructurales que permitan inferir una posible afectación en la funcionalidad o capacidad resistente de los elementos. Por el contrario, el comportamiento observado en las viviendas posterior a su entrega, evidencia la ausencia de patologías estructurales tales como fisuras, grietas, separaciones o fracturas, lo que permite concluir que los elementos estructurales mantienen condiciones adecuadas de desempeño, estabilidad y calidad constructiva conforme a los criterios técnicos aplicables. (...)*

*Respecto a las imágenes que ilustran las presuntas deficiencias mencionadas junto al nombre del beneficiario que corresponde a la vivienda afectada, se presenta la siguiente información:*

*“(...) • BLANCA LEONOR SAIZ*

*Frente a las observaciones: “Durante la verificación técnica a la vivienda, se evidenció que la cubierta, en su parte interior, presenta una acumulación significativa de suciedad y material particulado, así como una capa adherente de grasa sobre la superficie de la teja. Finalmente, se evidenció un deterioro prematuro en el recubrimiento de la perfilería metálica, la cual presenta procesos de oxidación y sulfatación activa, lo que permite inferir deficiencias en la aplicación del sistema de protección anticorrosiva.”*

*En el documento de comunicación de observaciones se menciona a la beneficiaria como “BLANCA LEONOR SAENZ” Pág. 61 y 67, sin embargo, tras la verificación de los registros se evidencio que el nombre correcto de la beneficiaria es BLANCA LEONOR SAIZ.*

*Frente a la observación relacionada con la acumulación de suciedad, material particulado y presencia de capa adherente sobre la superficie interior de la cubierta, se reitera lo previamente aclarado respecto a que, una vez surtida la entrega formal de la vivienda al beneficiario, junto con el correspondiente manual de uso, operación y mantenimiento, la conservación, limpieza periódica y adecuado cuidado de los elementos entregados pasan a ser responsabilidad directa del usuario, conforme a las condiciones informadas al momento de la entrega.*

*En tal sentido, las condiciones evidenciadas durante la visita respecto al estado de limpieza de la cubierta no pueden atribuirse a deficiencias constructivas ni a incumplimientos imputables al ejecutor o a la interventoría, toda vez que corresponden a aspectos asociados al uso, mantenimiento y conservación posterior de la solución habitacional por parte del beneficiario.*

*Ahora bien, frente a la observación relacionada con el presunto deterioro del recubrimiento de la perfilería metálica, se precisa que durante la etapa de ejecución se efectuó el correspondiente seguimiento técnico por parte de la interventoría, verificando la correcta aplicación del sistema de protección anticorrosiva conforme a las especificaciones técnicas aprobadas dentro del contrato.*

*En consecuencia, no existe evidencia técnica que permita afirmar deficiencias en el proceso constructivo o en las actividades de control y seguimiento adelantadas sobre dicho sistema de protección.*

*Se debe considerar, adicionalmente, que los elementos metálicos expuestos a condiciones ambientales propias de su localización y permanencia a la intemperie se encuentran sujetos a procesos naturales de desgaste superficial derivados de factores como humedad relativa, variaciones térmicas, material particulado ambiental y condiciones normales de exposición, circunstancias que hacen parte del comportamiento ordinario de este tipo de elementos a lo largo de su vida útil.*

*Por lo anterior, se desestima la observación formulada, al no encontrarse acreditado nexo técnico alguno entre el estado actualmente observado y una eventual deficiencia en la ejecución o supervisión del sistema de protección anticorrosiva.*

*Como interventoría, resaltamos el constante seguimiento en la ejecución del contrato de obra, se adjunta registro fotográfico del mismo.*

*Se presentan respuestas en similar contenido para cada una de las viviendas cuestionadas en la observación.*

*Finalmente, se presentan las siguientes conclusiones:*

*I. Frente a la presunta Incidencia Fiscal*

*i. Inexistencia de Daño Real y Cierto: Con fundamento en los argumentos y soportes expuestos en el presente documento, se concluye que no se configuró un daño patrimonial alguno ya que los recursos correspondientes al contrato de obra No. 024F-2022 fueron ejecutados conforme a las condiciones y obligaciones contractualmente pactadas, cumpliéndose integralmente el alcance previsto. En consecuencia, las viviendas fueron certificadas y recibidas a satisfacción, razón por la cual la observación con presunta incidencia fiscal carece de sustento objetivo. Así las cosas, en el presente documento quedó acreditado lo siguiente:*

- Se realizó un acompañamiento continuo por parte de la supervisión durante la ejecución del contrato de obra.*
- Los componentes evaluados cumplen las especificaciones técnicas aprobadas y lo establecido en la norma NSR-10. De manera que las observaciones derivan de cuestiones de acabado, no de deficiencias de calidad ni fallas estructurales.*
- La Interventoría manifestó que “(...) frente a la observación relacionada con el presunto deterioro del recubrimiento de la perfilería metálica, se precisa que durante la etapa de ejecución se efectuó el correspondiente seguimiento técnico por parte de la interventoría, verificando la correcta aplicación del sistema de protección anticorrosiva conforme a las especificaciones técnicas aprobadas dentro del contrato”, lo cual se evidencia en el registro fotográfico correspondiente.*
- Teniendo en cuenta lo anterior, se desestima la existencia de un presunto hallazgo fiscal.*
- No se evidencia afectación estructural global ni pérdida de funcionalidad, de modo que no se configura una deficiencia en la ejecución de vigas y columnas en concreto ni un*

*detrimento patrimonial que implique reposición o intervención estructural de la vivienda.*

- *Las cubiertas se ajustan a las especificaciones técnicas del fabricante y a los requisitos del Manual de Uso y Mantenimiento.*
- *Dado que las viviendas fueron entregadas hace más de dos años, pueden presentarse patologías asociadas a uso inadecuado, falta de limpieza o modificaciones efectuadas por los beneficiarios que podrían afectar su estabilidad.*

## **Análisis de la Respuesta**

Durante la visita técnica se evidenciaron deficiencias constructivas y funcionales recurrentes en varias viviendas, relacionadas con humedad y condensación en cubiertas, oxidación prematura en elementos metálicos, fallas en el sistema hidráulico y deficiencias en componentes eléctricos. Si bien la entidad manifiesta que no existen estudios especializados que acrediten afectaciones estructurales, las visitas técnicas adelantadas por la CGR, constituyen actuaciones de verificación en campo mediante inspección visual técnica, constatación física y registro fotográfico, evidenciándose condiciones que afectan la calidad, durabilidad y funcionalidad esperada de las viviendas rurales ejecutadas.

Los argumentos expuestos por FONVIVIENDA no resultan suficientes para desvirtuar técnica ni materialmente las observaciones formuladas por la CGR, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

### **Ítem 7.01. Cubierta Teja Termoacústica TILE**

Durante la visita técnica se evidenciaron condiciones de humedad, condensación y acumulación de suciedad en la cara interna de las cubiertas, afectando las condiciones de habitabilidad y durabilidad del sistema instalado. La recurrencia de estas situaciones en varias viviendas permite advertir posibles deficiencias en el sistema de ventilación y en el funcionamiento de la solución constructiva implementada.

Adicionalmente, la ficha técnica del fabricante de la teja termoacústica UPVC – TILE establece expresamente la necesidad de incorporar sistemas de ventilación natural para evitar procesos de condensación; sin embargo, durante la visita y revisión documental no se evidenció en los diseños ni en la ejecución del proyecto la implementación de soluciones técnicas de ventilación suficientes que mitigaran dicha condición. La entidad no allegó estudios bioclimáticos, memorias de cálculo ni validaciones técnicas que permitieran acreditar la idoneidad del sistema de cubierta frente a las condiciones climáticas y ambientales del municipio de Monquirá, especialmente en relación con el control de humedad y condensación al interior de las viviendas.

### **Ítem 7.02. Suministro e Instalación de Correas Metálicas en C 100x50x1.5 mm**

Durante la visita técnica se evidenció oxidación y deterioro prematuro en las correas y demás elementos metálicos instalados en varias viviendas del proyecto. De acuerdo con el APU allegado por el contratista para este ítem, se contempló específicamente la aplicación de pintura anticorrosiva a tres (3) manos y pintura esmalte para exteriores a tres (3) manos, con el propósito de garantizar la adecuada protección y durabilidad de los elementos metálicos frente a la exposición ambiental y procesos de corrosión.

No obstante, las afectaciones observadas durante la inspección permiten advertir deficiencias en la aplicación, adherencia o control de calidad del sistema de protección anticorrosiva ejecutado, teniendo en cuenta el deterioro prematuro evidenciado en diferentes viviendas.

### **Ítems 10.12. Tanque Elevado y Sistema Hidráulico**

Durante la visita técnica se evidenció y fue manifestado por la propietaria que el tanque elevado no funciona desde la entrega de la vivienda, afectando el adecuado abastecimiento y operación hidráulica. La entidad no allegó soportes técnicos o evidencias que permitan desvirtuar las fallas observadas, por lo que se mantiene la observación respecto al sistema hidráulico y tanque elevado.

### **Ítem 11.04. Salida de Tomacorriente Doble 110V**

Durante la inspección técnica se evidenciaron deficiencias en algunos puntos de las instalaciones eléctricas, particularmente relacionadas con el estado y funcionamiento de tomacorrientes y accesorios eléctricos, situación que podría afectar la seguridad y funcionalidad del sistema instalado.

Por lo anteriormente expuesto, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$30.103.659, contraviniendo los criterios establecidos en , Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra 024F-2022 y de interventoría 004F-2021, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

**HALLAZGO No. 6 – CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN 5-116 VIVIENDA GRATUITA FASE II TIPACOQUE - BOYACÁ. (A)(D)(IP).<sup>15</sup>**

### ***Constitución Política de Colombia***

---

<sup>15</sup> COH\_3715\_2026

*ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

#### **Ley 489 de 1998**

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

#### **Ley 610 de 2000**

*“Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*  
*(...)*

*Artículo 60. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

*Artículo 39. Indagación Preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.*

*La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.*

### **Ley 1474 de 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

**Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

*Artículo 54 Numeral 6:*

*6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...)*

*Artículo 38, numerales 1 y 29:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*29. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

**Contrato de diseño y construcción 5-116**

**CLÁUSULA TERCERA: OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA**

*3.1. Acatar la Constitución, la Ley, los principios de la función administrativa, los términos de referencia y su anexo técnico y demás normas concordantes y reglamentarias.*

*3.2. Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato.*

*3.3. Presentar, para la legalización del contrato y para aprobación del CONSORCIO ALIANZA COLPATRIA en su calidad de vocero del Fideicomiso PVG II, las garantías establecidas en este documento y mantenerlas vigentes durante los términos señalados en el mismo. En las garantías deberá figurar como tomador el contratista, persona natural o*

*persona jurídica, indicando en este evento la razón social que figura en el certificado de existencia y representación legal expedido por la autoridad competente de acuerdo con la naturaleza del proponente, sin utilizar sigla, a no ser que el mencionado certificado, o su equivalente, establezca que la firma podrá identificarse con la sigla. Cuando el contratista sea un consorcio.*

*3.20. Elaborar y actualizar en conjunto con el interventor, un libro o bitácora en el que se consigne diariamente la información sobre el desarrollo de las obras. Este documento debe estar debidamente foliado y el registro de datos en el mismo debe ser continuo y sin espacios.*

*3.21. Llevar un registro fotográfico donde se evidencie el inicio y ejecución de las obras, según las actividades descritas en los cronogramas presentados por el contratista y aprobados por el interventor.*

*3.22. Presentar los informes que le solicite el interventor o los órganos contractuales del FIDEICOMISO – PVG II, en relación con la ejecución del proyecto y entregar toda la información requerida por los mismos, que se relacione con la ejecución del proyecto, dentro de los plazos que los mismos indiquen.*

**Contrato de interventoría 216169 suscrito entre FONVIVIENDA y ENTERRITORIO**

**Ley 400 de 1997, por la cual se adoptan normas de construcciones sismorresistentes.**

*En desarrollo de esta Ley se emitió el **Decreto número 926 de 2010**, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismorresistentes.*

**Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, define los requisitos de construcción de edificaciones destinadas a vivienda en el país. Se destacan los siguientes apartados aplicables a elementos estructurales construidos en concreto reforzado**

*En desarrollo del programa “Vivienda Gratuita Fase II”, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, suscribió contrato de fiducia con el consorcio Alianza Colpatria de fecha 29 de enero de 2015, del cual se derivó el contrato de diseño y construcción 5-116 celebrado el día 28 de agosto de 2017, cuyo objeto fue “El diseño y la construcción incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de ochenta (80) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado SANTA RITA DE CASIA ubicado en el Municipio de Tipacoque, Departamento de Boyacá, bajo tipología de vivienda Multifamiliar, en el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 093-12340 de la oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Soata, bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta, en los términos de referencia y sus anexos, y en los anexos del presente contrato.”.*

Se construyeron y entregaron 80 apartamentos en la zona urbana del municipio. Actualmente este contrato está terminado, con acta de recibo final del 5 de septiembre de 2024, suscrita por el representante legal de la Unión Temporal Viviendas Boyacá, ejecutor del proyecto, el representante de ENTerritorio y el representante legal del Consorcio Provivienda. El valor total de cada vivienda y del contrato ya fue pagado al 100%, como consta en el comprobante de pago de la factura de venta UTVB 17 del 19 de septiembre de 2024.

