



## **INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA**

### **INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO VIGENCIA 2023**

**CGR-CDSDS - No. 021  
Diciembre de 2024**

## **INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA**

### **INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO**

Contralor General	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Defensa y Seguridad	Luis Eduardo Parra Rodríguez
Director de Vigilancia Fiscal	Carlos Alberto Gnecco Quintero
Supervisor	Jorge Antonio Quiñones Cortés
Líder de Auditoría	Diana Carolina Bautista Ramírez
Integrantes del Equipo Auditor	Javier Evaristo Barros Acosta Óscar Andrés Ramírez Núñez Cristian Felipe González Molina Harry Fernhey Manrique Delgado
Apoyo Técnico	Diego Fernando Rodríguez Salazar Jonny Fabián Londoño Valencia York Denxer González Diaz
Contratista	Manuel Fernando Ortiz González
Asesor	Luis Alfonso Sánchez Parra

## TABLA DE CONTENIDO

1.1.	DICTAMEN DE LA AUDITORÍA FINANCIERA .....	5
1.2.	INTRODUCCIÓN .....	5
	OBJETIVO GENERAL .....	5
	OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	5
1.3.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	6
1.4.	MARCO JURÍDICO DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES.....	6
1.5.	RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA 7	7
1.6.	OPINIÓN CONTABLE.....	9
1.7.	EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....	10
1.8.	OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO .....	16
1.9.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	17
1.10.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO .....	17
1.11.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	18
1.12.	PLAN DE MEJORAMIENTO .....	19
1.13.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	20
1.14.	MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE .....	20
1.15.	MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO <sup>96</sup>	20
1.16.	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	212
1.17.	ATENDER LAS DENUNCIAS E INSUMOS ASIGNADOS .....	214
1.18.	GESTIÓN EFICIENTE DEL USO DE LA ENERGÍA (ART. 292 LEY 1955 DE 2019)	215
1.19.	GLOSAS COMISION LEGAL DE CUENTAS.....	216
1.20.	OBRAS SIN TERMINAR .....	219
1.21.	ANEXOS ESTADOS FINANCIEROS .....	225

Bogotá D.C.

Coronel  
**ERNESTO MEJÍA ARAQUE**  
Director  
Instituto de Casas Fiscales del Ejército  
Ciudad

Respetado señor Coronel:

La Contraloría General de la República, en adelante la CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a los Estados Financieros del Instituto de Casas Fiscales del Ejército por la vigencia Fiscal 2023, los cuales comprenden el Estado de Situación Financiera, el Estado de resultados, el Estado de Cambios en el Patrimonio, las Notas a los Estados Financieros y la información presupuestal, dentro de los parámetros establecidos en las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército, en adelante ICFE, en papeles de trabajo que reposan en el sistema de Automatización del Proceso Auditor – APA de la CGR. La Auditoría Financiera se realizó según las normas legales, que incluyeron la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas, evaluando el Control Interno Financiero y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente al ICFE, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, donde se garantizó el debido proceso y se otorgó el plazo legalmente establecido para que la Entidad emitiera un pronunciamiento y respuesta al respecto.

Mediante Oficio No. MDN-VGSEDB-ICFE-DG-AGI Radicado E-2024-05854 ID 134677 del 22-11-2024 el Instituto de Casas Fiscales del Ejército solicitó Mesa Técnica de Trabajo para presentar argumentos y soportes adicionales de las observaciones comunicadas, lo cual se realizó el día 28 de noviembre del 2024 en las instalaciones de la Delegada de Defensa y Seguridad piso 8 de CGR.

Por último, en el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera al Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

## **1.1. DICTAMEN DE LA AUDITORÍA FINANCIERA**

### **1.2. INTRODUCCIÓN**

La CGR, adelantó Auditoría Financiera al Instituto de Casas Fiscales del Ejército por la vigencia 2023, la que incluyó los siguientes objetivos:

#### **OBJETIVO GENERAL**

Emitir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y conceptuar sobre la gestión presupuestal de la vigencia 2023, en los macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y de Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto y conceptuar sobre el Fenecimiento o no de la cuenta.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Evaluar la razonabilidad de las cifras contenidas en los Estados Financieros del año 2023 y que el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos se haya realizado conforme el Régimen de Contabilidad Pública aplicable.
- Analizar la ejecución del presupuesto de la vigencia 2023, el rezago presupuestal, la constitución de las vigencias futuras y pago de vigencias expiradas.
- Verificar si los bienes y servicios se recibieron de acuerdo con lo contratado, incluidos los gastos de mantenimiento.
- Evaluar la legalización de inmuebles, obras sin terminar, construcciones en curso, terrenos transferidos, aseguramiento de los bienes inmuebles, con el fin de determinar su adecuado registro y revelación en los estados contables.
- Evaluar el procedimiento de asignación de casas fiscales en cuanto a la efectividad de los controles, los niveles de autorización, los contratos realizados y los soportes correspondientes.

## **ACTIVIDADES TRASVERSALES A LA AUDITORÍA FINANCIERA**

Los equipos auditores deben tenerlas en cuenta dentro de la ejecución e incluirlas en las actividades para el cumplimiento de los procedimientos de auditoría:

- Emitir opinión, sobre si los estados financieros de la vigencia 2023 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco normativo del Régimen de Contabilidad Pública, y determinar si se encuentran libres de errores materiales ya sea por fraude o error.
- Evaluar el Control Interno Financiero y expresar un concepto.
- Realizar seguimiento sobre el plan de mejoramiento, en la materia a evaluar,
- conceptuar sobre su eficacia y eficiencia.
- Atender las denuncias e insumos asignados para ser atendidos en desarrollo de la auditoría.
- Verificar la existencia de pasivos exigibles en la vigencia, de haberlos, evaluar que los pagos correspondan a obligaciones adquiridas con el cumplimiento de los requisitos de ley
- Evaluar la gestión eficiente de la energía conforme los lineamientos establecidos en el artículo 237 de la Ley 2294 de 2023.
- Realizar la revisión de las mallas contractuales de cada una de las entidades y modelos analíticos predictivos.

### **1.3. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD**

El ICFE, presentó a la Contaduría General de la Nación certificación debidamente suscrita por el Director y la Contadora, en la que manifiestan que para la estructuración y presentación de los Estados Contables Básicos, con corte a 31 de diciembre de 2023, fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad, contenidos en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF - Nación y que la contabilidad se elaboró conforme a la normatividad señalada en el Régimen de Contabilidad Pública y las cifras registradas en ellos reflejan de forma fidedigna la Situación Financiera al 31 de diciembre de 2023 y los Resultados del Ejercicio del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2023 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

### **1.4. MARCO JURÍDICO DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES**

- Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto.

