

INFORME DEFINITIVO EVALUACIÓN PROGRAMA DE VIVIENDA ASOCIADO AL PROCEDIMIENTO BIENESTAR SOCIAL

PATRICIA BONILLA SANDOVAL
Contralora General de Medellín

MARÍA ELENA CASTRO ZAPATA
Jefe Oficina Asesora de Control Interno

ELIZABETH MONTOYA DÍAZ
Profesional Universitario

OFICINA DE CONTROL INTERNO

MEDELLÍN, SEPTIEMBRE DE 2019

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION.....	3
1.OBJETIVOS.....	4
1.1 OBJETIVO GENERAL.....	4
1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	4
2. ALCANCE.....	5
3. ASPECTOS A EVALUAR.....	6
3.1. ASPECTOS GENERALES.....	6
3.2. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE PROGRAMA DE VIVIENDA VIGENCIAS 2017 (desde junio), 2018 y 2019.....	7
3.3. CONTROLES.....	10
3.4. PLAN DE MEJORAMIENTO	12
4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	13
4.1. OBSERVACIONES	13
5. RECOMENDACIONES	15

INTRODUCCION

La Oficina de Control Interno de la Contraloría General de Medellín a solicitud de la alta dirección, programó evaluación independiente al programa de vivienda que se encuentra dentro del procedimiento de bienestar social que está asociado a la Dirección de Talento Humano.

En este ejercicio auditor independiente se determinó examinar y evaluar el cumplimiento de los requisitos generales y específicos del artículo 18 del acuerdo 29 de 2014, así como las verificaciones de controles para mitigar los riesgos identificados en el programa de vivienda como en el procedimiento de bienestar social.

Para llevar a cabo las fases de planeación, ejecución y entrega de informe se concertó entre los servidores que están a cargo del programa y se estableció la entrega de información por medios magnéticos y apoyo en la plataforma mercurio, toda vez que no reposan expedientes físicos.

1. OBJETIVOS

1.1. OBJETIVO GENERAL

Verificar la acreditación de los requisitos generales y específicos por parte de los adjudicatarios del crédito de vivienda, con la finalidad de garantizar el cumplimiento del objetivo del programa de vivienda, dispuesto en el Acuerdo 29 de 2014 y Resoluciones internas de la Contraloría General de Medellín.

1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Evaluar el cumplimiento de los requisitos de las actividades del programa de vivienda.
- Constatar el cumplimiento de las actividades de seguimiento por parte de la Dependencia responsable o quien corresponda.
- Verificar el componente de legalidad del Programa de vivienda.
- Verificar los documentos soportes en los expedientes físicos con el del aplicativo Mercurio.
- Verificar el cumplimiento de los controles identificados en el programa de vivienda.

2. ALCANCE

Se realizará verificación a los diferentes registros y operaciones que se generaron durante las vigencias 2017, a partir del mes de junio; 2018 y 2019.

1. ASPECTOS A EVALUAR

1.1. ASPECTOS GENERALES

El programa de vivienda de la entidad se encuentra reglamentado mediante el acuerdo Municipal 029 de 2014 y la Resolución 010 del 17 de enero de 2017 de la CGM, y documentado en el procedimiento de bienestar social con el Código P-GTC-GT-006 (VERSION 8), asociado al proceso gestión de talento humano y del conocimiento-talento humano-, en cabeza de la Dirección de Talento Humano.

Aunque la actividad del programa de vivienda se encuentra integrado en el procedimiento de bienestar social de la CGM, que está bajo la responsabilidad de la Dirección de Talento Humano, el Comité de Vivienda¹, es el encargado de administrar el programa de vivienda, ocupándose de realizar la convocatoria; estudiar y decidir lo correspondiente a los préstamos de vivienda; adjudicar los préstamos de vivienda entre otros. (Artículo 3° acuerdo 029 de 2014).

De conformidad con las decisiones y directrices impartidas por el Comité de Vivienda, la Dirección de Talento Humano ejecutará el programa, vigilará el oportuno pago de las obligaciones, coordinará y controlará las liquidaciones de los créditos.