Durante la visita de obra realizada por la Contraloría General de la República entre el 20 y el 24 de abril de 2026, al proyecto de vivienda “Santa Rita de Casia”, en el municipio de Tipacoque, se encontró que, de los 80 apartamentos construidos, en 10 de ellos se encontraron deficiencias, tales como fisuras y grietas en las placas de contrapiso, las cuales se presentan en diferentes áreas de las unidades.

Adicionalmente, en tres (3) apartamentos se observó humedad en muros, manifestadas mediante manchas, deterioro de acabados y presencia de zonas húmedas. Así mismo, en tres (3) apartamentos ubicados en el quinto nivel se evidenciaron filtraciones de agua, particularmente en áreas relacionadas con la cubierta, lo que sugiere deficiencias en su instalación, como se describe en la siguiente tabla:

**Tabla No. 21. Deficiencias detectadas en apartamentos en Tipacoque.**

No. DE APTO	BENEFICIARIO	OBSERVACION
Bloque 1 Torre 1 Apto 101	Segundo Cetina Ruiz	Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones
Bloque 1 Torre 1 Apto 102	Eva Gonzales de Godoy	Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones
Bloque 2 Torre 3 Apto 502	Yesika Eliana Hernández López	Humedad en habitación por instalación de cubierta
Bloque 2 Torre 3 Apto 101	Rosa Emma Melgarejo Melgarejo	Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones y se presenta filtración de agua por vacío
Bloque 2 Torre 2 Apto 502	Luis Fernando Luna Londoño	Humedad en habitación por instalación de cubierta y filtración de agua por ventana de cocina.
Bloque 2 Torre 1 Apto 101	Práxedes Duran	Fisuras en placa de habitaciones
Bloque 2 Torre 1 Apto 102	María Rosa Reina Prieto	Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones
Bloque 1 Torre 2 Apto 102	Estaban García Fuentes	Fisuras en placa de habitaciones
Bloque 1 Torre 3 Apto 502	Yessica Liliana Quintero Sanabria	Humedad en habitación y baño por instalación de cubierta y ventana.
Bloque 2 Torre 4 Apto 101	Mary Luz Camacho Millán	Fisuras en placa de habitaciones
Bloque 2 Torre 3 Apto 102	Miguel Uriel Hernández Pérez	Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones (se realizan acabado al momento)

Bloque 1 Torre 3 Apto 101	Blanca Leonor Mesa Correa	Fisuras en placa de sala comedor
Bloque 2 Torre 2 Apto 101	Maribel Fonseca Manrique	Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones y se presenta filtración de agua por vacío

Fuente: Tabla elaborada por el equipo auditor de la CGR con deficiencias observadas durante visita de campo.

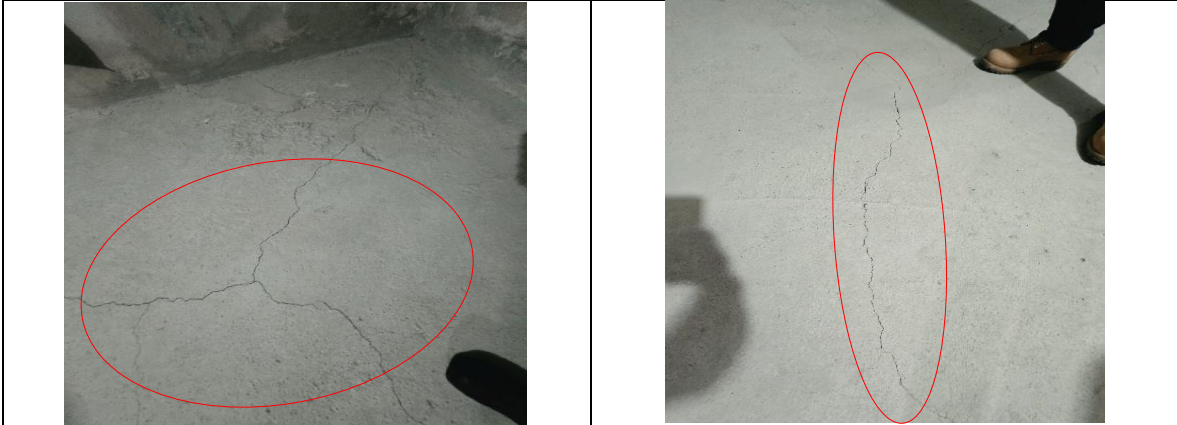
### Fisuras en placas de Piso.

A continuación, se refleja el estado que presentan diez (10) apartamentos en los cuales se evidencian fisuras y agrietamientos en las placas de contrapiso, localizados en las áreas de habitaciones y sala-comedor:

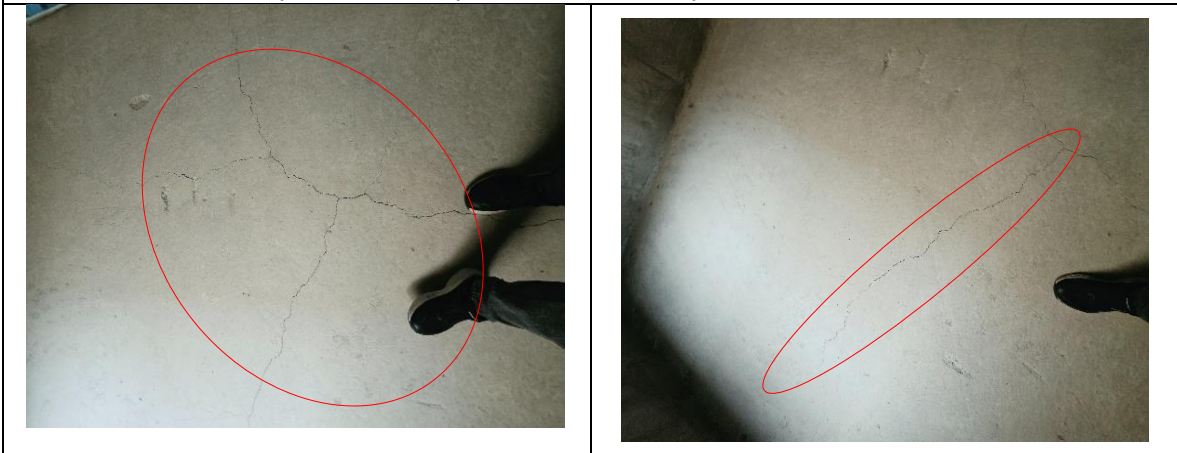
	
Bloque 1 Torre 1 Apto 101: Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones	
	
Bloque 1 Torre 1 Apto 102: Fisuras en placa de sala comedor	



Bloque 2 Torre 3 Apto 101: Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones y se presenta filtración de agua por vacío



Bloque 2 Torre 1 Apto 101: Fisuras en placa de habitaciones



Bloque 2 Torre 1 Apto 102: Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones



Bloque 1 Torre 2 Apto 102: Fisuras en placa de habitaciones



Bloque 2 Torre 4 Apto 101: Fisuras en placa de habitaciones



Bloque 2 Torre 3 Apto 102: Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones



Bloque 1 Torre 3 Apto 101: Fisuras en placa de sala comedor

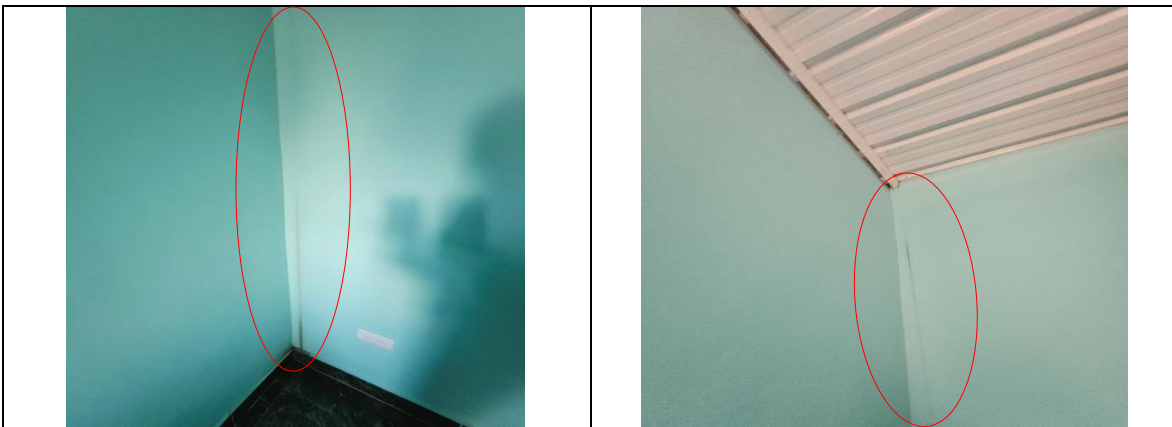


Bloque 2 Torre 2 Apto 101: Fisuras en placa de sala comedor y habitaciones

Elaboró: el equipo auditor de la CGR, con imágenes fotográficas tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría los días 20 al 24 abril de 2026.

### Humedades y filtraciones en muros.

Las siguientes imágenes muestran las deficiencias relacionadas con humedades al interior de algunos apartamentos:



Bloque 2 Torre 3 Apto 502: Humedad en habitación por instalación de cubierta



Bloque 2 Torre 2 Apto 502: Humedad en habitación por instalación de cubierta y filtración de agua por ventana de cocina.



Bloque 1 Torre 3 Apto 502: Humedad en habitación y baño por instalación de cubierta y ventana.



Bloque 2 Torre 2 Apto 101: se presenta filtración de agua por vacío

Elaboró: el equipo auditor de la CGR, con imágenes fotográficas tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría los días 20 al 24 abril de 2026.

### Sistema de presión de la red de suministro del agua.

De igual forma, se verificó que el sistema de bombeo que suministra agua a los apartamentos, no se encuentra en funcionamiento, situación que está afectando la adecuada prestación del servicio de agua potable. Como consecuencia, se presenta baja presión en el suministro, especialmente en los apartamentos de los niveles cuarto y quinto, donde el servicio no se presta de manera óptima, así mismo, no se evidencian soportes de las pruebas realizadas por el contratista, que sustenten la entrega del sistema de bombeo en funcionamiento. Adicionalmente, según lo indicado por los propietarios, no se realizó la entrega formal del mismo, no se suministraron las llaves de operación ni se socializó el manual de uso y mantenimiento, y los residentes manifiestan que, desde la entrega de las viviendas, el sistema no ha entrado en operación.

Actualmente, el abastecimiento de agua se realiza por gravedad, lo cual limita la presión del servicio y genera que, en caso de suspensión del suministro, los usuarios queden totalmente sin acceso al recurso hídrico, afectando de manera directa las condiciones de habitabilidad de las viviendas.

A continuación, se reflejan imágenes del estado del sistema de bombeo:



Sistema de bombeo que suministra agua a los apartamentos, no se encuentra en funcionamiento

Elaboró: el equipo auditor de la CGR, con imágenes fotográficas tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría los días 20 al 24 abril de 2026.

Estas condiciones reflejan una inadecuada ejecución de las obras, que se manifiestan en la presencia de fisuras y grietas en las placas de contrapiso en las áreas de sala-comedor y habitaciones, las cuales propician la infiltración de humedad, generan afectaciones en los acabados de piso —tales como levantamientos, desprendimientos o deterioro prematuro— y ocasionar irregularidades en la superficie, situación que disminuye la durabilidad de los elementos, incrementa los requerimientos de mantenimiento y afecta de calidad de las unidades habitacionales.

Adicionalmente, se evidencia que el sistema de bombeo no se encuentra en funcionamiento, lo cual no garantiza una presión adecuada en el suministro de agua hacia los apartamentos, particularmente en los últimos pisos, afectando la correcta prestación del servicio en dichas unidades.

### **Estimación del daño fiscal**

Las deficiencias evidenciadas durante la visita, corresponden a diez (10) apartamentos que presentan fisuras y agrietamientos en las placas de contrapiso, tres (3) apartamentos con humedades en muros, tres (3) apartamentos con filtraciones de agua desde la cubierta y no funcionamiento del sistema de bombeo del agua a los apartamentos.

Para la estimación del valor del daño, se establece que, en el contrato de diseño y construcción, específicamente en la cláusula sexta —valor y forma de pago—, se definió que el valor unitario por vivienda corresponde a 67 SMLMV. Así mismo, con fundamento en las facturas de pago revisadas, se evidencia que el valor total del contrato asciende a \$4.705.024.080. En consideración a que el esquema contractual adoptado no contempla la desagregación presupuestal por ítems, al haberse ejecutado bajo la modalidad de precio global fijo, no es posible determinar de manera individual el valor de cada actividad o componente intervenido.

En consecuencia, la cuantificación del detrimento patrimonial se realiza con base en el valor total por cada unidad habitacional que presenta afectaciones, el cual corresponde a \$58.812.801. De igual manera, para el componente asociado al sistema de bombeo, se toma como referencia el costo de un sistema de bombeo, conforme a la información contenida en la Revista Construdata, edición No. 209 de febrero de 2024, correspondiente a 2 bombas de presión y un tanque de 500Lt, como base para la estimación del valor del daño.