- Ley 2063 de 2020 por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación
- Resolución 533 de 2015, emitida por la Contaduría General de la Nación.
- Ley 1314 de 2009, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.
- Decreto 2674 de 2012, Reglamenta la utilización del aplicativo SIIF para las entidades oficiales.
- Resolución No 533 de 2015, expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN), incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, la estructura del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.
- Resolución No 620 de 2015, por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco normativo para entidades de gobierno, expedida por la Contaduría General de la Nación.
- Resolución No 193 de 2016, expedida por la Contaduría General de la Nación, por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable.
- Resolución No 116 de 2017 Contaduría General de la Nación, por la cual se incorpora al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo.
- Plan General de Contabilidad Pública y Manual de Procedimientos Contables
- Instructivo 001 de 2021 Contaduría General de la Nación.

## **1.5. RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

La CGR realizó la auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. La CGR, según el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR, ha llevado a cabo esta auditoría financiera teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras

Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), según lo establecido en la Resolución Orgánica No 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera — GAF—.

Tales normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, y que se planifique y ejecute la auditoría para obtener una seguridad razonable sobre si los Estados Financieros y cifras presupuestales no tienen error e incorrección material.

La Auditoría Financiera conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los Estados Financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al hacer dichas valoraciones, la CGR considera el control interno para la preparación y presentación de la información, para diseñar los procedimientos de auditoría adecuados según las circunstancias.

La auditoría incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables del Instituto de Casas Fiscales del Ejército y la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta Auditoría Financiera, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

La auditoría incluyó el examen y evaluación en: *i)* los macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto; *ii)* la evaluación de la calidad y eficiencia de Control Interno Financiero; *iii)* los aspectos significativos, de conformidad con el marco normativo del régimen de contabilidad pública; *iv)* los bienes y servicios recibidos de acuerdo con lo contratado; *iv)* la propiedad, planta y equipo; *v)* cumplimiento del artículo 292 de la Ley 1955 de 2019 de la gestión eficiente del uso de la energía y; *vi)* seguimiento al Plan de Mejoramiento.

## 1.6. OPINIÓN CONTABLE

### Fundamento de la Opinión Contable

El fundamento de la opinión contable está basado en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, a partir de los cuales se evidenciaron incorrecciones en las siguientes cuentas contables:

Tabla No. 1. Incorrecciones contables evidenciadas durante el proceso auditor (En pesos COP\$)

CÓDIGO	CUENTA AFECTADA	VALOR INCORRECCIÓN	EFFECTO
1640	Edificaciones	466.337.057,06	Sobrestima
1384	Cuentas por Cobrar	926.088.526,75	Sobrestima
1640	Edificaciones	194.241.280,00	Sobrestima
1384	Cuentas por Cobrar	89.462.281,78	Sobrestima
4808	Ingresos por arrendamiento operativo	675.530.476,00	Sobrestima
5351	Deterioro propiedad Planta y Equipo	745.545.488,89	Sobrestima
	<b>VALOR TOTAL INCORRECCIONES</b>	<b>3.097.205.110,48</b>	

Fuente: Formato 25 Auditoría Financiera CGR

Además de lo mencionado, como resultado de la auditoría, se evidenciaron situaciones de incertidumbre en los saldos de las cuentas 1386 – Deterioro acumulado de cuentas por cobrar – y 1640 – Edificaciones–, las cuales, dada su representatividad en los activos y su posible repesión en el resultado del ejercicio de la Entidad, influyeron en la determinación de la opinión contable emitida a partir del Formato No. 25 de la Auditoría Financiera.

Asimismo, la opinión está fundamentada en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, destacándose las siguientes situaciones:

- Debilidades en los procedimientos de medición posterior de cuentas por cobrar, específicamente en su clasificación y el cálculo del deterioro, debido a la no consideración de las características de recaudo y/o antigüedad.
- Deficiencias en la realización de peritajes y/o estudios técnicos sobre las edificaciones del ICFE, lo que afecta aspectos como el deterioro de los inmuebles, los cuales no están siendo reconocidos ni reflejados adecuadamente en la contabilidad.
- Registros contables inoportuno de hechos económicos relacionados con la transferencia de control sobre activos hacia o desde la entidad.
- Limitaciones en la calidad y desagregación de la información contable, especialmente en segmentos relevantes como cuentas por cobrar e

inventarios, debido a un bajo nivel de intervención del área contable y/o a la falta de estandarización de los procesos de control.

### Opinión Contable

De acuerdo con los efectos descritos en el párrafo del Fundamento de la Opinión de los Estados Financieros del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, la situación financiera a 31 de diciembre de 2023, así como, el resultado de sus operaciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023 y los Cambios en el Patrimonio, correspondientes al año que terminó en esta fecha, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica No.0020 de 2018, que adopta la Guía de Auditoría Financiera – GAF – con los principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías, la opinión es “**CON SALVEDADES**”.

### 1.7. EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Con base en los resultados de las pruebas de detalle realizadas por el equipo auditor para el análisis del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles de la información financiera (contable y presupuestal) Formato F-14, por cada uno de los procesos, su ponderación da como resultado “**CON DEFICIENCIAS**”, con una calificación de 2,0.

La calificación obtenida en el Instituto de Casas Fiscales del Ejército se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla No. 2. Resultados Calidad y eficiencia del Control Interno Financiero

AUDITORÍA FINANCIERA VIGENCIA FISCAL 2023 INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO	C.I. Financiero Calificación F14	C.I. Financiero Resultado F14
	2,0	CON DEFICIENCIAS

Fuente: Evaluación realizada por la CGR- Formato F 14

### Resultado de la evaluación del diseño de control

El resultado de la calificación general del diseño de control para la Auditoría Financiera al ICFE es: “**PARCIALMENTE ADECUADO**”, y la calificación total promedio del riesgo combinado arrojó: “**MEDIO**”

Tabla No. 3. Resultado de la calificación general del diseño del control y calificación del riesgo combinado

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE  ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE  ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO

Fuente: Equipo Auditor Formato 14 – Matriz de Riesgos y Controles

Como resultado de las pruebas de auditoría y hallazgos finales en la fase de ejecución, se evidenciaron debilidades en los controles, que generan riesgos, así:

- **Oficina Asesora de Control Interno**

El grupo de Asesoría de Control Interno del ICFE se encuentra en el nivel más alto de su estructura orgánica, bajo la supervisión directa de la Dirección General. Fue creado conforme a lo dispuesto en la Ley 87 de 1993, que regula las normativas para el control interno en las entidades y organismos del Estado. Su objetivo principal es establecer procedimientos para prevenir, controlar, evaluar y mejorar continuamente la gestión administrativa del Instituto, garantizando su eficiencia y transparencia.