En cuanto a las funciones de la Contraloría Auxiliar de Recursos Físicos y Financieros, hoy Dirección de Recursos Físicos y Financieros, dentro del Comité de Vivienda se enmarcan principalmente en administrar y controlar los recursos pertenecientes al programa, revisando las liquidaciones de los créditos otorgados, llevar el registro de los préstamos, custodiar las escrituras, pagarés y demás garantías, entre otras (artículo 8 acuerdo 029 de 2014)

Frente a las funciones de la Oficina Asesora Jurídica, esta dependencia es la encargada de prestar asesoría al Comité, adelantar acciones pertinentes ante las autoridades competentes, revisar y aprobar la constitución de las garantías a favor de la CGM; verificar el cumplimiento de los requisitos del presente acuerdo y

¹ Integrado por El Contralor General de Medellín o su delegado, el Secretario General, El jefe de la Oficina Asesora de Planeación, El jefe de la Oficina Asesora Jurídica, El Contralor Auxiliar de Recursos Físicos y Financieros, El Contralor Auxiliar del Talento Humano, dos representantes de los empleados ante la comisión de personal y dos representantes de ADECOMM

certificarlo, previo envío del expediente a la Contraloría Auxiliar de Recursos Físicos y Financieros, hoy Dirección de Recursos Físicos y Financieros, presentar informes trimestrales del estado de los procesos de cobro pre-jurídico y jurídico de las cuotas en mora del programa de vivienda y brindar asistencia legal en los trámites de legalización de todos los préstamos. (Artículo 9 acuerdo 029 de 2014)

El programa de vivienda se creó con el objetivo de contribuir a la solución y/o mejoramiento de vivienda de los servidores públicos de la CGM y su grupo familiar, de tal manera que la destinación de los recursos apropiados para el bienestar de los empleados mediante las modalidades de créditos tales como: Compra de bien inmueble nuevo o usado; -Cancelación total o parcial de hipoteca; Construcción en lote o en terraza; - Cambio o permuta; - Mejoras locativas;- Compra de vivienda sobre planos o soluciones combinadas, no podrá destinarse con fines de acrecentar el patrimonio de los servidores públicos activos de la CGM, como se dispuso en el artículo 1° del acuerdo 029 en concordancia con el artículo 2° de la Resolución 010 del 2017.

3.2. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE PROGRAMA DE VIVIENDA VIGENCIAS 2017 (desde junio), 2018 y 2019.

Programa de vivienda vigencia 2017: La convocatoria al concurso del programa de vivienda de esta vigencia se adelantó de conformidad con lo establecido en el cronograma señalado por la Contraloría Auxiliar de Talento Humano, como consta en el acta 001 del 18 de enero de 2017.

En la vigencia en revisión, se constató que mediante acta 003 del 28 de febrero de 2017, se presentaron 36 solicitudes de préstamos y que se llevó de manera exitosa la pre - inscripción mediante los sistemas de información.

Luego, a través del acta 004 del 3 de marzo de 2017, se presentó ante el comité por parte de la dependencia encargada, el listado de admitidos y no admitidos en el siguiente orden: Se admitieron 33 solicitudes y se inadmitieron 4 por no dar cumplimiento a los requisitos generales, con relación a la capacidad de pago.

De las 33 solicitudes de préstamo admitidas, 28 fueron aprobadas como primer préstamo bajo las modalidades de crédito: compra, hipoteca, cambio o permuta, mejoras y compra sobre planos y cinco fueron aprobadas como segundo préstamo destinadas a hipoteca y cambio o permuta.

No obstante, en la verificación de números de solicitantes del préstamo de vivienda no corresponden con las actas 003 y 004, toda vez que en la primera acta se trata de 36 solicitudes y la segunda según los cuadros aportados se analizaron 37 solicitudes al programa de vivienda. En el acta 005 del 10 de marzo de 2017 en el orden del día se estudiaron los argumentos del recurso de reposición interpuesto por uno de los aspirantes inadmitidos, considerado el comité que procedía el recurso, quedando en firme la lista de admitidos, publicándose la lista en la cartelera de la entidad y se envió por mercurio y correo electrónico.

Frente a la verificación de los requisitos generales se logró identificar que los 33 beneficiarios del programa de vivienda cuentan con capacidad de pago, como consta en el estudio socioeconómico de aspirantes al préstamo de vivienda 2017.

Ahora bien, en cuanto a la revisión de los requisitos específicos de cada uno de los 33 beneficiarios, de acuerdo a la destinación del crédito solicitado no se encontraron expedientes físicos para efectuar la revisión, por lo que se procedió a la confrontación de la información en el sistema mercurio, encontrando 17 expedientes de la vigencia 2017, de las 33 solicitudes de crédito de vivienda; es decir, quedaron 16 préstamos sin evaluar por falta de documentación.