Teniendo en cuenta que el contrato se encuentra totalmente cancelado, se establece que los recursos invertidos a los apartamentos en los cuales se presentan las patologías descritas, constituyen un detrimento patrimonial, según el siguiente detalle:

**Tabla No. 22. Estimación del daño fiscal – Deficiencias en apartamentos.**

DESCRIPCIÓN	COSTO TOTAL UN APARTAMENTO	COSTO TOTAL EN:
FISURAS EN PLACAS CONTRAPISO	\$ 58.812.801	DIEZ APARTAMENTOS \$588.128.010
HUMEDAD Y FILTRACION DE AGUA EN MUROS		TRES APARTAMENTOS \$176.438.403

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base en valor total por apartamento según cláusula sexta: valor y forma de pago

**Tabla No. 23. Estimación del daño fiscal – Sistema de Bombas.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UN	CANT	VR UNITARIO
	SISTEMA DE PRESION 2 BOMBAS 1 TANQUE 500LT	Un	1	\$13.297.962
	COSTO DIRECTO			\$13.297.962

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR

Así, el valor total del daño fiscal ascendería a \$777.864.375 teniendo en cuenta el valor pagado por cada apartamento, ya que el esquema contractual adoptado no contempla la desagregación presupuestal por ítems, al haberse ejecutado bajo la modalidad de precio global fijo.

Los hechos presentados se originaron en la aplicación de unos procesos constructivos no adecuados por parte del contratista y por una deficiente labor por parte de la interventoría y de la supervisión ejercida por FONVIVIENDA, al no aplicar los controles necesarios para asegurar la calidad de la vivienda.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$777.864.375, correspondiente a la cuantificación por presencia de fisuras en placas contrapisos, humedades y filtraciones de agua en muros y deficiencias en el sistema de bombas, contraviniendo los criterios establecidos en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de obra No. 5-116, Ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10.

### Respuesta de la Entidad

Mediante oficio 2026EE0028313 del 15 de mayo de 2026 el Director General de FONVIVIENDA dio respuesta en el siguiente sentido:

*“En el marco del oficio con radicado 202632010027861 emitido por Enterritorio, se informa que del análisis técnico efectuado y conforme al concepto emitido el 12 de mayo de 2026 por la especialista en estructuras y geotecnia, ingeniera Yenni Lizieth Mejía Guerrero, se concluye que las fisuras observadas presentan características compatibles con fenómenos normales asociados al asentamiento de la placa de contrapiso, variaciones térmicas y procesos de acomodación propios de la interacción suelo estructura, especialmente tratándose de edificaciones de varios niveles cimentadas mediante cimentación corrida. (negrita fuera del texto)*

*De acuerdo con el referido concepto técnico, debe tenerse en cuenta que desde la entrega formal de los bloques en el año 2024 ha transcurrido aproximadamente un año y cuatro meses de operación y servicio de la edificación, periodo dentro del cual es normal resulta técnicamente viable la aparición de fisuras localizadas en las losas de piso del primer nivel, derivadas tanto del comportamiento propio de los materiales como de fenómenos de consolidación del terreno, asentamientos diferenciales del suelo de fundación, variaciones en el contenido de humedad y deformaciones inducidas por la transmisión progresiva de cargas de la superestructura hacia la cimentación. Tales fenómenos corresponden a comportamientos técnicamente previsibles en este tipo de estructuras y no implican, por sí mismos, una afectación estructural de la edificación. (negrita fuera de texto)*

(...)

*En consecuencia, desde el punto de vista técnico y conforme al concepto especializado emitido, se concluye que las fisuras identificadas no comprometen la estabilidad, seguridad ni capacidad portante de la estructura, toda vez que se presentan exclusivamente en placas de contrapiso y no guardan relación con daños en cimentación, vigas, columnas, muros estructurales ni demás componentes del sistema resistente de la edificación. No obstante, atendiendo el principio de prevención técnica y mantenimiento oportuno, se considera procedente realizar seguimiento periódico especializado de las fisuras identificadas mediante inspecciones y monitoreo de su evolución, con el fin de verificar posibles variaciones en longitud, apertura o comportamiento en el tiempo; aclarando que ya el periodo de garantías se superó, no habiendo reclamaciones de ningún tipo de los moradores de dichas viviendas. (negrita fuera del texto)*

(...)

*En consecuencia, no se evidencia la existencia de un daño patrimonial cierto, actual y cuantificable al Estado, toda vez que las situaciones observadas corresponden a manifestaciones localizadas de carácter funcional y de mantenimiento, sin afectación demostrada sobre la estabilidad, habitabilidad o funcionalidad esencial de las viviendas, ni evidencia técnica que permita concluir la pérdida total o parcial de los recursos públicos invertidos en el proyecto.*

## HUMEDADES Y FILTRACIONES EN MUROS

(...)

*Las condiciones observadas corresponden a afectaciones localizadas de tipo funcional y de acabados, las cuales, desde el punto de vista técnico, no evidencian compromiso de la estabilidad, resistencia ni seguridad estructural de las edificaciones, ni constituyen indicio de inestabilidad de la obra ejecutada. De acuerdo con el análisis del registro fotográfico y de las evidencias reportadas, las manifestaciones observadas corresponden principalmente a humedad localizada, escurrimientos superficiales, manchas y deterioro puntual de acabados en sectores cercanos a la cubierta, elementos metálicos de soporte, puntos de fijación, remates perimetrales y zonas de ventana, especialmente en apartamentos del último nivel.*

*Así mismo, resulta pertinente señalar que algunas de las condiciones observadas, tales como manchas de humedad, deterioro de pintura, afectación localizada de acabados o escurrimientos en encuentros de cubierta, también pueden corresponder a situaciones derivadas del uso y desgaste normal de los materiales, exposición continua a condiciones climáticas, ausencia de mantenimiento preventivo o correctivo de la vivienda, así como posibles intervenciones posteriores realizadas por los ocupantes sobre elementos de cubierta, sellos, canales o sistemas de evacuación de aguas lluvias. En este sentido, debe tenerse en cuenta que corresponde a los propietarios y/o usuarios adelantar las labores periódicas de mantenimiento necesarias para garantizar el adecuado comportamiento de los acabados, cubiertas, impermeabilizaciones, sellos y demás componentes expuestos al deterioro natural derivado del tiempo y de las condiciones ambientales.*

*Adicionalmente, se precisa que las viviendas del proyecto fueron entregadas y recibidas a satisfacción el día 24 de julio de 2024 por el municipio de Tipacoque, formalizándose su puesta en servicio y ocupación por parte de los beneficiarios. De igual manera, el contratista radicó ante el municipio el día 10 de julio de 2024 los respectivos manuales de operación, uso y mantenimiento de las viviendas, documentos en los cuales se establecieron las recomendaciones técnicas, actividades de conservación y periodicidades de mantenimiento requeridas para garantizar el adecuado funcionamiento y durabilidad de los diferentes sistemas constructivos, incluidos elementos de cubierta, impermeabilizaciones, sellos, canales de aguas lluvias y acabados.*

(...)

#### SISTEMA DE PRESIÓN DE LA RED DE SUMINISTRO DEL AGUA

(...)

*En atención a lo señalado en el informe reportado por la CGR, respecto a la no operatividad del sistema de bombeo encargado del suministro de agua a los apartamentos del proyecto de vivienda “Santa Rita de Casia”, ubicado en el municipio de Tipacoque, y las afectaciones relacionadas con baja presión en el servicio, particularmente en los apartamentos de cuarto y quinto nivel, es pertinente precisar que, al momento de la entrega del proyecto, las redes internas del sistema de acueducto, incluyendo el sistema de bombeo dispuesto para garantizar la presión hidráulica, fueron entregadas en adecuado funcionamiento, condición soportada mediante certificación expedida por la Unidad de Servicios Públicos Domiciliarios del municipio de Tipacoque – Boyacá de fecha 02 de agosto de 2024, documento mediante el cual se certificó la operatividad del sistema y la adecuada prestación del servicio de*

*acueducto al momento del recibo del proyecto. De igual forma, resulta pertinente aclarar que el municipio de Tipacoque recibió formalmente las zonas comunes del proyecto, incluido el sistema de bombeo, mediante el ACTA DE ENTREGA Y RECIBO DE ZONAS COMUNES – PROYECTO SANTA RITA DE CASIA, suscrita el día 24 de julio de 2024 entre la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial S.A. – ENTERRITORIO S.A. (antes Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE), el Municipio de Tipacoque y el contratista Unión Temporal Viviendas Boyacá. A través de dicha acta se formalizó la entrega material, recibo a satisfacción y custodia de las zonas comunes y sistemas generales del proyecto por el municipio, incluido el sistema de bombeo, quedando desde esa fecha bajo responsabilidad del municipio, entidad encargada de realizar la posterior entrega material a los beneficiarios de las viviendas.*

*En este sentido, la afirmación relativa a la inexistencia de soportes de pruebas realizadas por el contratista respecto de la puesta en funcionamiento del sistema de bombeo no corresponde integralmente a la realidad documental del proyecto, toda vez que existen soportes técnicos e institucionales que acreditan que las redes de acueducto, el sistema de bombeo y demás componentes asociados al suministro hidráulico fueron recibidos en condiciones operativas por parte de la autoridad municipal competente, circunstancia que permite inferir razonablemente que el sistema fue instalado, probado y entregado funcionalmente dentro del alcance contractual.*

*(...)*

*Bajo este contexto, resulta procedente identificar y verificar los mantenimientos preventivos y/o correctivos realizados al sistema durante dicho periodo, incluyendo soportes técnicos, órdenes de servicio, registros de inspección, contratos de mantenimiento o evidencias de intervención por personal capacitado e idóneo, a efectos de establecer las condiciones de operación, conservación y posibles causas del estado actual del equipo, cabe resaltar que en la visita adelantada en el mes de abril de 2026, el representante de los beneficiarios informó que la comunidad rompió candados del cuarto de maquinas e intervino los equipos.*

*(...)*

*De otra parte, en lo referente a la estimación del supuesto daño fiscal en la suma de \$777.864.375 que incluye valor pagado por cada unidad de vivienda \$ 58.812.801 para 13 apartamentos, que si bien como ya se anotó anteriormente presentan fisuras o deterioro de algunos elementos, luego de 21 meses de haber sido entregados y puestos a disposición de los beneficiarios y que de acuerdo con la revisión y conceptos técnicos emitidos no existe evidencia técnica de afectación a la estabilidad, seguridad estructural o capacidad resistente de las edificaciones que conforman las 80 viviendas del proyecto Santa Rita de Casia del municipio de Tipacoque Boyacá, dicha tasación, independientemente que existe libertad probatoria para tasar el detrimento patrimonial en los procesos de responsabilidad fiscal, el daño patrimonial debe ser un hecho cierto, específico y objetivamente verificable, sustentado en pruebas claras y valorado bajo las reglas de la sana crítica.*

*En ese orden de ideas, en el supuesto de que exista un daño patrimonial, su tasación debería corresponder a lo realmente encontrado y no partir del valor global por*

*apartamento, que es desproporcionado frente a las observaciones presentadas por el Ente de Control, o del valor del subsidio otorgado.*

*No obstante, lo anterior, después de la visita realizada por la CGR, la interventoría realizó reuniones con el contratista de obra con el fin de establecer el procedimiento que se llevará a cabo por parte de este para subsanar las observaciones que se manifiestan en el presente informe, acordando que el 19 de mayo de 2026 en reunión virtual se definirá el cronograma con las fechas en las cuales el contratista iniciará su atención.*

(...)

## **Análisis de la Respuesta**

Analizada la observación formulada y la respuesta presentada por la entidad, el equipo auditor considera que los argumentos expuestos no desvirtúan los hechos evidenciados durante la visita técnica realizada al proyecto “Santa Rita de Casia” en el municipio de Tipacoque, por cuanto persisten las deficiencias constructivas y funcionales identificadas en las viviendas y en el sistema de bombeo, las cuales afectan las condiciones de habitabilidad y calidad del proyecto entregado a los beneficiarios.

Frente a las fisuras y grietas en las placas de contrapiso, la entidad manifiesta que estas corresponden a fenómenos normales derivados del asentamiento, variaciones térmicas y acomodación de la estructura, indicando además que no existe afectación estructural. El concepto técnico aportado señala las posibles causas de estas patologías, y que las fisuras deben ser reparadas y tratadas, para lo cual genera varias recomendaciones de intervención, reconociendo así la existencia de las deficiencias observadas por la CGR en diez (10) apartamentos. Las fisuras evidenciadas en pisos y áreas internas de las viviendas representan deterioros prematuros en un proyecto recientemente entregado, afectando las condiciones de funcionalidad, durabilidad y calidad exigidas contractualmente. Adicionalmente, la entidad reconoce la necesidad de realizar seguimiento y monitoreo especializado, lo que confirma la existencia de las patologías constructivas identificadas durante la visita.

De igual manera, el argumento relacionado con el vencimiento de las garantías de acabados y la ausencia de reclamaciones formales por parte de los beneficiarios no exonera las responsabilidades derivadas de la correcta ejecución contractual, ni desvirtúa las observaciones efectuadas por el ente de control, toda vez que la calidad de la obra debe garantizarse independientemente de que los beneficiarios hayan presentado o no solicitudes formales de posventa.