Como hecho relevante, es importante resaltar que el ICFE no cuenta con Jefe de Control Interno desde agosto de 2023, para llevar a cabo la verificación y evaluación requeridas por el artículo 10 de la Ley 87 de 1993. El Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa – GSED –, había nombrado provisionalmente a una funcionaria en el cargo, quien lo ocupó hasta noviembre del año 2023.

El 2 de julio de 2024, la Presidencia de la República asignó un nuevo Jefe de la Oficina de Control Interno. Sin embargo, la persona designada rechazó el cargo al considerar que las condiciones laborales ofrecidas no eran favorables. Actualmente, la Oficina Asesora de Control Interno cuenta únicamente con un funcionario de nivel técnico encargado de las actividades de la oficina.

El Decreto 1893 de 2021, estableció el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), donde el ICFE clasifica sus objetivos en dos categorías: "Control Estratégico" y "Control de Evaluación". Esta clasificación permite medir continuamente el cumplimiento y los resultados, facilitando así el control de riesgos en función de su nivel de criticidad. Con fundamento en este Decreto y en ejecución del procedimiento "ICFE-M-08", para el año 2023 se

definió el Plan Anual de Auditoría, el cual fue aprobado por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno (SCI), presidido por el Director del ICFE. Al inicio del año, se aprobó la ejecución de una Auditoría Interna enfocada en la verificación de la administración, el mantenimiento, la cartera y la ocupación de 5.333 viviendas distribuidas en 42 seccionales a nivel nacional. Sin embargo, se logró un cumplimiento del 66,24%, con la verificación de 3.533 viviendas en 40 seccionales. Las viviendas no revisadas incluyen 1.781 en Bogotá, 12 en San Pedro de Urabá y 31 en Chaparral.

Como resultado de las evaluaciones realizadas por Control Interno, se evidenciaron las siguientes debilidades: La gestión y mantenimiento de las viviendas del Instituto presentan deficiencias que afectan la operatividad y calidad de vida de los usuarios. Se observan incumplimientos normativos, falta de recursos adecuados, infraestructura deteriorada, ausencia de servicios básicos y carencia de personal calificado. Además, se identificaron deficiencias en la gestión del cobro del canon de arrendamiento y servicios asociados, lo que ha incrementado la cartera morosa y afectado las finanzas del Instituto, así como la falta de mecanismos de control de los materiales en las seccionales.

Adicionalmente, es crucial destacar que no se ha iniciado el plan de auditoría de la vigencia 2024, lo que agrava aún más la situación de control interno de la entidad, dejando en estado de vulnerabilidad los procesos administrativos, financieros y operativos del Instituto.

- **Procedimiento contable y financieros.**

En el análisis de los estados financieros del ICFE correspondiente a 2023, se identificaron varias incorrecciones contables que afectan la veracidad y confiabilidad de la información. Destacan los errores en el registro de bienes inmuebles dados de baja, específicamente en la subcuenta 535105, donde se reporta un deterioro de \$745.545.488,89 sin los procedimientos adecuados. Además, se observó una aplicación inapropiada de la política de deterioro de inventarios, ya que esta solo evalúa inventarios de un valor unitario superior a 40 SMMLV, pero ninguno de los inventarios de ICFE cumplió este criterio.

Se detectó también la capitalización indebida de gastos de mantenimiento por \$466.337.057,06 en edificaciones, lo que resultó en la sobreestimación de activos. Adicionalmente, las cuentas por cobrar incluyeron saldos de difícil recaudo que no fueron reclasificados, lo que afectó la confiabilidad contable.

Con relación a las cuentas por cobrar (Cartera), la auditoría realizada al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) ha identificado deficiencias en las fases de recuperación de las obligaciones por parte del área de cartera, particularmente en la gestión de cobro persuasivo y coactivo. La ausencia de un manual actualizado que regule el proceso de cobro conforme a la normativa legal vigente, la deficiente coordinación entre las áreas responsables, la falta de controles internos y de acciones eficientes representan un riesgo para la recuperación oportuna de las obligaciones, lo que podría derivar en la prescripción de los valores adeudados.

El artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, de cumplimiento obligatorio para el ICFE, confiere a las Entidades Públicas la facultad de realizar el cobro coactivo sobre las acreencias que tengan a su favor, estableciendo que el procedimiento para ello debe regirse por lo dispuesto en el Estatuto Tributario. De igual manera, el artículo 100 de la Ley 1437 de 2011 señala que, en ausencia de normas específicas para el cobro coactivo, se aplicarán las disposiciones del mencionado estatuto. En este contexto, el sujeto de control es una institución que podría evaluar la posibilidad de acudir y cumplir este ordenamiento, con el fin de garantizar la exigibilidad de las acreencias a su favor.

- **Procedimiento presupuestal y rezago presupuestal**

Procedimiento presupuestal: Se evidenció el incumplimiento del límite del 15% para reservas presupuestales en inversión, excedido en un 44,8%, sin justificación. Además, el 38,7% del presupuesto de inversión 2023 no fue comprometido, incluyendo un 99,6% de dos proyectos, demostrando deficiencias en planeación y contraviniendo las leyes 111 de 1996 y 111 de 1993.

- **Procedimiento de adquisiciones de bienes, servicios u obras efectuadas**

Durante la revisión contractual, se identificaron deficiencias significativas en la planificación contractual, así como en la calidad de la asesoría técnica, jurídica y económica recibida, lo que comprometió la viabilidad de los procesos. Estas falencias resultaron en la omisión de análisis y estudios previos que podrían haber prevenido daños a la entidad durante la ejecución del contrato.

Adicionalmente, se evidenció una supervisión insuficiente y la falta de actuación oportuna en los procesos contractuales. Estas deficiencias, sumadas a conductas contrarias a lo establecido en la normativa legal vigente, ocasionaron un perjuicio al erario público.