En la revisión de los expedientes por medio de la plataforma mercurio se identificaron las siguientes carpetas: 0000009177; 0000009160; 000009141; 0000009087; 0000009086; 0000009085; 0000009084; 000009076; 000009075; 0000009217; 000009216; 0000009215; 0000008999; 0000008982, 0000008918; 0000008826 y 0000009060.

En la evaluación de los expedientes de manera puntual en los aspirantes con la destinación de compra de vivienda nueva o usada no reposa dentro de los cuadernos virtuales el concepto favorable de ingeniero o arquitecto antes de la firma de la promesa de compraventa para efectos de establecer las condiciones del inmueble y su entorno.

Por otro lado, el acuerdo 029 de 2014 dispone que los aspirantes no podrán cambiar la modalidad de crédito seleccionada, sin embargo, el aspirante con radicado 22 carpeta mercurio 0000008999, elevó solicitud al Comité de Vivienda, resolviendo éste el asunto de forma positiva y concediendo el cambio de modalidad, pero en las actas no se evidencia justificación suficiente o argumentos que demuestren que esta petición fue tramitada como situación especial, tal como se establece en el artículo 45 del acuerdo citado.

Convocatoria vigencia 2018. Mediante acta 001 del 10 de enero de 2018 se aprobó el cronograma de la convocatoria del programa de vivienda vigencia 2018 y el 7 de marzo de 2018, por medio del acta 002 se presentó al Comité de Vivienda el listado de admitidos e inadmitidos, y admitidos segundo préstamo, donde se informa al Comité un total de admitidos de treinta y siete (37), uno (1) de segundo préstamo y once (11) inadmitidos.

De los 37 aspirantes a Crédito de Vivienda, solo se halló información de 14 beneficiarios del programa de vivienda en los expedientes virtuales que se encuentran en la plataforma mercurio bajo los radicados que a continuación se relacionan: 0000009676; 0000009669; 0000009651; 0000009650; 0000009649; 0000009639; 0000009582; 0000009575; 0000009554; 0000009544; 0000009820 0000009772; 0000009771 y 0000009533.

De la información antes señalada se logró identificar que los 14 aspirantes de los 37 que formaron parte de la lista de admitidos, cumplen con los requisitos generales del acuerdo 029 de 2014, no obstante, en la verificación de cumplimiento de los requisitos específicos por modalidad o destinación se presentan situaciones inconsistentes con los requerimientos de la norma municipal, con los aspirantes bajo los radicados 1 y 13 identificados con los números de carpetas en mercurio con: 0000009676 y 0000009651. El resto de aspirantes se entiende que no se evaluaron, dado que no se encontró información.

Llama la atención que la documentación allegada al expediente 0000009676, el aspirante solicitó préstamo de vivienda para la destinación de abono o cancelación de préstamo hipotecario, aunque esta modalidad no requiere certificado por la oficina de catastro y del Municipio, donde conste que ni el solicitante ni su grupo familiar poseen vivienda, o de poseerla que no sean propietarios de más del 50% de la misma, esta modalidad de compra de hipoteca sí dispone que se grave la única vivienda del beneficiario del crédito y su núcleo familiar, y en la revisión de los documentos se identificó que el aspirante tenía en el momento de presentarse y adjudicarse el beneficio, otra propiedad, y que vendió posterior a la adjudicación del crédito hipotecario.

En otro expediente evaluado identificado con la carpeta 0000009651, se detectó que un beneficiario que se presentó para la modalidad de compra no llena los requisitos específicos de la modalidad, pues entre el aspirante y el grupo familiar tiene un derecho de un 100 % de un inmueble, el cual no es el que se presentó para la compra, lo que se demuestra en los documentos de los certificados de

bienes de la Gobernación de Antioquia que reposan en el expediente virtual en la plataforma mercurio de la entidad.

En las actas 004 y 005 del año 2018, se examina que dos aspirantes a la convocatoria solicitaron el cambio de destinación del crédito, lo cual, como se dijo, está prohibido de conformidad con el artículo 8° de la Resolución 010 del año 2017, no obstante, en las actas no indican que esos casos tienen estudio de carácter especial, de conformidad con el artículo 45 del acuerdo de la referencia.