Respecto a las humedades y filtraciones, la entidad señala que corresponden a afectaciones localizadas de carácter funcional y atribuye parcialmente su origen al uso, desgaste natural, falta de mantenimiento o posibles intervenciones de los

ocupantes. Sin embargo, dichos argumentos no desvirtúan que durante la visita se evidenciaron filtraciones activas y humedades en apartamentos del último nivel, asociadas principalmente a deficiencias en cubierta, ventanas y puntos de evacuación de agua. Estas condiciones demuestran fallas en la impermeabilización, sellos y terminaciones constructivas, afectando directamente las condiciones de habitabilidad de las viviendas. Adicionalmente, la misma respuesta de la entidad reconoce que el contratista ha realizado visitas y programado actividades correctivas, situación que ratifica la existencia de las deficiencias observadas.

En relación con el sistema de bombeo, la entidad manifiesta que este fue entregado en funcionamiento al municipio y aporta soportes relacionados con la entrega formal y manuales de operación y mantenimiento. No obstante, durante la visita practicada por la CGR se verificó que el sistema no se encontraba operando y que los apartamentos de los pisos superiores presentan deficiencias en la presión del suministro de agua. Asimismo, los beneficiarios manifestaron que el sistema no ha funcionado desde la entrega de las viviendas y que no se realizó socialización adecuada para su operación. Aunque la entidad indica que el municipio recibió el sistema y que posteriormente pudieron existir fallas de mantenimiento o manipulación por parte de terceros, ello no desvirtúa la condición actual evidenciada, consistente en la no operatividad del sistema y la afectación en la prestación del servicio.

En cuanto a la cuantificación del presunto detrimento patrimonial, la entidad cuestiona que el cálculo se haya realizado tomando como referencia el valor total de las viviendas. Sin embargo, según la metodología aplicada se encuentra sustentada en las condiciones contractuales del proyecto, el cual fue ejecutado bajo la modalidad de precio global fijo, sin discriminación de valores por actividades o componentes específicos, razón por la cual no es posible individualizar económicamente cada intervención afectada.

Así las cosas, la respuesta de la entidad no desvirtúa los hechos observados, toda vez que persisten las deficiencias relacionadas con fisuras en placas de contrapiso, humedades y filtraciones en muros y cubierta, así como la no operación del sistema de bombeo, situaciones que evidencian falencias en la calidad y funcionamiento de las obras entregadas. Adicionalmente, la entidad informó que, con posterioridad a la visita realizada por la CGR, la interventoría sostuvo reuniones con el contratista de obra con el fin de establecer el procedimiento para subsanar las irregularidades observadas por el órgano de control, acordando definir en la mencionada reunión el cronograma y las fechas en las cuales el contratista iniciará la atención de las mismas.

En consecuencia, se valida un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y solicitud del trámite de una indagación preliminar, conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, por contravenir lo establecido

en los artículos 2, 51 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato 5-116 y ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10

## **HALLAZGO No. 7 – CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN No. 5-086 DE 2017 MONQUIRÁ - BOYACÁ (A)(D) (IP) <sup>16</sup>**

- **Constitución Política De Colombia**

*Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

- **Ley 489 De 1998**

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

---

<sup>16</sup> COH\_4301\_2026

- **Ley 610 DE 2000**

*“Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. (...)*

*Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”*

- **Ley 1474 De 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

- **Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

*Artículo 54 Numeral 6: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...)*

*Artículo 38, numerales 1 y 29:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

*29. Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

### **CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN 5-086 DE 2017.**

#### **CLÁUSULA TERCERA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:**

*"El CONTRATISTA en desarrollo y cumplimiento del presente contrato se compromete a cumplir todas las obligaciones que estén establecidas o se deriven del clausulado del presente contrato, los documentos que hacen parte del proyecto, los términos de referencia y su anexo técnico, su propuesta y aquellas que por su esencia y naturaleza se consideren imprescindibles para la correcta ejecución del presente contrato, en los términos previstos en los artículos 863 y 871 del Código de Comercio y 1603 del Código Civil."*

*Numerales Específicos:*

*3.2. "Cumplir el objeto del contrato, ejecutando y entregando las obras contratadas de acuerdo con los criterios de calidad, exigibles y especificaciones mínimas de construcción que hacen parte de los términos de referencia y su anexo técnico, con sujeción al presupuesto estipulado y dentro del plazo establecido, evitando dilaciones o cualquier otra situación que obstruya la normal ejecución del contrato."*

3.10. "Elaborar las especificaciones técnicas detalladas para la construcción de las obras de urbanismo y de las viviendas, siguiendo los diseños, licencias urbanísticas y toda la normatividad vigente, las cuales deben estar aprobadas por la Interventoría para el inicio de las obras. En todo caso el proyecto debe cumplir con las especificaciones mínimas definidas en los términos de referencia y sus anexos."

3.34. "Responder por el cumplimiento de las condiciones técnicas requeridas en los términos de referencia y su anexo técnico, así como en las normas vigentes, de acuerdo con su condición de contratista."

3.36. "Realizar la entrega material de las viviendas a la entidad propietaria del(los) predio(s) en que se hayan ejecutado las mismas, en perfecto estado y previo recibo a satisfacción emitido por el interventor."

3.39. "Utilizar en el desarrollo de las obras, productos originales, nuevos, no remanufacturados, ni repotenciados, de conformidad con las especificaciones técnicas solicitadas en los términos de referencia y sus anexos."

3.40. "Reemplazar, a sus expensas y entera satisfacción del interventor, sin costo alguno, todos los bienes o materiales que resulten de mala calidad o con defectos de fabricación."

3.49. "Responder por el saneamiento por vicios redhibitorios derivados de la construcción."

**PARÁGRAFO PRIMERO.** "En todo caso, el CONTRATISTA adquiere plena responsabilidad por la calidad de las obras que ejecute, cuyo recibo a satisfacción debe ser avalado por parte del INTERVENTOR."

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** "El CONTRATISTA deberá cumplir las obligaciones establecidas en la presente cláusula y en general las establecidas en el presente contrato, bajo los criterios de calidad y oportunidad, y de acuerdo con las directrices y lineamientos determinados y aprobados por el INTERVENTOR..."

En el marco del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-086 de 2017, celebrado entre, de una parte, el Consorcio Alianza Colpatria, actuando como vocero y administrador del Fideicomiso Programa de Vivienda Gratuita II en calidad de CONTRATANTE, y de otra, la Unión Temporal Proyectar VIP Boyacá U.T. en calidad de CONTRATISTA, cuyo objeto correspondió al "DESARROLLO DEL PROYECTO DE VIVIENDA EN LA URBANIZACIÓN LA CANDELARIA, EN EL MUNICIPIO DE MONQUIRÁ BOYACÁ, BAJO LA MODALIDAD DE PRECIO GLOBAL FIJO Y CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ESTABLECIDAS EN LOS TÉRMINOS CONTRACTUALES".

Como resultado de la ejecución contractual, se construyeron y entregaron cien (100) viviendas nuevas en zona urbana del municipio de Monquirá Boyacá, las cuales fueron recibidas a satisfacción por el contratante, con la participación de la interventoría, conforme consta en el acta de terminación y recibo final suscrita por

las partes el dos 02 de diciembre de 2023. Así mismo, se evidencia que el contrato fue pagado en su totalidad, de acuerdo con las condiciones pactadas.

No obstante, lo anterior, durante la visita técnica realizada por la CGR entre el 20 y el 24 de abril de 2026, se evidenciaron deficiencias constructivas puntuales en algunas unidades habitacionales y en elementos de urbanismo, las cuales se manifestaron con posterioridad al recibo a satisfacción.

En particular, se observaron inconsistencias en áreas de ducha en relación a los enchapes de piso, donde se presenta empozamiento de agua debido a pendientes inadecuadas, generando contraflujo hacia el sifón y afectando su correcto drenaje. Asimismo, se identificaron deficiencias en tanques de lavadero prefabricados, los cuales presentan fisuras que ocasionan filtraciones, afectando su funcionalidad.

De igual forma, se evidenció una falla en el sellado entre la viga cinta y la cubierta, mediante la aplicación de un material que no cumple adecuadamente su función de impermeabilización, así como una deficiencia puntual en una puerta metálica de baño, la cual no permite su correcto cierre.

Estas situaciones, evidenciadas con posterioridad al recibo a satisfacción, reflejan posibles deficiencias en la calidad de los procesos constructivos, así como en la verificación de las condiciones de funcionamiento y durabilidad de los componentes al momento de la entrega, lo cual podría configurar incumplimientos frente a las especificaciones técnicas contractuales y afectar las condiciones de uso adecuado de las viviendas.

### **Respecto a las Obras de Urbanismo**

De manera complementaria, se llevó a cabo la inspección técnica con el fin de verificar el cumplimiento de los estándares de calidad, la idoneidad de los materiales utilizados y la concordancia entre las cantidades de obra ejecutadas y las reportadas contractualmente.

Durante el recorrido se evaluaron los siguientes componentes: andenes y sardineles, redes eléctricas, redes hidráulicas y sanitarias; cajas de inspección, vigas canal en concreto, red contra incendios, escaleras de acceso a los apartamentos, gaviones, zona de parqueaderos, muros y terrazas. Asimismo, se revisaron el salón comunal y las zonas recreativas, verificando su estado general, funcionalidad y condiciones de ejecución en relación con lo proyectado.

En desarrollo de la inspección a las obras de urbanismo, se evidenció de manera recurrente en las cinco torres, la presencia de cajas de inspección selladas, cinco por torre, correspondientes a aguas lluvias y residuales, las cuales no cuentan con sistema de apertura, dificultando las labores de mantenimiento y operación de las

redes. Esta condición evidencia falencias en la funcionalidad de los componentes de alcantarillado pluvial y sanitario.

La condición mencionada tanto de apartamentos como de obras de urbanismo se ilustra mediante las siguientes imágenes donde se presentan las inconsistencias:

**REGISTRO FOTOGRÁFICO**

**Figura 1.** Tanques de lavadero tipo prefabricado en concreto, de los cuales veinte (20) unidades presentan fisuras en la parte inferior de la estructura y en la unión de las pocetas, evidenciando filtraciones de agua hacia la base y el exterior. Esto afecta su funcionalidad y genera una humedad permanente en el área de apoyo que compromete la durabilidad del elemento. De estos, se ilustran diez (10) casos en el presente registro fotográfico.





Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

**Figura 2.** Deficiencia en el sellado entre la viga cinta y la cubierta, evidenciada por la aplicación inadecuada de material de relleno que no garantiza la impermeabilización, generando posibles filtraciones y afectaciones en la durabilidad del elemento.



Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

**Figura 3.** Puerta metálica de baño que presenta deficiencias en su instalación y ajuste, impidiendo su correcto cierre y afectando su funcionalidad y condiciones de uso.

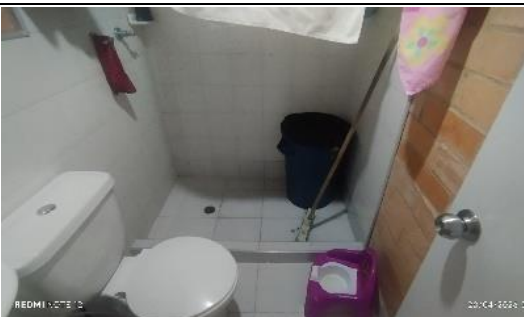
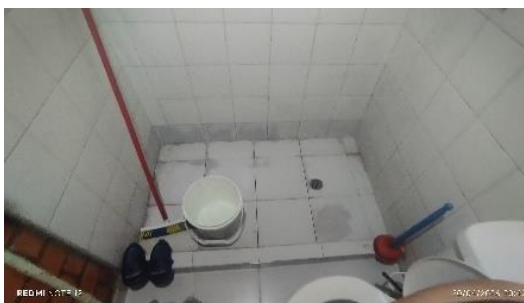


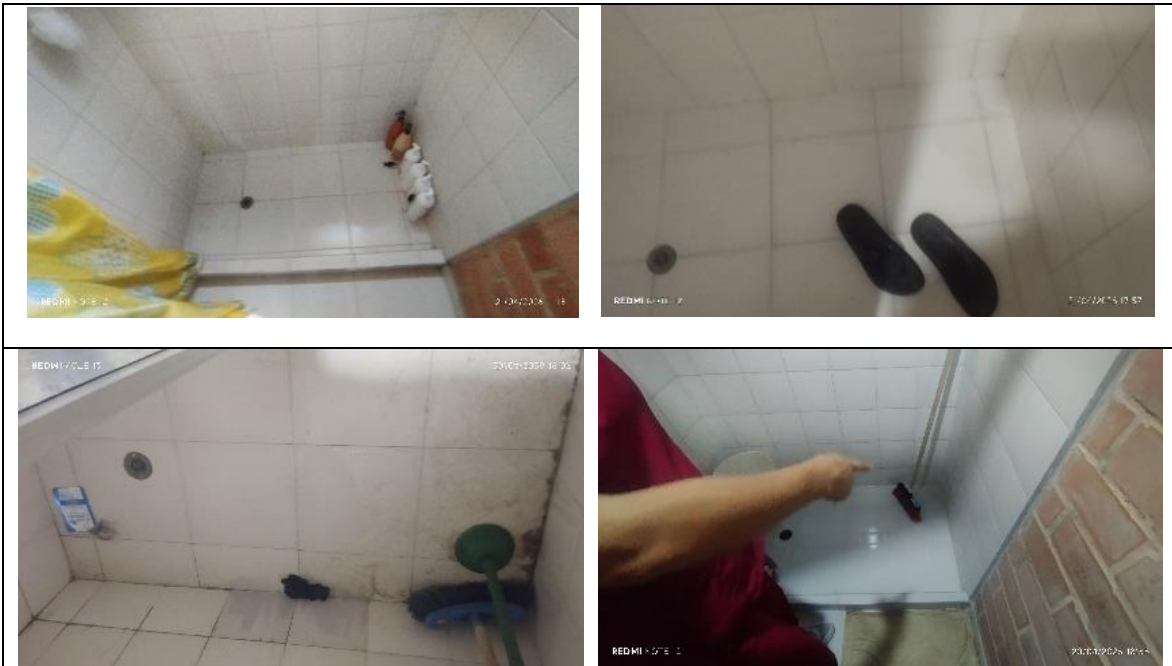
Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

**Figura 4.** Enchape de piso en cerámica que presenta deficiencias en su instalación, evidenciadas por pendientes inadecuadas y contraflujo hacia el sifón, generando empozamiento de agua en las zonas de ducha. Esta condición impide

el adecuado drenaje, favorece la acumulación de humedad, puede ocasionar deterioro prematuro de las juntas y del acabado superficial.