Entre los puntos más críticos señalados por la comisión auditora se destacan los siguientes:

- La adquisición de seguros.
  - El mantenimiento estructural, tanto preventivo como correctivo.
  - La prestación de servicios de seguridad.
- **Procedimiento de asignación y mantenimiento preventivo de las unidades de vivienda fiscal**

Durante el desarrollo de la auditoría, se evidenciaron debilidades en la administración de viviendas fiscales, principalmente en el incumplimiento de los acuerdos establecidos, como el Acuerdo 002 de 2018 y 002 de 2021. Estas debilidades se relacionan con la asignación, el recaudo por concepto de arrendamiento, así como con los mantenimientos preventivos de las viviendas fiscales.

En el procedimiento de asignación de viviendas fiscales, se evidenció la falta de documentación que respalde las renovaciones y extensiones de los contratos de arrendamiento, así como la ausencia de registro formal en los sistemas de control correspondientes. Además, se encontraron contratos prorrogados sin la debida liquidación del incremento sobre el canon de arrendamiento. También se identificaron deficiencias en el Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF), como la falta de actualización y parametrización adecuada, lo que afecta la interoperabilidad con el sistema SAP y compromete la eficacia en la gestión de los procesos misionales, así como la preparación de la información contable.

Por otro lado, respecto a los mantenimientos La auditoría detectó discrepancias entre los materiales reportados y los realmente utilizados, así como fallas en la trazabilidad de insumos y el control de rendimiento. Las actas de recibo a satisfacción carecen de detalles sobre el uso específico de los materiales, e incluso reportan materiales no utilizados. Además, no se cuenta con un control preciso de los insumos que salen del almacén ni con un registro adecuado de las entregas parciales de proveedores, lo que impide un seguimiento efectivo del material entregado y utilizado, especialmente en lo relacionado con consumibles y materiales de construcción.

- **Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales – SAIMF–**

La Contraloría General de la República (CGR) ha identificado deficiencias en la parametrización, actualización y operatividad del Sistema de Administración

de Inmuebles Fiscales (SAIMF), lo cual impacta directamente la gestión administrativa y financiera del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE). La falta de interoperabilidad del SAIMF con el sistema SAP y otros aplicativos relacionados dificulta la optimización de procesos clave, como la asignación, mantenimiento y control de inmuebles, así como la adecuada preparación y revelación de la información contable.

Si bien el ICFE ha propuesto medidas correctivas, como el desarrollo de un nuevo software, no se ha evidenciado la implementación efectiva de dichas acciones. Esta situación mantiene los riesgos operativos ya materializados y constituye una contravención a las normativas vigentes sobre control interno e integración de sistemas. En consecuencia, se evidencia un incumplimiento de las disposiciones aplicables, lo cual compromete la eficiencia y transparencia en la gestión institucional.

### Control Interno Financiero

En lo relacionado con el control interno financiero de la Entidad, la evaluación arrojó una calificación de uno (1) como resultado **“ADECUADO”**.

Tabla No. 4. Resultados consolidados de la evaluación del control interno financiero

Componente	Nivel Central
1. AMBIENTE DE CONTROL	ADECUADO
2. EVALUACIÓN DEL RIESGO	ADECUADO
3. ACTIVIDADES DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO
4. ACTIVIDADES DE MONITOREO	PARCIALMENTE ADECUADO
5. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	ADECUADO
<b>CALIFICACIÓN TOTAL DE LOS COMPONENTES</b>	<b>ADECUADO</b>

Fuente: Evaluación realizada por la CGR- Formato F12

Las principales conclusiones sobre el control fiscal interno que se evidenciaron en el desarrollo de la auditoría son:

- Ambiente de control: La entidad tiene establecido controles de desagregación de funciones, la definición de roles en los procesos de producción de información contable y la interacción del área contable con los diferentes grupos y niveles jerárquicos de la entidad.
- Evaluación del riesgo: Existen controles adoptados por el área contable, sin embargo, no necesariamente se encuentran estandarizados entre los procedimientos de la entidad o se derivan de una matriz de riesgos que atienda las complejidades del proceso de elaboración de la información financiera.
- Actividades de control: Los aplicativos SAP y SAIMF, insumo para el área contable, presentan limitaciones para ser adecuados conforme a las

necesidades de información de la entidad, generando que el personal deba adoptar actividades complementarias.

- Actividades de monitoreo – Las acciones para abordar riesgos del proceso contable y los manuales de políticas, procedimientos y demás prácticas contables no se encuentran actualizados.
- Calificación información y comunicación - La entidad muestra una estructura sólida en la que se abordan tanto los aspectos operativos como los de seguridad y comunicación del proceso contable, y posee un sistema de información integrado, canales de comunicación y controles de calidad bien establecidos.

## **1.8. OPINION SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO**

El fundamento de la opinión presupuestal está basado en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión de la ejecución presupuestal y constitución del rezago presupuestal.

### **Fundamento de la Opinión Presupuestal**

El fundamento de la opinión presupuestal está basado en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, donde se identifica lo siguiente:

- Incumplimiento del Porcentaje Límite para la Constitución de Reservas Presupuestales en Inversión: Se detectó el incumplimiento de lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, Ley 111 de 1996, artículo 78, y en la Ley 1068 de 2015, artículo 2.8.1.7.3.5, que establece un límite del 15% para las reservas presupuestales constituidas. En la revisión realizada, se observó que se excedió este límite en un 44,8%, sin que se presentara la debida justificación para dicho exceso.
- Saldo No Comprometido del Presupuesto Apropriado: Se evidenció que no se comprometió el 38,7% del presupuesto apropiado asignado a los proyectos de inversión para la vigencia 2023, correspondiente a tres proyectos inscritos en el Departamento Nacional de Planeación (DNP). De estos tres proyectos, dos presentaron un saldo no comprometido del 99,6%, lo que indica que uno de ellos no fue ejecutado. Esta situación refleja deficiencias en la planificación y ejecución de los proyectos, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 89 de la Ley 111 de 1993, que establece las autorizaciones máximas de gasto que deben ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal.

## Opinión Presupuestal

Teniendo en cuenta lo anterior, nuestra opinión sobre la gestión de presupuestal del Instituto de Casas Fiscales del Ejército para la vigencia 2023 es “**RAZONABLE**”, dado que, a partir de las pruebas realizadas, se concluye que el presupuesto fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable.

### 1.9. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable CON SALVEDADES y presupuestal RAZONABLE, la Contraloría General de la República FENECE la cuenta fiscal del Instituto de Casas Fiscales del Ejército —, por la vigencia fiscal 2023.