Convocatoria vigencia 2019. La convocatoria de vivienda 2019 comenzó el 4 de febrero de 2019, y la inscripción a la convocatoria se programó para el 19 de febrero de 2019, toda vez que en las fechas inicialmente establecidas se presentaron dificultades tecnológicas. En el proceso de inscripción se postularon al programa de vivienda sesenta y uno (61) aspirantes, en la revisión y verificación de los requisitos de cada uno de los aspirantes, se publicó lista inicial de admitidos y no admitidos el 14 de mayo de 2019.

Durante la etapa de ejecución de la evaluación independiente se surtió la fase de publicación de lista definitiva de admitidos el día 27 de mayo de 2019. En esa lista se estableció por parte del Comité y la dependencia de Talento Humano un total de treinta (30) beneficiarios (admitidos). Actualmente la convocatoria se encuentra en la etapa de reclamación frente a la lista de admitidos para que posteriormente se adjudique el crédito de vivienda.

La Dirección Administrativa de Recursos Físicos y Financieros informó mediante correo electrónico del 27 de mayo de 2019 que el estado de recursos para el programa de vivienda vigencia 2019 se encuentra en el orden de MIL TRESCIENTOS SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CATORCE MIL TRESCIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$1.306.414.324).

3.3. CONTROLES

Frente a los controles establecidos en el seguimiento del programa de vivienda, se detecta que el acuerdo 029 de 2014 contempla las visitas de un ingeniero o arquitecto, con el fin de conceptuar sobre el entorno y la estructura del inmueble y la destinación del mismo.

La visita se requiere para la modalidad de compra de inmueble nuevo o usado, es un requisito que se necesita para lograr la suscripción de la promesa de compraventa.

Con relación a la comprobación de esta visita en las modalidades de compra en el programa de vivienda en las vigencias 2017 y 2018 se detectó que no siempre se realizan, o puede deducirse que sí se realizan las visitas. No hay documentación que respalde el seguimiento de estas en los expedientes virtuales.

Otra visita, como tipo de control al programa, es la que se encarga de verificar el cumplimiento de la destinación dada por los beneficios del programa, salvo que se presenten excepciones como lo aborda en el acuerdo, en la venta o arriendo de la solución de vivienda, el cual debe contar con autorización del Contralor General de Medellín, previo concepto del comité, quien expondrá las razones de la decisión.

Este tipo de control tiene una consecuencia, la cual consiste en que en el evento que el inmueble no sea destinado para la solución de vivienda y se pruebe el incumplimiento de la preceptiva deberá cancelar totalmente la deuda sin perjuicio de las acciones legales y administrativas.

En la revisión y verificación de cumplimiento del segundo punto de control se evidenció que la visita a la destinación se ha venido realizando, como se pudo evidenciar en las actas del Comité de Vivienda de las vigencia auditadas, sin embargo, no se observa la autorización del Contralor (a) General de Medellín, y el concepto de comité, pues en las actas los análisis a estos casos son muy generales, toda vez que no se observa análisis o valoración para establecer un concepto, sólo se señala la aprobación o no del cambio de la destinación.

En este tipo de control, la información que entrega el arquitecto o ingeniero, según la información aportada para la auditoría se encontró con datos incompletos, dificultando el seguimiento. Sólo se pudo verificar el cumplimiento de este control por medio de las actas, las cuales no contienen información detallada sino general.

Otros controles son los informes trimestrales, los cuales se reportan al Comité desde el punto de vista del área o dependencia que los presenta, frente a este control, se observa que es una buena práctica de seguimiento a los beneficios del programa.

3.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

En la revisión del plan de mejoramiento implementado al programa de vivienda en auditorías independientes o ejercicios de auditorías anteriores, se encontró lo siguiente:

Se detectaron cinco (5) acciones correctivas identificadas bajo los códigos 180, 175, 176, 177, 178, de las cuales las cuatro últimas se encuentran cerradas y la primera aparece vencida, debido a que la fecha de cierre correspondía al mes de marzo de 2019. En cuanto al seguimiento de la actividad propuesta no se evidencia tratamiento para cerrar la acción correctiva.

También se hallaron en la revisión de la información dos acciones preventivas identificadas con los números 180, 250 y 251, se encuentran abiertas y la fecha de cierre de estas acciones corresponde al 31 de julio de 2019. Revisando las actividades y los seguimientos de las acciones preventivas no se evidencia tratamiento efectivo para subsanar las situaciones encontradas en Seven y Kactus.