Se identificaron veintiocho (28) casos, de los cuales se ilustran doce (12) en el presente registro fotográfico.





Fuente: registro fotográfico tomado durante las visitas practicadas por la Contraloría

**Figura 5.** Cajas de inspección selladas cinco por torre, lo cual impide su acceso para labores de revisión, mantenimiento y control, afectando la adecuada operación del sistema. Se identificaron veinticinco (25) casos, de los cuales se ilustran siete (7) en el presente registro fotográfico.





**Tabla No 24. Resumen de deficiencias por Torre**

<b>TORRE 1</b>	
<b>Tipo de Hallazgo</b>	<b>Apartamentos</b>
Ducha (empozamiento por contraflujo hacia sifón)	Torre 1 – Aptos: 104, 202, 203, 204, 304, 402, 404, 501, 502, 503, 504
<b>TORRE 2</b>	
<b>Tipo de Hallazgo</b>	<b>Apartamentos</b>
Ducha (empozamiento)	Torre 2 – Aptos: 103, 201, 202, 203, 304, 401
Tanque (fisuras y filtración)	Torre 2 – Aptos: 204, 301, 302, 303, 501, 504
Falla en sellado de viga corona (polímero no funcional)	Torre 2 – Apto 503
<b>TORRE 3</b>	
<b>Tipo de Hallazgo</b>	<b>Apartamentos</b>
Ducha (empozamiento)	Torre 3 – Aptos: 101, 104, 203, 401, 402
Tanque (fisuras y filtración)	Torre 3 – Apto 202
<b>TORRE 4</b>	
<b>Tipo de Hallazgo</b>	<b>Apartamentos</b>
Ducha (empozamiento)	Torre 4 – Aptos: 101, 102, 203, 204, 303
Tanque (fisuras y filtración)	Torre 4 – Aptos: 102, 103, 104, 202, 204, 302, 304, 402, 404, 502, 504
Puerta baño desajustada no cierra	Torre 4 – Apto 401
<b>TORRE 5</b>	
<b>Tipo de Hallazgo</b>	<b>Apartamentos</b>
Ducha (empozamiento)	Torre 5 – Apto 503

Fuente: Elaboración del equipo auditor de la CGR, con base en la visita técnica 20 al 24 de abril de 2026, verificación en campo y registros fotográficos.

**Tabla No 25. Deficiencias Obras de Urbanismo**

<b>TORRE 1</b>	
<b>Ítem</b>	<b>Hallazgo</b>
Cajas de inspección	5 cajas selladas (3 de aguas lluvias y 2 de aguas residuales), sin sistema de apertura, dificultando el mantenimiento.
<b>TORRE 2</b>	
<b>Ítem</b>	<b>Hallazgo</b>
Cajas de inspección	5 cajas selladas (3 de aguas lluvias y 2 de aguas residuales), sin sistema de apertura, dificultando el mantenimiento.
<b>TORRE 3</b>	
<b>Ítem</b>	<b>Hallazgo</b>
Cajas de inspección	5 cajas selladas (3 de aguas lluvias y 2 de aguas residuales), sin sistema de apertura, dificultando el mantenimiento.
<b>TORRE 4</b>	

Ítem	Hallazgo
Cajas de inspección	5 cajas selladas (3 de aguas lluvias y 2 de aguas residuales), sin marco metálico ni sistema de apertura, dificultando el mantenimiento.
<b>TORRE 5</b>	
Ítem	Hallazgo
Cajas de inspección	5 cajas selladas (3 de aguas lluvias y 2 de aguas residuales), sin sistema de apertura, dificultando el mantenimiento.

Fuente: Elaboración del equipo auditor de la CGR, con base en la inspección técnica de obras de urbanismo realizada durante la visita 20 al 24 de abril de 2026.

**Tabla No 26. Relación de apartamentos afectados por torre y apartamento.**

Torre	Apartamento	Tipo de Falla	Descripción
1	104	Ducha	Empozamiento por pendiente inadecuada hacia el sifón
1	202	Ducha	Empozamiento por contraflujo
1	203	Ducha	Empozamiento por contraflujo
1	204	Ducha	Empozamiento por contraflujo
1	304	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
1	402	Ducha	Empozamiento por contraflujo
1	404	Ducha	Empozamiento por contraflujo
1	501	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
1	502	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
1	503	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
1	504	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
2	103	Ducha	Empozamiento por contraflujo
2	201	Ducha	Empozamiento por contraflujo
2	202	Ducha	Empozamiento por contraflujo
2	203	Ducha	Empozamiento por contraflujo
2	304	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
2	401	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
2	204	Tanque	Fisuras y filtración, fuera de servicio
2	301	Tanque	Fisuras y filtración
2	302	Tanque	Fisuras y filtración
2	303	Tanque	Fisuras y filtración
2	501	Tanque	Fisuras y filtración
2	504	Tanque	Fisuras y filtración
2	503	Polímero	Sellado de viga corona no funcional
3	101	Ducha	Empozamiento por pendiente inadecuada
3	104	Ducha	Empozamiento por contraflujo
3	203	Ducha	Empozamiento por contraflujo
3	401	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
3	402	Ducha	Empozamiento por pendiente deficiente
3	202	Tanque	Fisuras y filtración

4	101	Ducha	Empozamiento por contraflujo
4	102	Ducha	Empozamiento por contraflujo
4	203	Ducha	Empozamiento por contraflujo
4	204	Ducha	Empozamiento por contraflujo
4	303	Ducha	Empozamiento por contraflujo
4	102	Tanque	Fisuras y filtración
4	103	Tanque	Fisuras y filtración
4	104	Tanque	Fisuras y filtración
4	202	Tanque	Fisuras y filtración
4	204	Tanque	Fisuras y filtración
4	302	Tanque	Fisuras y filtración
4	304	Tanque	Fisuras y filtración
4	402	Tanque	Fisuras y filtración
4	404	Tanque	Fisuras y filtración
4	502	Tanque	Fisuras y filtración
4	504	Tanque	Fisuras y filtración
4	401	Puerta	Puerta de baño desajustada, no cierra
5	503	Ducha	Empozamiento por pendiente inadecuada

Fuente: Elaboración del equipo auditor de la CGR, con base en la visita técnica 20 al 24 de abril de 2026, verificación en campo y registros fotográficos.

**Tabla No.27. Relación viviendas afectadas.**

RESUMEN GENERAL	
Tipo de Falla	Cantidad
Apartamentos que presentan deficiencias en Enchape de Duchas con pendiente inadecuada.	<b>28</b>
Apartamentos que presentan Tanques con fisuras y filtración.	<b>20</b>
Apartamento con Falla en sellado de viga cinta	<b>1</b>
Apartamento con Puerta baño desajustada no cierra	<b>1</b>

Fuente: Elaboración del equipo auditor de la CGR, con base en la visita técnica 20 al 24 de abril de 2026, verificación en campo y registros fotográficos.

**Tabla No. 28. Relación obras de urbanismo afectadas por torre.**

Tipo de Falla	Cantidad
Cajas de inspección selladas	<b>25</b> (5 por torre en 5 torres)

Fuente: Elaboración del equipo auditor de la CGR, con base en la inspección técnica de obras de urbanismo realizada durante la visita 20 al 24 de abril de 2026.

### Estimación del daño fiscal.

Para la estimación del daño fiscal, se toma como base la propuesta económica presentada por el contratista, específicamente los ítems contenidos en la oferta que resultan afectados en las viviendas donde se evidenciaron deficiencias.

En este sentido, se cuantifican las cantidades afectadas asociadas a los siguientes componentes constructivos: veintiocho (28) inconsistencias en áreas de ducha en relación a los enchapes de piso, veinte (20) tanques con presencia de fisuras y filtraciones, una (1) falla en el sellado de la viga corona y una (1) puerta de baño desajustada que no permite su adecuado cierre.

De igual forma, en las obras de urbanismo se identificaron veinticinco (25) cajas de inspección que se encuentran selladas, correspondientes a cinco (5) unidades por cada una de las cinco (5) torres intervenidas.

Si bien el contrato fue ejecutado bajo la modalidad de precio global fijo, con pagos contra la entrega de viviendas totalmente construidas, en el presupuesto individual presentado por el contratista se incluye la desagregación de los valores unitarios de cada componente constructivo. Con fundamento en dicha desagregación, se procede a realizar la estimación del daño fiscal.

Los cálculos se presentan a continuación:

**Tabla No. 29. Estimación del daño fiscal - Contrato No. 5-086 de 2017.**

ÍTEM	CONCEPTO	UN D	CANTIDAD EJECUTADA POR VIVIENDA	CANT. FALTANTE	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
5,6	VIGA CINTA DE 0.10 X 0.10 EN CONCRETO DE RESISTENCIA 3000 PSI	ML	40.02	12	21.085,00	\$ 253.020,00
8,1	PUERTA EN LAMINA COLD ROLLED CALIBRE 18 PINTADA. SUMINISTRO E INSTALACIÓN	M2	4	1	\$ 234.048,00	\$ 234.048,00
11.2	ENCHAPE PISO EN CERAMICA DUROPISO	M2	42,9	30	\$ 46.895,00	\$ 1.406.850,00
13,4	TANQUE LAVADERO, PREFABRICADO EN CONCRETO. SUMINISTRO E INSTALACIÓN	UN	1	20	\$ 183.808,00	\$ 3.676.160,00
<b>OBRAS DE URBANISMO</b>						
15,11	SISTEMA HIDRÁULICO Y SANITARIO CON CONEXIÓN A REDES PUBLICAS	ML	293	8	\$ 113.600,00	\$ 908.800,00
					<b>COSTOS DIRECTOS</b>	<b>\$ 6.478.878</b>
					A.I.U 30%	\$ 1.943.663
					<b>TOTAL, COSTOS DIRECTOS Y AIU</b>	<b>\$ 8.422.541</b>

Fuente: Tabla elaborada por el grupo auditor de la CGR, con base la propuesta económica del contratista.

Los hechos presentados se originaron en la ejecución de procesos constructivos inadecuados por parte del contratista, así como en una deficiente labor e interventoría y supervisión ejercida por el contratante, al no aplicar los controles técnicos, administrativos y de calidad necesarios para garantizar el cumplimiento de las especificaciones técnicas del proyecto.

Como consecuencia de esta situación, se recibieron a satisfacción y se autorizó el pago total de las viviendas, pese a que algunos de sus componentes zonas húmedas, elementos prefabricados, cajas de inspección selladas y puerta metálica sin funcionamiento no cumplían plenamente con las condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad exigidas, ocasionando un daño fiscal en la inversión de los recursos públicos.

Finalmente, se evidencia un incumplimiento de las obligaciones del Contrato de Obra No. 5-086 de 2017, especialmente en lo referido a la verificación y recibo de obras que debieron garantizar la calidad, control y verificación de las obras ejecutadas.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$8.422.541, por vulnerar directamente los principios de la función administrativa y la gestión fiscal establecidos en la Constitución Política (Art. 2 y 209), la Ley 489 de 1998, la Ley 610 de 2000, así como los deberes de vigilancia contractual de la Ley 1474 de 2011 y el régimen disciplinario de la Ley 1952 de 2019.