Tabla No. 5. Fenecimiento de la Cuenta Fiscal - Vigencia 2022

<b>OPINION CONTABLE</b>	<b>OPINION PRESUPUESTAL</b>
CON SALVEDADES	RAZONABLE
<b>FENECE</b>	

Fuente: Evaluación CGR- Formato F25 y Guía de Auditoría Financiera (Res Org. No 0012 / 2017)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 403 de 2020, si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal si hay lugar a ello.

### 1.10. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

La Contraloría General de la República, mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0042 y la Circular No. 015, realizó el seguimiento al plan de mejoramiento del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) con el objetivo de evaluar el cumplimiento de las acciones propuestas. Tras realizar las pruebas de auditoría correspondientes, se obtuvo una calificación de “**INEFECTIVO**”, dado que solo el 25% de las acciones fueron cumplidas con éxito, lo que demuestra deficiencias en la implementación de las acciones correctivas.

De los 30 hallazgos identificados, 9 acciones fueron ejecutadas dentro del plazo establecido, pero solo 2 de los 8 hallazgos evaluados fueron efectivamente resueltos. Además, se evidenció que algunas actividades no fueron finalizadas dentro de los plazos previstos. También se identificaron

deficiencias en la rendición de informes, ya que el último reporte del ICFE al SIRECI corresponde a junio de 2023, lo que contraviene la normativa vigente.

En conclusión, la falta de efectividad en la implementación del plan de mejoramiento refleja deficiencias tanto en su diseño como en su ejecución, lo que requiere acciones correctivas adicionales para garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos.

### 1.11. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Resultado de la Auditoría Financiera practicada al Instituto de Casas Fiscales del Ejército, vigencia 2023, se establecieron treinta y dos (32) hallazgos administrativos, de los cuales veinticinco (25) tienen incidencia disciplinaria (D), un (1) Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS), un (1) Beneficio de Auditoría (BA) por valor de \$2.776.070 y seis (6) fiscales (F) por valor de \$200.500.688,43, así:

Tabla No. 6. Relación de Hallazgos Consolidados (En pesos COP\$)

INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO	Incidencia						Valor
	A	D	PAS	BA	F		
Nivel Central	32	25	1	1	2.776.070	6	200.500.688,43

Elaboró: Equipo auditor

Tabla No. 7. Relación de Hallazgos Consolidados (En pesos COP\$)

No. Hallazgo	Nombre de la Observación	Valor Fiscal
28	Detrimiento patrimonial por \$106.229.000, que corresponde a cobro de actividades no realizadas en el Contrato No. 157-ICFE-2023.	106.229.000,00
7	Detrimiento patrimonial por \$82.851.903, por falta de incremento en los cánones de arrendamiento con prórroga	49.510.648,00
23	Detrimiento patrimonial por \$34.401.378,21, por pago de cantidad de obra que no cumple con calidad Contrato 094 del 2022.	34.401.378,21
27	Detrimiento patrimonial por pago de cantidades de obras no ejecutadas y sobrecosto en el mantenimiento edificio Héroes de Tolemaida Contrato 172 de 2023	7.381.565,00
29	Detrimiento patrimonial por pago indebido en el contrato No. 111-ICFE-2023 sobre mantenimiento preventivo y correctivo de ascensores.	1.513.600,00
22	Detrimiento patrimonial por pago indebido de ítem afectado por AIU Contrato 094 del 2022	1.464.497,22

No. Hallazgo	Nombre de la Observación	Valor Fiscal
	<b>TOTAL</b>	<b>200.500.688,43</b>

Elaboró: Equipo auditor

## 1.12. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Instituto de Casas Fiscales del Ejército debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 30 días hábiles siguientes al recibo del mismo, de conformidad con la Resolución No. 066 de 2024, para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, así mismo, se solicita remitir copia del oficio de radicación de su informe en la Entidad, al correo electrónico [soportesireci@contraloria.gov.co](mailto:soportesireci@contraloria.gov.co) con copia al correo electrónico [jaquinones@contraloria.gov.co](mailto:jaquinones@contraloria.gov.co).

Cordialmente,



**LUIS EDUARDO PARRA RODRÍGUEZ**  
Contralor Delegado Sector Defensa y Seguridad

Aprobó: Carlos Alberto Gnecco Quintero,  
Revisó: Jorge Antonio Quiñones Cortes  
Elaboró: Equipo Auditor

Director de Vigilancia Fiscal   
Supervisor

### 1.13. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 1.14. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

En cumplimiento del Objetivo No. 1, para emitir opinión, sobre si los estados financieros de la vigencia 2023 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco normativo del Régimen de Contabilidad Pública, aplicable para las entidades de gobierno y determinar si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, se tiene en cuenta la materialidad contable que a continuación se presenta:

#### **Materialidad Contable**

El ICFE, con corte a 31 de diciembre de 2023, registró Activos Totales por \$1.269.128.994.048; Pasivos Totales por \$ 7.581.711.605 y un Patrimonio por \$ 1.261.547.282.444. Así mismo, los ingresos totales con corte a 31 de diciembre de 2023 registraron un valor de \$47.289.256.528 y los gastos totales a dicho corte equivalieron a \$42.899.367.839.

#### **Cálculo de materialidad cuantitativa:**

Para efectos de emitir la opinión contable del ICFE, se toma como base los **ACTIVOS** en la materialidad contable:

Tabla No. 8. Cálculo de materialidad cuantitativa Contable (En pesos COP\$)

<b>Base seleccionada</b>	<b>Monto</b>	
Activos	1.269.128.994.048	
<b>Base seleccionada</b>	<b>%</b>	<b>MP</b>
Activos	1%	12.691.289.940
<b>Porcentaje determinado</b>	<b>ET (MP*%)</b>	
50%	6.345.644.970	
<b>Porcentaje</b>	<b>Importe para acumular RD (MP*%)</b>	
5%	634.564.497	

Fuentes: Formato No. 17 Cálculo de Materialidad

Aplicando el 2% al total de los **ACTIVOS** como porcentaje de materialidad da como resultado \$12.691.289.940, con un error tolerable del 50%, para emitir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables para la vigencia 2023.

El error tolerable (ET) equivale al 50% de la materialidad de planeación (MP); es decir \$6.345.644.970.

El importe para resumen de diferencias (RD) es el 5% de la materialidad de planeación (MP) y equivale a \$634.564.497. Sin embargo, es pertinente indicar que para el reporte CIAB (Captura de Información para la Auditoría del Balance), se registrarán todas las incorrecciones encontradas independientemente de su cuantía.