En cuanto a la nota de mejora, se evidenció un cambio en el procedimiento de bienestar social que contiene el programa de vivienda, resaltando que las actividades de este programa se encuentran mejor identificadas y el procedimiento está documentado, sin embargo, para las actividades del programa de vivienda y de los demás programas que hacen parte del procedimiento en mención, carecen de controles que permitan valorar posibles riesgos que se puedan materializar como incumplimiento de pago del crédito de vivienda por parte de los beneficiarios, o la falta de revisión rigurosa del cumplimiento de los requisitos generales y específico de cada modalidad de crédito.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACION

4.1. OBSERVACIONES

- Las convocatorias del programa de vivienda de las vigencia 2017 y 2018, no se encuentran totalmente documentadas, toda vez que la información de los concursos está desordenada y sin trazabilidad, dificultando la revisión en ambas vigencias, asimismo, en los dos años las actas no están completas y en las que se analizaron, se observa que el contenido de la información es muy general, sin justificación que permita identificar cuando se abordan casos especiales o son temas bajo los parámetros contemplados en el acuerdo 029 de 2014; también, la mayoría de actas se encuentran sin firma por los integrantes del comité de vivienda. En cuanto a la información que debe reposar por cada aspirante al crédito de vivienda en ambas vigencias se evidenció que no existen expedientes o carpetas físicas, sin embargo, se manejan unos expedientes virtuales pero en algunos no hay suficiente información que permita evidenciar las novedades que se puedan generar por parte de los funcionarios activos como en los ex funcionarios de la CGM, desatendiendo lo dispuesto en la normativa de las tablas de retención establecidas por el Archivo General de la Nación.
- El programa de vivienda carece de controles que permitan valorar y mitigar los riesgos que deben adoptarse frente al eventual incumplimiento de pago del crédito de vivienda por parte de los beneficiarios; también se evidencia falta de control en la revisión del cumplimiento de los requisitos generales y específicos de cada modalidad de crédito, pues no es lo suficientemente rigurosa, tal como se constató en los expedientes virtuales 0000009676 y 0000009651, tanto por parte de la unidad ejecutora del programa como por el Comité de Vivienda. Es importante considerar que la función que ejerce la oficina asesora jurídica en las etapas de defensa judicial frente al incumplimiento de pago del crédito de vivienda, depende de las etapas de revisión y garantía de requisitos. Un adecuado control en las etapas previas del programa, permitiría mayor eficiencia en esta labor jurídica. Es al momento de la selección de los aspirantes al programa de vivienda y del cumplimiento total de los requisitos desde el inicio del programa que se debe velar para que no se materialice el incumplimiento de los pagos del crédito.

- También se evidenciaron debilidades en los siguientes aspectos:
 - En el contenido de la información de los papeles de trabajo que elabora el arquitecto o ingeniero para conceptuar sobre la destinación del crédito en atención del artículo 23 del acuerdo 029 de 2014, toda vez que la documentación evaluada se encontraba incompleta o con falta de información.
 - En cuanto a la modalidad de crédito de compra de bien inmueble no reposa dentro de los cuadernos virtuales el concepto favorable de ingeniero o arquitecto antes de la firma de la promesa de compraventa, para efectos de establecer las condiciones del inmueble y su entorno.

5. RECOMENDACIONES

- Se recomienda a la Dirección de Talento Humano evaluar si los requisitos específicos de certificado expedido por la oficina de catastro Departamental y del Municipio y declaración juramentada contemplados para la compra de vivienda, también puedan acreditarse para las otras modalidades de crédito para obtener mayor transparencia en las futuras selecciones de los aspirantes en el programa de vivienda.
- Atender adecuadamente el seguimiento a las actividades establecidas en las acciones correctivas, preventivas y notas de mejora 180, 251, 236 y 250 referente a la liquidación de créditos en los sistemas de información Seven y Kactus.
- Verificar lo indicado en este informe frente al eventual incumplimiento de requisitos en el expediente indicado y de confirmarse, determinar las medidas que deban asumirse. Así mismo, establecer las acciones de mejora necesarias para evitar nuevos incumplimientos.
- Garantizar el cabal cumplimiento de los requisitos establecidos en el acuerdo y en la Resolución. Las interpretaciones no pueden sacrificar derechos.
- Definir políticas y controles objetivos que permitan, al momento de estudiar y verificar los requisitos de los aspirantes, preservar, el derecho a la igualdad entre quienes aspiran a ser beneficiarios del programa de vivienda; el examen debe partir de la modalidad de préstamo, para reconocer que el puntaje asignado, corresponde a la destinación que debe darse al crédito.