### **Respuesta de la entidad**

FONVIVIENDA, mediante oficio No. 2026EE0028313 del 15 de mayo de 2026 y posterior segundo alcance con radicado interno 2026ER0045513, dio respuesta a las observaciones formuladas por la Contraloría, en la cual manifestó:

*“ En el marco del oficio con radicado 202632010027861 emitido por ENTERRITORIO, se informa que frente a la observación relacionada con los tanques de lavadero tipo prefabricado en concreto, respecto de los cuales se indica que veinte unidades presentan fisuras en la parte inferior de la estructura y en la unión de las pocetas, evidenciando filtraciones de agua hacia la base y el exterior, es pertinente señalar que, a la fecha de entrega de las viviendas, los lavaderos se encontraban en óptimas condiciones de funcionamiento y sin evidencias de fisuración o filtraciones.*

*Lo anterior se encuentra soportado en las actas de recibo de viviendas suscritas el 5 de marzo de 2021 por el Municipio de Moniquirá, correspondientes a ochenta viviendas, y el 23 de mayo de 2023, correspondientes a veinte (20) viviendas, mediante las cuales se hizo entrega formal de los inmuebles con sus respectivos elementos en adecuado estado.*

*Adicionalmente, debe considerarse que, desde la fecha de entrega hasta la actualidad, los lavaderos han permanecido en uso continuo por parte de los propietarios o residentes, circunstancia que implica exposición a condiciones normales de desgaste derivadas del uso.*

*En el marco del Contrato de Diseño y Construcción No. 5-086 de 2017 Moniquirá Boyacá, se establece como obligación del contratista: “3.31. Prestar los servicios posteriores a la*

*entrega de las viviendas, en las condiciones y términos establecidos en la Ley 1480 de 2011, o las normas que la modifiquen, adicionen, sustituyan y/o reglamenten. Para todos los efectos, el término establecido para la garantía legal de estabilidad de la obra se contará a partir de la entrega de las viviendas al propietario de los predios en que se ejecutarán las mismas y el término establecido para la garantía legal relativa a los acabados de la vivienda, se contará a partir de la entrega de las viviendas a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda. Lo anterior, sin perjuicio de las garantías de cumplimiento y de estabilidad de la obra a las cuales hace referencia la cláusula décima primera del presente contrato.”*

*Sin embargo, se precisa que durante el periodo transcurrido no se recibieron solicitudes de atención por concepto de posventa relacionadas con fisuras, filtraciones o afectaciones en los lavaderos objeto de observación, motivo por el cual el contratista no tuvo conocimiento previo de dichas situaciones ni procedió a realizar intervenciones correctivas o actividades de seguimiento sobre estos elementos.*

#### **SELLO ENTRE VIGA CINTA Y CUBIERTA**

*De acuerdo con el registro fotográfico correspondiente al momento de la entrega de la vivienda, se puede evidenciar que no existían los espacios señalados entre la viga cinta y la cubierta, observándose un sello continuo y uniforme en dicha unión, sin aparentes discontinuidades o separaciones.*

*En este sentido, las condiciones actualmente observadas no corresponden al estado evidenciado al momento de la entrega del inmueble. Cabe precisar que, desde la suscripción del acta de entrega a satisfacción del proyecto, de fecha 23 de mayo de 2023, han transcurrido aproximadamente tres (3) años, periodo durante el cual se desconocen las intervenciones, modificaciones, adecuaciones, reparaciones o actividades de mantenimiento que el propietario haya podido realizar sobre la vivienda, así como las condiciones de uso y conservación del inmueble.*

*Adicionalmente, se recalca que no se recibió solicitud formal de atención por concepto de posventa relacionada con esta situación, razón por la cual el contratista no tuvo conocimiento previo de la novedad ni la oportunidad de realizar la correspondiente verificación técnica, inspección o intervención dentro de los tiempos establecidos para dicho procedimiento.*

#### **DEFICIENCIA PUERTA DE BAÑO**

*Respecto a las condiciones de desajuste observadas en la puerta del baño correspondiente al apartamento 401 de la torre 4, se precisa que el estado actualmente evidenciado no corresponde a las condiciones registradas al momento de la entrega del inmueble...*

*Adicionalmente, en el registro fotográfico actual se evidencian intervenciones en acabados, específicamente relacionadas con el cambio de enchape en el baño y otras áreas de la vivienda. Estas actuaciones pudieron requerir manipulación de elementos asociados a la puerta, incluyendo su eventual desmontaje temporal para facilitar la ejecución de las actividades de obra; no obstante, no se tiene certeza sobre el procedimiento constructivo implementado por el propietario o terceros durante dichas intervenciones.*

*En este sentido, no es técnicamente posible atribuir el desajuste observado a una condición originaria de entrega del inmueble. Por el contrario, considerando la existencia de intervenciones posteriores sobre el área objeto de observación, esta situación podría encontrarse asociada a las modificaciones realizadas con posterioridad a la entrega. En consecuencia, y de haberse presentado una solicitud formal de posventa, la novedad requeriría evaluación bajo el criterio de exclusiones aplicables a elementos intervenidos o modificados por el propietario con posterioridad a la entrega del inmueble.*

#### **ENCHAPES EN PISO DE BAÑO**

*Respecto a la observación relacionada con el enchape de piso en cerámica que, presuntamente, presenta deficiencias en su instalación asociadas a pendientes inadecuadas y contraflujo hacia el sifón, generando empozamiento de agua en las zonas de ducha, se precisa que durante el periodo posterior a la entrega de las viviendas no se recibieron solicitudes formales de atención por concepto de posventa relacionadas con esta condición, razón por la cual el contratista no tuvo conocimiento previo de la novedad ni la oportunidad de efectuar la correspondiente verificación técnica y atención dentro de los procedimientos establecidos...*

*En este sentido, y con el propósito de garantizar las condiciones adecuadas de funcionamiento del área de ducha, se considera técnicamente viable que el contratista proceda con la verificación de los casos reportados y, de ser procedente conforme a la inspección técnica realizada en sitio, adelante las actividades de atención correspondientes en el marco del proceso de posventas, orientadas a mejorar el drenaje y evitar acumulaciones de agua en las zonas afectadas. Desde la SPAT se realizará seguimiento al procedimiento de verificación de la referida posventa relacionada.*

#### **CAJAS DE INSPECCIÓN SELLADAS**

*En este sentido, y con el propósito de garantizar las condiciones adecuadas de funcionamiento del área de ducha, se considera técnicamente viable que el contratista proceda con la verificación de los casos reportados y, de ser procedente conforme a la inspección técnica realizada en sitio, adelante las actividades de atención correspondientes en el marco del proceso de posventas, orientadas a mejorar el drenaje y evitar acumulaciones de agua en las zonas afectadas.*

*Frente a la observación contenida en el informe AG8-1-19-1/98 con radicado 2026EE0093397 del 05 de mayo de 2026, en la cual se indica que las “cajas de inspección se encuentran selladas cinco por torre, lo cual impide su acceso para labores de revisión, mantenimiento y control”, se precisa que las cajas de inspección objeto de observación no se encuentran selladas ni inutilizadas para su acceso.*

*Al respecto, las tapas observadas corresponden a un diseño constructivo sin manija visible, característica propia del elemento instalado, lo cual no impide su apertura mediante el procedimiento y herramienta adecuada para inspección y mantenimiento, razón por la cual no puede concluirse técnicamente que dichas cajas se encuentren selladas o fuera de operación.*

*Adicionalmente, es importante señalar que la red de alcantarillado del proyecto fue recibida a satisfacción por parte de la Empresa de Servicios Públicos de Moniquirá S.A. E.S.P., entidad que emitió certificación de recibo de las obras el día 22 de julio de 2022, validando las condiciones de funcionamiento y conformidad del sistema al momento de su entrega.*

*En este sentido, las actividades de operación, mantenimiento y control de la red general de alcantarillado corresponden a la empresa prestadora del servicio público, de conformidad con sus competencias. Por otra parte, respecto de las cajas de inspección o cajillas de salida asociadas a cada torre o unidad privada, las labores ordinarias de mantenimiento corresponden a los usuarios, quienes, en caso de evidenciar alguna novedad atribuible a condiciones constructivas, podrían presentar la correspondiente solicitud formal de atención por concepto de posventa, dentro de los tiempos establecidos...*

*No obstante, lo anterior, después de la visita realizada por la CGR, la interventoría ha realizado reuniones con el contratista de obra con el fin de establecer el procedimiento que se llevará a cabo para subsanar las observaciones manifestadas en el presente informe, acordando que el 19 de mayo de 2026, en reunión virtual, se definirá el cronograma con las fechas en las cuales el contratista iniciará su atención.*

*Adicional a lo anterior, nos permitimos informar que el Consorcio Alianza Colpatria requirió al contratista a fin de que se pronuncie frente a los hechos señalados por la Contraloría General de la República...*

*Las situaciones observadas corresponden a aspectos puntuales y localizados relacionados con funcionamiento y acabados de algunos componentes de las viviendas, susceptibles de ajuste o mantenimiento correctivo, sin que ello comporte afectación estructural, pérdida de estabilidad de la edificación o incumplimiento generalizado del objeto contractual. En tal sentido, las manifestaciones reportadas deben analizarse dentro del ámbito propio de las obligaciones de posventa y atención de garantías aplicables a elementos funcionales y de acabados.*

*En atención a lo anterior, los soportes de este proyecto se encuentran cargados en el link dispuesto por la Contraloría.*

*Por lo tanto, desde ENTERRITORIO, mediante memorando con radicado 202632010028271 del 19 de mayo de los presentes, se indicó lo siguiente:*

*“Nos permitimos emitir alcance a nuestra comunicación 202632010027861 del 15 de mayo de 2026 con asunto: Su comunicación 30067899 - Traslado - Solicitud de Información AC FONVIVIENDA BOYACA 2026, Comunicación de Observaciones Auditoría de Cumplimiento Fonvivienda Radicado 2026EE0093397, con el fin de informar que, mediante reunión efectuada el día de hoy 19 de mayo de 2026 con el contratista UNION TEMPORAL PROYECTAR VIP BOYACA UT, constructor del proyecto La Candelaria, ubicado en el Municipio de Moniquirá, Departamento de Boyacá, se realizó el análisis a la observación No. 6 presentada en el informe AG8-1-19-1/98 con asunto Comunicación de Observaciones Auditoría de Cumplimiento Fonvivienda, en la cual se emitieron los siguientes compromisos:*

- En la semana del 25 al 29 de mayo de 2026, el contratista realizará visita al proyecto con el fin de revisar cada una de las observaciones emitidas por la Contraloría General de la República.
- En la semana del 01 al 05 de junio de 2026, el contratista emitirá informe técnico sobre sus hallazgos evidenciados en la visita que efectuará al proyecto, para cada una de las viviendas referenciadas en el informe de la Contraloría General de la República.
- En las semanas del 08 al 19 de junio de 2026, el contratista iniciará las correcciones a que haya lugar en atención a la visita técnica e informe técnico realizados por el mismo.

Con esto, nos permitimos informar la gestión adelantada para la atención de las observaciones presentadas por la Contraloría General de la República, dando así cumplimiento a los compromisos pactados en nuestra comunicación 202632010027861 del 15 de mayo de 2026.” (se adjunta lo mencionado).

## **Análisis de la Respuesta**

### **1. SOBRE LOS TANQUES DE LAVADERO PREFABRICADOS**

FONVIVIENDA argumenta que los tanques se encontraban en óptimas condiciones al momento de la entrega y que el deterioro actual obedece al uso continuo por parte de los propietarios, indicando además que no existieron solicitudes previas de garantía. Dicha argumentación desconoce que las fisuras y filtraciones detectadas en veinte (20) unidades habitacionales no corresponden al desgaste normal esperado por uso ordinario, sino a deficiencias inherentes en la calidad del material.

El hecho de no existir reclamaciones previas tampoco exime de responsabilidad, ya que las falencias constructivas pueden manifestarse progresivamente y la obligación de control y seguimiento corresponde igualmente a la entidad y a la interventoría.

### **2. SOBRE EL SELLADO ENTRE VIGA CINTA Y CUBIERTA**

La respuesta de FONVIVIENDA se fundamenta en registros fotográficos de entrega donde aparentemente el sellado era continuo y adecuado. Sin embargo, la función técnica del sellado consiste precisamente en garantizar impermeabilización y protección estructural a lo largo del tiempo. En consecuencia, el deterioro y pérdida de funcionalidad evidenciado en un plazo aproximado de dos años indica que los materiales utilizados no fueron adecuados y que la ejecución no cumplió las especificaciones técnicas exigidas.

La afirmación según la cual el deterioro pudo originarse por intervenciones de terceros o falta de mantenimiento constituye una presunción sin respaldo técnico ni probatorio, pues no se aportaron informes especializados que permitan concluir que el daño proviene de factores externos y no de la calidad inicial de la obra.

### **3. SOBRE LA PUERTA METÁLICA DEL BAÑO**

FONVIVIENDA atribuye el desajuste actual a modificaciones posteriores realizadas por el propietario. No obstante, dicha afirmación carece de sustento técnico y documental. El correcto funcionamiento de una puerta depende de la adecuada instalación del marco, nivelación, aplome definidas desde etapas iniciales de construcción.

La existencia de desajustes funcionales evidencia deficiencias en la ejecución e instalación original, situación que debió ser advertida y corregida antes del recibo definitivo de las viviendas.

### **4. SOBRE PENDIENTES Y EMPOZAMIENTO EN DUCHAS**

La afirmación según la cual el problema corresponde únicamente a acabados sin relevancia técnica desconoce que la correcta ejecución de pendientes en zonas húmedas constituye un requisito técnico esencial contemplado en la NSR-10 y en las especificaciones contractuales. El empozamiento de agua y el contraflujo hacia el sifón evidencian errores de ejecución en enchapes y definición de niveles, afectando la salubridad, higiene y durabilidad de los materiales por acumulación permanente de humedad.

La recurrencia de esta situación en veintiocho (28) viviendas demuestra que no se trata de casos aislados sino de una deficiencia sistemática de construcción y supervisión. Aunque la falla no comprometa directamente la estabilidad estructural, ello no elimina la responsabilidad por incumplimiento de las condiciones funcionales y técnicas exigidas contractualmente.

### **5. SOBRE LAS CAJAS DE INSPECCIÓN DE REDES SANITARIAS Y PLUVIALES**

La interpretación técnica presentada por FONVIVIENDA respecto a un supuesto diseño “sin manija visible” no se ajusta a las condiciones funcionales observadas ni a los criterios técnicos aplicables a redes sanitarias y pluviales. Las cajas de inspección deben permitir acceso práctico, seguro y funcional para mantenimiento, limpieza y revisión, conforme a las normas técnicas de acueducto y alcantarillado.