### Cálculo de materialidad cualitativa

Una vez analizada la información financiera del Sujeto de Control, los aspectos cualitativos definidos por el equipo auditor que se tomarán en cuenta para emitir opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, se presentan a continuación:

- **Relacionados con la clasificación, revelación o presentación:**

Que en la revisión de los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2023, se identifiquen clasificaciones, revelaciones o presentación incumpliendo lo establecido en las políticas y procedimientos contables del Instituto de Casas Fiscales del Ejercito, , que ocasionen incorrecciones como mínimo en dos (2) hallazgos administrativos u otra connotación, en una (1) cuenta o varias cuentas del mismo grupo o cuenta mayor contable a 4 dígitos en un monto igual o superior al 2% del total de la cuenta reportada por la Entidad.

- **Relacionados con las circunstancias:**

Que en la revisión de los Estados Financieros se evidencien incorrecciones que subvaloren o sobrevaloren la cuenta contable en un porcentaje igual o superior al 5% de su saldo, siempre y cuando que el valor de la cuenta revisada sea igual o superior al monto establecido como Importe para acumular RD (MP\*%) que representen el 30% o más del saldo de las respectivas partidas al cierre de 2023.

## **HALLAZGOS CONTABLES**

En el examen de las cuentas seleccionadas en la presente auditoría, se detectaron los siguientes hallazgos:

### **Hallazgo No. 1 Incorrecciones en el registro contable de bienes Inmuebles dados de baja por el ICFE.**

En el presente hallazgo se identificaron errores en el registro contable de bienes inmuebles dados de baja. Las Notas financieras reportan \$745.545.488,89 en deterioro de edificaciones, indicando que tal cifra corresponde a la disminución en el valor de algunas edificaciones dispuestas para demolición o para restitución al Ministerio de Defensa Nacional, por ser de su propiedad.

**Criterio:**

- Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.
- Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 0333 de 2020 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército
- Doctrina contable pública de la Contaduría General de la Nación - CONCEPTO No. 20211100002691 DEL 17-02-2021

En el proceso de evaluación al Instituto de Casas Fiscales del Ejército vigencia 2023, se observaron incorrecciones en el registro contable de los hechos económicos relacionados con los bienes inmuebles dados de baja por parte de la Entidad.

Conforme a lo anterior, las Notas a los estados financieros detallan un saldo de \$745.545.488,89 en la subcuenta 535105 – Deterioro de edificaciones –, indicando que tal cifra corresponde a la disminución en el valor de algunas edificaciones dispuestas para demolición o para restitución al Ministerio de Defensa Nacional, por ser de su propiedad.

En relación con esta información, la Entidad remitió varias actas suscritas en la vigencia 2023, en las cuales se establece la destinación de diversas edificaciones en uso por el ICFE, de la siguiente manera, así:

Tabla No. 1. Destinaciones inmuebles ICFE dados de baja vigencia 2023 (En pesos COP\$)

<b>Fecha acta</b>	<b>Destinación</b>	<b>Deterioros inmuebles*</b>
30/06/2023	Restitución al Ejército Nacional	301.466.559,70
31/03/2023	Restitución al Ejército Nacional	13.432.500,00
31/03/2023	Restitución al Ejército Nacional	131.934.577,36
24/05/2023	Restitución al Ejército Nacional	74.133.839,84
30/09/2023	Demolición de inmuebles propios	224.577.812,00
<b>TOTAL</b>		<b>745.545.288,90</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la entidad.

\*Concepto empleado en actas proporcionadas por la Entidad

Con relación a la tabla anterior, las actas proporcionadas por el área contable presentan el saldo en libros<sup>1</sup> de las edificaciones como “deterioro”, a partir de lo cual estos valores fueron registrados en la cuenta 5351, sin que en esencia correspondan a gastos por este concepto.

<sup>1</sup> Corresponde a la diferencia entre el costo histórico de un activo y el acumulado de su depreciación, amortización y/o deterioro.

En adición, las políticas contables implementadas por el ICFE<sup>2</sup> dictan que *“Si en determinado momento se llega a presentar un deterioro y el elemento no se encuentre en condiciones óptimas para prestar un servicio al ICFE, se realizará un concepto técnico y se procederá a realizar el proceso de baja”*, situación para la cual el marco normativo<sup>3</sup> establece que el resultado de estas operaciones debe registrarse en la subcuenta 480805 – *Ganancia por baja en cuentas de activos no financieros* – o la subcuenta 589010 – *Pérdida por baja en cuentas de activos no financieros* –, según corresponda.

Con base en lo anterior, el saldo de \$745.545.488,89 que presenta la Entidad en la subcuenta 535105 – *Deterioro de edificaciones* –, refleja una incorrección en la información financiera del ICFE, asociada a debilidades en el conocimiento y la implementación del marco normativo, así como en los conceptos aplicables en el Catálogo General de Cuentas. Esta situación ha afectado la presentación de los hechos económicos, generando una interpretación incorrecta del origen de los gastos incurridos en la vigencia 2023.

Cabe resaltar que este tratamiento contable, normado por la Contaduría General de la Nación, procede en el contexto en que los bienes dispuestos son propiedad de la Entidad que realiza el registro, por lo cual el ICFE deberá evaluar la procedencia del mismo de acuerdo con el origen de los bienes y la naturaleza de la operación por la cual son dispuestos, para el caso de las edificaciones restituidas al Ejército Nacional.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*“De acuerdo a la política contable 6.4.6 Deterioro de los Activos no Generadores de Efectivo- Fuentes Internas Del Instituto De Casas Fiscales Del Ejército se realizó el registro de las actas enviadas por el área de Finca raíz las cuales si cuentan con un numero de referencia, en donde de acuerdo a los conceptos técnicos emitidos por fuentes externas nos informan el estado de ese momento de la vivienda y de acuerdo con lo establecido en la política mencionada anteriormente "se evidencia el deterioro físico de activos - bienes inmuebles que se requiere demoler y restituir para lo cual ICFE reconocerá como deterioro el valor remante (costo) del bien inmueble lo cual se realizará periódicamente al realizar la restitución. “Se cuenta*

---

<sup>2</sup> Adoptadas mediante Resolución 0333/2020 de la Entidad.

<sup>3</sup> Contaduría General de la Nación: Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de Hechos económicos para Entidades de Gobierno. Capítulo 10.4; y Doctrina Contable Pública - CONCEPTO No. 20211100002691 DEL 17-02-2021.

*con evidencia que, por orden legal, jurídico y fenómenos naturales, no se puede usar el bien."*

*Conforme a lo anterior la información es fidedigna, y la misma no afectó la calidad del registro de conformidad con lo establecido en el numeral 20.3 que establece: "20.3. Reconocimiento y medición del deterioro del valor ítem 12".*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe final (...)"*

### **Análisis de Respuesta**

En cuanto a la respuesta de la Entidad, el equipo auditor reitera la observación comunicada en virtud de lo siguiente:

1. En primer lugar, es de resaltar que el Marco conceptual para Entidades de Gobierno establece como principios:

- ***"Devengo:*** *los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo (...) es decir, el reconocimiento se efectúa (...) cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable."*
- ***"Esencia sobre forma:*** *las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta debe primar cuando exista conflicto con la forma legal que da origen a los mismos."*

*Así las cosas, el apartado "6.4.6.2 INDICIOS DE DETERIORO" de las políticas contables del ICFE, al igual que los registros contables de la vigencia 2023, no se encuentran alineados a los principios citados, al reconocer el deterioro de los inmuebles solamente al momento en que son dispuestos para su restitución o demolición, omitiendo el reconocimiento de la disminución de su potencial de servicio en las vigencias en que presentó el hecho económico<sup>4</sup>.*

2. Por otra parte, el numeral 20 de las *Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos* define el deterioro de los

---

<sup>4</sup> *Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos 20.1. Periodicidad en la comprobación del deterioro del valor. Como mínimo al final del periodo contable, la entidad evaluará si existen indicios de deterioro del valor de sus activos no generadores de efectivo. Si existe algún indicio, la entidad estimará el valor de servicio recuperable del activo para comprobar si efectivamente se encuentra deteriorado (...)"*

Activos no generadores de efectivo como “la pérdida parcial de su potencial de servicio”, mientras que el ICFE reconoce por este concepto la totalidad del saldo en libros de las edificaciones, con lo cual no sería procedente reestimar los cargos por depreciación o amortización para periodos futuros a partir “de su vida útil restante”, como lo establece el marco normativo.

Lo anterior supone que, a pesar de evidenciarse una disminución en el potencial de servicio del activo, se prevé que el mismo presenta una vida útil remanente para ser explotado, el cual no es el caso de los inmuebles dispuestos para restitución o demolición como consta en las actas del ICFE, factor que condiciona el uso de la cuenta 5351- DETERIORO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO.

3. Finalmente, como se detalla en la respuesta de la Entidad, sobre los inmuebles relacionados en las actas “Se cuenta con evidencia que, por orden legal, jurídico y fenómenos naturales, no se puede usar el bien”, aspecto que se presume como indicio de deterioro en las políticas contables del ICFE, sin corresponder con los referidos en el marco normativo de la Contaduría General de la Nación.

Por el contrario, lo argumentado por la Entidad constituye un factor para la baja en cuentas de estos activos, la cual según el marco normativo debe realizarse “cuando se pierda el control sobre el elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación”<sup>5</sup>, situación que se ratifica en las actas por las cuales se ordena la restitución y/o demolición de los inmuebles en cuestión.

Por lo anterior, se constata que el tratamiento contable empleado por la Entidad no corresponde con las características y temporalidad de los hechos económicos que se pretenden reflejar, toda vez que los documentos suscritos por el ICFE se refieren a una baja de bienes inmuebles, caso en que procede la cancelación de los saldos asociados al activo (costo histórico, depreciación y/o deterioro), y el reconocimiento del ingreso o pérdida derivado de esta operación.

Así las cosas, se confirma como hallazgo administrativo.

---

<sup>5</sup> Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos. Numeral 10.4. Baja en cuentas.

## **Hallazgo No. 2 Incumplimiento en la designación de Revisoría Fiscal en el ICFE (D)**

En el presente hallazgo se evidencia que el ICFE incumplió disposiciones legales al no implementar una revisoría fiscal, como exige el Decreto 1703 de 2014. Esta figura, que debía designarse hace diez años, contribuiría al control y transparencia de sus operaciones financieras. La ausencia de la revisoría fiscal ha permitido debilidades en procesos contables, presupuestales y administrativos, afectando la eficiencia en la gestión y la confiabilidad de los estados financieros de la Entidad.

*Criterios:*

- Ley 489 de 1998. Artículo 76, literales d y f.
- Ley 1437 de 2011, artículos 47 y 47ª.
- Ley 2080 de 2021, artículo 4.
- Decreto 410 de 1971. Artículo 207.
- Decreto 1703 de 2014. Artículos 8, 26 y 28.

En desarrollo de la auditoría financiera sobre la vigencia 2023, se evidenció el incumplimiento de disposiciones legales por parte del ICFE, relacionadas con la implementación de mecanismos para el fortalecimiento del control en las entidades adscritas al Ministerio de Defensa Nacional y el cumplimiento de funciones de sus unidades directivas.

Así entonces, mediante Decreto 1703 de 2014<sup>6</sup> se estableció que el ICFE, a través de su Consejo directivo, debía designar una persona natural o jurídica encargada de ejercer revisoría fiscal en el Instituto<sup>7</sup>, en aras de mejorar la eficiencia y la gestión, figura que a la fecha no ha sido implementada en el sujeto de control, habiendo transcurrido diez (10) años de la expedición del mencionado decreto.

Como parte de la implementación de la Revisoría fiscal, esta se encargaría de funciones como las siguientes<sup>8</sup>: “*Colaborar con las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección y vigilancia (...)*”; “*Impartir las instrucciones, practicar las inspecciones y solicitar los informes que sean necesarios para establecer un control permanente sobre los valores sociales*”; “*Examinar todas las operaciones, inventarios, actas, libros, correspondencia, comprobantes de cuentas y negocios del Instituto de Casas Fiscales del Ejército*”; “*Autorizar con su firma cualquier balance que se haga con su dictamen o informe correspondiente*”; entre otras.

---

<sup>6</sup> Por el cual se modifican los Estatutos del Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

<sup>7</sup> Decreto 1703 de 2014. Artículo 26

<sup>8</sup> Establecidas en la Ley 1762 de 2015, Decreto 410 de 1971 y Decreto 1703 de 2014.