Las condiciones observadas en veinticinco (25) cajas de inspección impiden dichas actividades y comprometen la operación futura de las redes de servicios públicos. La recepción administrativa realizada por la Empresa de Servicios Públicos no valida automáticamente la idoneidad técnica del diseño ni elimina las deficiencias funcionales identificadas.

Los argumentos presentados por FONVIVIENDA no logran desvirtuar las evidencias técnicas constatadas durante la visita realizada por la Contraloría General de la

República. Por el contrario, las actuaciones posteriores acordadas con el contratista constituyen un reconocimiento explícito de la necesidad de intervención correctiva sobre las deficiencias observadas. Las situaciones identificadas corresponden a fallas de ejecución, deficiencias en calidad de materiales, errores constructivos y deficiencias en la labor de supervisión e interventoría, que permitieron el recibo y pago de obras que no cumplían integralmente las condiciones técnicas, funcionales y contractuales exigidas en el Contrato de Diseño y Construcción No. 5-086 de 2017.

En consecuencia, se valida un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y solicitud del trámite de una indagación preliminar, conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, por contravenir lo establecido en los artículos 2, 51 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato 5-086 de 2017 y la ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10

### **HALLAZGO No. 8 - CONTRATO DE OBRA 5-117 PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II MUNICIPIO DE BUENAVISTA-BOYACÁ. (A) (D) (IP).<sup>17</sup>**

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

*ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*ARTÍCULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social ...*

*ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

---

<sup>17</sup> COH\_3714\_2026

### **LEY 489 DE 1998**

*“Artículo 3°. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”*

### **LEY 610 DE 2000**

*Artículo 3o. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*  
(...)

*Artículo 6o. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

*Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.*

*Artículo 39. Indagación Preliminar. Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.*

*La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.*

### **LEY 1474 DE 2011**

*“ARTÍCULO 82. RESPONSABILIDAD DE LOS INTERVENTORES. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

*Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.*

*Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.”*

*“Artículo 83. Supervisión E Interventoría Contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...).”*

*“Artículo 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.*

### **Ley 1952 de 2019 – Código General disciplinario**

*Artículo 54 Numeral 6:*

*6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad (...).”*

Artículo 38, numerales 1 y 29:

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

29. *Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas.*

**Contrato de Diseño y construcción No. 5-117:**

**Cláusula Primera. OBJETO:** *el presente contrato tiene por objeto el DISEÑO y la CONSTRUCCIÓN incluida la obtención y/o modificación de las licencias de urbanización y construcción así como el desarrollo de todas las obras relacionadas con la ejecución de cien (100) viviendas de interés prioritario, en el proyecto denominado Urbanización Santa Isabel ubicado en el Municipio de Buenavista, Departamento de Boyacá, bajo la tipología de vivienda Bifamiliar... bajo la modalidad de contratación PRECIO GLOBAL FIJO, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el presente documento, en la propuesta, en los términos de referencia y sus anexos...*

**Cláusula Tercera. Obligaciones del contratista:**

3.8. *Tramitar la aprobación de todos los diseños y planos complementarios por parte de la entidad prestadora del servicio público domiciliario respectiva y realizar los trámites necesarios para garantizar la oportuna y correcta prestación y facturación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía, telecomunicaciones y gas.*

3.53. *solicitar a la entidad territorial el documento de recibo a satisfacción, expedido por las empresas prestadoras de servicios públicos o entidad(es) competentes que valide el debido funcionamiento y calidad de las obras complementarias y/o externas para permitir el desarrollo efectivo del proyecto de vivienda.*

**CLÁUSULA QUINTA. VIGENCIA DEL CONTRATO.** *El plazo de ejecución del presente contrato se contará a partir de la suscripción del acta de inicio, previo perfeccionamiento y cumplimiento de los requisitos de legalización del mismo y no podrá superar el plazo establecido en los términos de referencia, para el desarrollo de todas y cada una de las fases de ejecución del proyecto.*

**CLÁUSULA SEXTA. VALOR Y FORMA DE PAGO.**

*... El cinco por ciento (5%) del valor total del contrato se pagará contra la entrega de los siguientes documentos:*

- i) *Documento emitido por el interventor contratado por el FIDEICOMISO, sobre ejecución a satisfacción de las zonas de cesión obligatoria gratuita a la entidad*



- competente y los folios de matrícula inmobiliaria individualizados de cada una de ellas.*
- ii) Documento emitido por el interventor contratado por el FIDEICOMISO, sobre ejecución a satisfacción de las actas de entrega de las redes de servicios públicos domiciliarios a la entidad competente.*
  - iii) Actas de recibo de las zonas de cesión obligatoria gratuita y las redes de servicios públicos por parte de la autoridad competente o soportes de las solicitudes a la entidad municipal...*

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA. OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA:**

*11.21. propender porque el contratista de obra en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos y demás condiciones pactadas y señaladas en los términos de referencia del respectivo proceso de selección del contratista de obra, sus adendas y anexos, en el contrato de diseño y construcción y en el cronograma que se apruebe ...*

En el marco del programa Vivienda Gratuita Fase II, el consorcio Alianza Fiduciaria suscribió el contrato de Diseño y Construcción No. 5-117, con fecha 28 de agosto de 2017 y acta de inicio del 28 de septiembre de 2017; tuvo contrato de cesión de fecha 31 de enero de 2020, manteniendo todas las condiciones del contrato 5-117.

El valor del contrato se pactó por el sistema de precio global fijo pagadero en dos desembolsos, uno por el 95% a la terminación de cada uno de los apartamentos certificados por la interventoría y el 5% restante al recibo a satisfacción del proyecto.

La fecha de terminación de la etapa de construcción se cumplió el 16 de junio de 2025 y el último desembolso se realizó el 27 de julio de 2025, que corresponde al 95% del valor de los 80 apartamentos construidos y recibidos a satisfacción por el interventor. De igual forma están ejecutadas las obras de urbanismo, zonas comunes y redes de servicios públicos, incluyendo parqueaderos, salón social, parque infantil, andenes, zonas verdes, postes de energía.

Sin embargo, el contratista aún no ha cumplido con la legalización de cada una de las matrículas de los servicios públicos de acueducto, energía eléctrica y gas para la totalidad de los apartamentos, motivo por el cual, aún no se ha dado el recibo final del contrato.

Desde hace 10 meses se cumplió la terminación de la fase de construcción y de acuerdo con los términos de referencia, se contaba con dos meses para el recibo a satisfacción de la totalidad del proyecto por parte de la interventoría. Sin embargo, aún no se cumple la entrega del proyecto por parte del contratista, quien argumentó, según comunicación UTVB-2025-177 del 31 de octubre de 2025, que no ha podido cumplir principalmente con la provisión y habilitación de la facturación de los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto y gas.

El contratista ha solicitado al Comité Técnico del Fideicomiso PVG II adelantar el pago del 80% del 5% restante por pagar dentro del contrato de diseño y construcción No. 5-117, para poder cumplir con los pagos de las matrículas ante las empresas prestadoras respectivas.

A su vez, la interventoría presentó informe ante el Comité Técnico del Fideicomiso indicando el estado actual y las obligaciones pendientes por ejecutar por parte del contratista, en la siguiente forma:

*Mediante el presente informe se presenta el estado del proyecto y los pendientes que a la fecha se encuentran por atender por parte del Contratista UNIÓN TEMPORAL VIVIENDAS BOYACÁ, lo cual fue requerido al mismo mediante la comunicación de la interventoría CINP-BTA-401-0698P-0349 con asunto: Estado Actual del proyecto, requerimiento por posible incumplimiento y pendientes fase 6, a la cual el contratista respondió mediante su comunicación COOR. UTVB-911.*

*Lo anterior, en razón a que aún no se ha completado la totalidad de los documentos requeridos para la entrega del proyecto, entre los que se encuentran:*

- *Reparaciones por afectaciones en instalaciones eléctricas en Urbanismo y deterioro de fachadas por filtraciones de agua.*
- *Matrícula y puesta en funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios (gas, energía y acueducto),*
- *Escritura (pendiente entrega escaneada)*
- *Folios de matrícula viviendas y zonas de cesión*
- *Documentación necesaria para el cobro del 5% correspondiente al cierre de la fase 6 Entrega del proyecto.*

*Ante la justificación de falta de recursos y de la solicitud de cambio en la forma de pago del 5% presentada por la UNIÓN TEMPORAL VIVIENDAS BOYACÁ manifestamos que, teniendo en cuenta que como interventores, nuestros conceptos se deben ceñir estrictamente a los estipulado en los documentos contractuales del contrato objeto de interventoría, la forma de pago es una condición contractual inicial, la cual, en su momento fue determinada por la entidad contratante basada en los estudios técnicos, financieros y jurídicos que realizó en la etapa precontractual, y que fue aceptado por el contratista al suscribir el contrato 5-117, de tal manera, la Interventoría queda a la espera de las instrucciones correspondientes para proceder de conformidad. (...)"*

Considerando los argumentos del contratista y de la interventoría, y para facilitar el cumplimiento de tales compromisos contractuales, el Comité Técnico autorizó ampliar el plazo desde el 18 de abril hasta el 17 de junio de 2026 y aclaró al contratista sobre sus obligaciones contractuales:

Aclarar al contratista que las dificultades de liquidez manifestadas no pueden ser atribuidas a factores externos relacionados con la ejecución del proyecto o a la gestión de terceros. En particular, se precisa que la fase 6 contempla dentro de su alcance el cierre de los servicios públicos, por lo cual las obligaciones asociadas a este proceso debieron ser previstas desde la estructuración financiera de dicha fase.

En consecuencia, el incumplimiento en actividades asociadas, como el pago de matrículas y la puesta de los servicios públicos, no se configura como una situación ajena al contratista, sino como un aspecto propio de su gestión.

También le recordó al contratista que el Consorcio Alianza Colpatría mediante comunicación No. 24615917 del 26 de diciembre de 2025, le notificó a la UNION TEMPORAL VIVIENDA BOYACÁ, la no procedencia de la modificación de pago del 5%.

De esta forma, el contrato ha tenido cuatro ampliaciones de la fase 6, para la entrega del proyecto, sin que el contratista haya cumplido con las obligaciones contractuales y FONVIVIENDA no ha logrado el cumplimiento efectivo de las obligaciones del contratista. En consecuencia, los recursos asignados como subsidio por Fonvivienda para ochenta (80) beneficiarios en el municipio de Buenavista, no han cumplido con su propósito. Y el proyecto, que fue finalizado en su etapa de construcción desde el 16 de junio de 2025, comienza a presentar deterioros y afectaciones por la no entrega y puesta en servicio.

Durante la visita al proyecto realizada por la CGR del 28 al 30 de abril de 2026, se evidenciaron los deterioros en algunas fachadas del costado oriental del proyecto, debidas a daños en las canales de recolección de aguas lluvias, ingresos de aguas y presencia de sedimentos en los apartamentos del primer nivel de los bloques 1 y 2 del proyecto, tal como se muestra en las siguientes imágenes:



El proyecto se encuentra terminado en su fase constructiva.



Las zonas verdes, cuarto de basuras, salón social, parqueaderos ya están ejecutados.



Fuente: Tabla elaborada por el equipo auditor de la CGR con base en el resultado de la visita realizada al proyecto.

Adicionalmente, en diálogo sostenido con algunos beneficiarios del proyecto en las instalaciones de la alcaldía de Buenavista; éstos manifestaron las afectaciones que les han generado las demoras en la entrega de los apartamentos, principalmente por el pago de arriendos y las malas condiciones de habitación actuales.

Por lo anteriormente expuesto, se ocasiona un daño patrimonial por valor de \$4.469.772.875, correspondiente al valor pagado por el 95% de los apartamentos construidos, puesto que no se ha cumplido con el fin previsto dentro del contrato 5-117, después de 7 años y 8 meses de haberse suscrito. Los recursos pagados no cumplen la finalidad de la inversión y, por lo tanto, se considera como un daño fiscal este valor invertido y no entregado en servicio.

Los hechos presentados se originan por el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista de obra y deficiencias en la gestión de Fonvivienda para exigir el cumplimiento oportuno de las obligaciones de entrega final del proyecto.

Como consecuencia de esta situación, los pagos realizados hasta el momento no se han traducido en una solución de vivienda habitable para los beneficiarios del proyecto, ocasionando así un daño fiscal en la inversión de los recursos públicos correspondientes a los subsidios otorgados y pagados dentro del contrato 5-117.

Por lo expuesto anteriormente, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal en cuantía de \$ 4.469.772.875, correspondiente al valor pagado por el 95% del valor de los ochenta (80) apartamentos construidos en el proyecto Santa Isabel en el municipio de Buenavista que no han cumplido con la finalidad de dar solución de vivienda a estos beneficiarios, contraviniendo los criterios establecidos en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato de diseño y construcción 6-117.

## **Respuesta de la Entidad**

Mediante oficio 2026EE0028313 del 15 de mayo de 2026 el director general de FONVIVIENDA dio respuesta en el siguiente sentido:

*En el marco del oficio con radicado 202632010027861 emitido por Enterritorio, se informa que se inició la fase 6 Entrega a partir del 16 de junio de 2025, con un tiempo contractual de 2 meses, fase que ha presentado las siguientes novedades: • Fase 6 inicio el 16 de junio de 2025 hasta el 16 de agosto de 2025 • Fase 6 Ampliación 1 del 17 de agosto de 2025 hasta el 16 de octubre de 2025 • Fase 6 Ampliación 2 del 17 de octubre de 2025 hasta el 19 de enero de 2026 • Fase 6 Ampliación 3 del 20 de enero de 2026 hasta el 17 de abril de 2026 • Fase 6 Ampliación 4 del 17 de abril de 2026 hasta el 17 de junio de 2026 Enterritorio S.A. mediante la comunicación 202552010030271 del 04 de julio de 2025 indicó al Consorcio Alianza Colpatría que el contratista culminó las actividades de ejecución de obra, restando el cierre de las actividades condicionadas por la falta de los folios de matrícula que se encuentran en trámite, y que en consideración se refieren a instalación de medidores y pruebas de estos, las cuales se pueden dar en la Fase 6 “Entrega”.*

*A la fecha no se han realizado entregas parciales o totales a los pendientes para cobro del 5%. Acorde con la terminación de la fase 5 del proyecto el 16 de junio de 2025 y al Informe Semanal No. 271, correspondiente a la semana del 15 al 16 de junio de 2025, el avance general del proyecto finalizó en un 98,0%, evidenciando un pendiente por ejecutar del 2%, el cual se encuentra directamente relacionado con actividades correspondientes a: - Folios de matrícula de viviendas y zonas de cesión. - La instalación medidores, matrículas y puesta en funcionamiento de los servicios públicos Acueducto, Energía y Gas. Desde el pasado 11 de noviembre de 2025, se expidieron los folios de matrícula para las viviendas del proyecto, así mismo los de las zonas de cesión. A la fecha se tiene pendiente la entrega de la totalidad de los folios de matrícula, y las matrículas de los servicios públicos...*

*Adicionalmente, entre las gestiones que se desarrollan a la fecha, se encuentra la mesa de trabajo realizada el 13 de mayo del 2026, entre representantes del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Consorcio Alianza Colpatría, Municipio de Buenavista, contratista y la Interventoría, referente a la revisión del Proyecto Urbanización Santa Isabel - Municipio de Buenavista - Boyacá, de la cual, se informan los compromisos acordados para su respectivo cumplimiento:*

1. El contratista agendo la visita de RETIE/RETILAP para el 18 de mayo del 2026
2. La radicación de documentos para conexión de energía se realizará una vez se lleve a cabo la visita programada para el 18 de mayo del 2026.
3. El alcalde y Camilo Ruiz, miembro de la Unión Temporal Viviendas Boyacá, se contactarán con las empresas prestadoras de servicios públicos para avanzar con las conexiones.
4. El alcalde mantendrá el valor previamente facturado correspondiente a las conexiones definitivas de los servicios públicos.
5. El contratista deberá enviar una solicitud al Consorcio Alianza Colpatria para que emita un certificado en el que se indique la cuenta de desembolso de los recursos para el pago de los servicios de conexión.
6. Agendar reunión para el viernes 15 de mayo del 2026 a las 8:30am ...

En cuanto a la reunión programada para el 15 de mayo de 2026, desde la SPAT se acompañó el espacio donde se estableció un cronograma de trabajo y compromisos para las partes...

... es pertinente señalar, que según la ampliación No. 4 concedida para el cumplimiento de la Fase 6 – Entrega, el plazo otorgado para que el contratista de obra dé cumplimiento a todos los pendientes finaliza el 17 de junio de 2026; por lo anterior, las entidades que intervienen en el desarrollo del proyecto están adelantando las acciones pertinentes para que el contratista de obra cumpla en el plazo establecido, no solo con los pendientes para la entrega y recibo final del proyecto, sino además, se realicen las reparaciones correspondientes para restablecer al correcto estado las unidades de vivienda el cual fue verificado por la Interventoría al momento de su terminación.

Respecto de las manifestaciones realizadas por algunos beneficiarios relacionadas con presuntos perjuicios derivados de demoras en la entrega de las viviendas, se precisa que tales circunstancias corresponden a situaciones particulares de carácter individual que no constituyen, por sí mismas, evidencia de daño patrimonial al Estado, ni acreditan afectación de recursos públicos, máxime cuando las viviendas fueron ejecutadas, entregadas y puestas al servicio conforme al objeto contractual.

## **Análisis de la Respuesta**

En su respuesta, la entidad evita hacer alusión a los incumplimientos por parte del contratista y la solicitud de desembolsos adicionales para poder sufragar los costos de las conexiones de servicios públicos, ya que él ha manifestado que no cuenta con recursos económicos para realizar los pagos de las matrículas a las respectivas empresas de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, energía eléctrica y gas domiciliario y una vez más se establece un cronograma para que el contratista cumpla sus compromisos contractuales, como ha ocurrido en tres ocasiones previas

Así mismo, en la respuesta no se contradicen los hechos cuestionados en la observación y se reconoce que las viviendas aún no se entregan a los beneficiarios, pero se evita hacer alusión a los perjuicios causados a las familias por el incumplimiento de la expectativa creada con respecto a la entrega de las soluciones de vivienda.

Para la CGR sí hay evidencia de daño patrimonial al Estado, por cuanto en la visita se verificó que los apartamentos fueron ejecutados, pero no completamente y no

han sido entregados a los beneficiarios ni puestos en servicio, por lo que los pagos realizados en virtud del contrato de diseño y construcción No. 5-117 no han generado utilidad o beneficio alguno al Estado o sus beneficiarios.

De acuerdo con los argumentos expresados por FONVIVIENDA, se concluye que existe una gestión fiscal inoportuna, ya que el tiempo planteado inicialmente en el contrato para entregar los subsidios en especie ha pasado de dos años a casi ocho (8) años, sin que haya cumplido el objeto del contrato 5-117. La gestión de los recursos correspondientes a los ochenta (80) subsidios en especie también ha resultado ineficaz, ya que no se ha cumplido el propósito de la inversión de los recursos públicos destinados al proyecto, esto es, no se ha logrado dar solución de vivienda a ochenta (80) hogares del municipio de Buenavista – Boyacá.

En conclusión, no se han desvirtuado los hechos planteados en la observación, pues es evidente que los recursos de los subsidios invertidos en el proyecto, aún no prestan servicio o beneficio alguno. Sin embargo, la entidad envió un nuevo cronograma y compromisos establecidos al contratista para que se cumpla con la entrega material de todo el proyecto, incluyendo las conexiones y matrículas individualizadas de los servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, se valida un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y solicitud del trámite de una indagación preliminar, conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, por contravenir lo establecido en los artículos 2, 51 y 209 de la Constitución Política, Artículos 38, numerales 1 y 29, artículo 54, numeral 6 de la Ley 1952 de 2019, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, las obligaciones contractuales del contrato 5-116 y ley 400 de 1997 y requisitos para el concreto estructural y supervisión técnica establecidos en el Reglamento de construcción sismorresistente NSR-10

### 3.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

<b>OBJETIVO ESPECIFICO 4</b>
Evaluar el control fiscal interno de los procesos y/o actividades relacionadas con el asunto y emitir concepto sobre su calidad y eficiencia.

La evaluación de control interno comprendió la evaluación por cada uno de sus componentes (ambiente de control, evaluación de riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo) sobre la materia o asunto *“Auditoría Cumplimiento a los subsidios de vivienda familiar en los municipios Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí en el departamento de Boyacá – FONVIVIENDA, en las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y subsidios no legalizados de vigencias anteriores”*, obteniendo el siguiente resultado:

Imagen Resultado calificación del control interno.

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento					
<small>ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.</small> <small>Basado en el estándar de Evaluación de los riesgos de Talla, Tipo, Tipología, Buen uso, Monitoreo y Seguimiento.</small>					
I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				8	1,75
B. Evaluación del riesgo				5	1
C. Sistemas de información y comunicación				6	1
D. Procedimientos y actividades de control				6	1
E. Supervisión y monitoreo				9	1
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,115	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				MEDIO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles					
	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	6,000	6,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	6,000	14,000	2,333	70%	1,633
Calificación total del diseño y efectividad				1,833	
				Parcialmente adecuado	
Calificación final del control interno				1,948	
				Con deficiencias	

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno

Como resultado de la evaluación del control interno, para el asunto auditado se obtuvo una calificación por componentes de 0,115 que corresponde a un nivel adecuado en el diseño de los controles. Durante la etapa de ejecución, se realizó la evaluación del diseño y efectividad de los controles, con una calificación de 1,833 puntos, ubicándolo en el rango de “Parcialmente adecuado”, y una calificación final del Control Interno de 1,948 puntos, lo que equivale a un concepto para el control interno “Con deficiencias”.

Los incumplimientos evidenciados en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, que dieron lugar a los diferentes hallazgos, tienen como causas la ineffectividad de los controles establecidos por la entidad, para los diferentes procesos evaluados. En especial se relacionan con:

- En 61 de 180 soluciones de vivienda entregadas por Fonvivienda en el programa Vivienda Gratuita fase II, se presentan deficiencias en su calidad o funcionamiento. Se encontró que, durante los procesos de entrega y recibo por parte de contratista e interventoría, no hubo una verificación estricta de las especificaciones técnicas y de las condiciones de habitabilidad y funcionamiento de las viviendas.
- En desarrollo del programa Vivienda Social Rural, se presentaron deficiencias en la estructura y cubiertas de 37 de las 80 viviendas entregadas, debido a incumplimientos en especificaciones técnicas y diseños de las

viviendas, aunadas a un deficiente control por parte de la interventoría externa y la supervisión ejercida por FONVIVIENDA.

- En el municipio de Buenavista el proyecto de vivienda Santa Isabel ha cumplido casi ocho años de ejecución sin que haya entrega de viviendas a los beneficiarios, lo cual evidencia inoportunidad e ineficiencia en dar solución de vivienda a las ochenta familias a las cuales se les asignó el subsidio.

Se detectaron hallazgos en cada uno de los proyectos y municipios visitados por la Contraloría, lo cuales permiten concluir que la gestión ha sido inoportuna e ineficiente en varios casos y que los diferentes mecanismos de control dispuestos por FONVIVIENDA para dar solución de vivienda presentan deficiencias en su aplicación y efectividad.

### 3.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 5</b>
Efectuar seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento, ejecutadas al 31 de diciembre de 2025, a fin de determinar su efectividad relacionadas con los subsidios de programas de vivienda en los municipios de Tunja, Tipacoque, Buenavista, Moniquirá, Santana, Arcabuco y Togüí, departamento de Boyacá.

En el marco de la presente auditoría, se verificó la no existencia de Plan de Mejoramiento específico para programas de subsidios asignados en el Departamento de Boyacá.

### 3.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 6</b>
Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR, así como las alertas de obras inconclusas y/o proyectos críticos relacionados con la materia a auditar, que hayan sido allegados y/o reportados hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

Durante el desarrollo de la auditoría, no se recibieron denuncias de origen ciudadano, relacionadas con el asunto.

Se recibieron dos (2) alertas emitidas por la DIARI, las cuales fueron atendidas en el desarrollo del objetivo 1 y producto de lo cual, se solicitó la apertura de una indagación preliminar la cual forma parte del presente informe.

#### 4. ANEXOS

##### Anexo 01. Matriz de Hallazgos

Producto del proceso auditor se configuraron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen alcance fiscal por \$199.477.975, siete (7) tienen presunta incidencia disciplinaria y cuatro (4) Solicitudes de trámite de Indagación Preliminar.

No	COH	DESCRIPCIÓN	A	D	F	P	IP	Cuantía \$
1	3778	HALLAZGO No. 1 – ASIGNACIÓN SUBSIDIOS DE VIVIENDA PROGRAMA “MI CASA YA” VIGENCIAS 2023 Y 2024. (A) (IP).	X				X	
2	3666	HALLAZGO No. 2: CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE TOGÜÍ-BOYACÁ. INCIDENCIA ADMINISTRATIVA, FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D-F).	X	X	X			80.126.985,00
3	3696	HALLAZGO No. 3: CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE ARCABUCO - BOYACÁ. ADMINISTRATIVA CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D-F).	X	X	X			35.911.662,00
4	3698	HALLAZGO No. 4: CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE SANTANA-BOYACÁ. (A)(D)(F).	X	X	X			53.335.669,00
5	4150	HALLAZGO No. 5: CONTRATO DE OBRA 024F-2022 VIVIENDA RURAL MUNICIPIO DE MONQUIRA-BOYACÁ. (A-D-F).	X	X	X			30.103.659,00
6	3715	HALLAZGO No. 6: CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN 5-116 VIVIENDA GRATUITA FASE II TIPACOQUE BOYACÁ. (A)(D)(IP).	X	X			X	
7	4301	HALLAZGO No. 7: CONTRATO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN No. 5-086 DE 2017 MONQUIRÁ	X	X			X	

No	COH	DESCRIPCIÓN	A	D	F	P	IP	Cuantía \$
		<b>BOYACÁ. (A)(F)(IP)</b>						
8	3714	<b>HALLAZGO No. 8: CONTRATO DE OBRA 5-117 PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA II MUNICIPIO DE BUENAVISTA-BOYACÁ. (A) (D) (IP).</b>	X	X			X	
		<b>TOTALES</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>\$199.477.975</b>

Elaboró: Equipo Auditor de la CGR.