Dicho lo anterior, es de anotar que las funciones establecidas en la ley y los Estatutos del ICFE para la figura de revisoría fiscal propenden por brindar seguridad razonable, no solo sobre la información financiera de la Entidad, sino sobre las operaciones y/o hechos económicos que la misma desarrolla como parte del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED).

Aunado a los argumentos expuestos, como resultado de la presente auditoría se evidenciaron incorrecciones en materia contable y presupuestal en diferentes aspectos, como lo son los relacionados con inventarios, mantenimiento de inmuebles, cuentas por cobrar, contratación, incremento del valor de edificaciones, entre otros; lo cual denota la existencia de debilidades en los macroprocesos que tienen lugar en el Instituto de Casas Fiscales del Ejército y la necesidad de contar con mecanismos que contribuyan a la eficiencia en la gestión de la Entidad.

Finalmente, la no designación de la revisoría fiscal por parte del Consejo directivo del ICFE, representa un incumplimiento de las disposiciones legales por parte de los miembros que lo conforman, repercutiendo de manera directa sobre el grado de seguridad que proporciona a los estados financieros.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*“Como primer aspecto, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército ha realizado un esfuerzo partiendo del estudio económico para contratar la revisoría fiscal, sin embargo, se han presentado inconvenientes dado que las cotizaciones realizadas arrojan cifras económicas que distan mucho lo que generó un panorama confuso respecto de los honorarios que se pueden pagar. Lo anterior como consecuencia conlleva a la dispersión y no ha permitido determinar un precio de referencia para el pago de los honorarios de la revisoría fiscal que permita hacer la apropiación en el plan de adquisiciones.*

*Es de anotar, que la Entidad se encuentra sujeta a unos techos presupuestales asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el Presupuesto General de la Nación, lo que implica que se atiendan de manera prioritaria las necesidades básicas de funcionamiento de la Entidad, tales como los gastos recurrentes como servicios públicos domiciliarios, el mantenimiento de las casas fiscales, entre otros, razón por la cual no había sido apropiado el valor correspondiente a la revisoría fiscal.*

*Pese a lo expuesto y superando nuestras limitaciones presupuestales para la presente vigencia se apropiaron los recursos y a la fecha está diseñado el estudio técnico para contratar la revisoría fiscal.*

*Se adjuntan soportes de la gestión adelantada en la vigencia 2023.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe final (...)*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.”*

### **Análisis de Respuesta**

Los soportes adjuntos a la respuesta de la Entidad no desvirtúan lo observado por este órgano de control, dado que no se ha demostrado la ocurrencia de hechos atípicos o imprevisibles que imposibiliten la contratación de la figura de Revisoría fiscal desde la expedición del Decreto 1703 de 2014.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Hallazgo No. 3 Inadecuada aplicación de la política de deterioro de inventarios en el ICFE.**

En el presente hallazgo se evidenció que la política contable de inventarios del ICFE, no cumple con las normas de calidad financiera, donde la política existente solo evalúa el deterioro de inventarios con un valor unitario superior a 40 SMMLV. Sin embargo, ningún inventario susceptible de deterioro cumple con este criterio al cierre de 2023.

*Criterios:*

- Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.
- Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 0333 de 2020 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército

Como resultado de la revisión y análisis de la política contable de Inventarios de la Entidad, se evidenció que la misma no se ajustan a las características de calidad de

la información financiera determinada en el marco normativo, como se sustenta en los siguientes apartados.

Como resultado de diversas sesiones del Comité de sostenibilidad contable, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército adoptó la más reciente actualización de sus políticas contables en la vigencia 2020<sup>9</sup>, las cuales definen los criterios para el reconocimiento, medición inicial y medición posterior de sus inventarios.

En este orden de ideas, la medición posterior del Inventario contempla analizar si los elementos en cuestión presentan indicios de deterioro, definidos en el marco normativo<sup>10</sup> como aquellas circunstancias que permiten inferir una disminución en el valor de los mismos; evaluación que de acuerdo con las políticas de la Entidad artículo 47. procedimiento administrativo sancionatorio. únicamente se lleva a cabo sobre los inventarios que presenten un valor unitario superior a 40 SMMLV<sup>11</sup>.

A partir de lo anterior, en la presente auditoría se realizó una caracterización de los inventarios del ICFE al cierre de la vigencia 2023, observando que, si bien algunos de los elementos en almacén son susceptibles de presentar deterioro por factores asociados a su composición química, caducidad y/o fragilidad<sup>12</sup>; ninguno de estos presenta un valor unitario superior a los 40 SMMLV.

La situación observada representa un riesgo para la Entidad en diferentes aspectos. En primer lugar, que las políticas para evaluación de deterioro no se ajusten a las características del inventario, limita al instituto para realizar una oportuna y adecuada verificación del estado de los elementos con el fin de evitar su obsolescencia y/o desperdicio.

Por otra parte, la política en mención se hace inaplicable en el macroproceso contable y financiero del ICFE, en la medida en que el umbral para su aplicación excluye la totalidad de los inventarios. De esta manera, esta sección de la política

---

<sup>9</sup> Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Ley 2080 de 2021 Artículo 4. Adiciónese al Artículo 47a de la Ley 1437 de 2011: Suspensión provisional en el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal. Durante el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal, el funcionario que lo esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la conducta en el trámite del proceso o permite que continúe cometiéndola o que la reitere

<sup>10</sup> Resoluciones 242/2022 y 285/2023 de la Contaduría General de la Nación, por las cuales se modifican las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos para Entidades de Gobierno.

<sup>11</sup> Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes del año en el que se realice la medición posterior.

<sup>12</sup> Como lo son vinilos, esmaltes para madera, cemento, estuco, sets de lavamanos, entre otros.

implica que la información a la que ésta da lugar no cumpla con la característica de relevancia del marco normativo<sup>13</sup>, en la medida en que carece de valor confirmatorio e influencia en las decisiones que se deriven de la misma.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*“Teniendo en cuenta la observación planteada, es importante aclarar que la política contable para el deterioro de inventarios con valores unitarios superiores a 40 SMMLV ha sido diseñada con base en un análisis exhaustivo y detallado de los productos que presentan el mayor riesgo de deterioro. Este análisis tiene en cuenta principalmente aquellos productos que tienen una alta rotación, especialmente aquellos con fecha de caducidad.*

*Los elementos con fecha de caducidad son los que, por su naturaleza, tienen un ciclo de vida limitado y, por lo tanto, tienen una rotación más rápida en comparación con otros productos. La política se enfoca en estos productos para garantizar que cualquier pérdida por deterioro sea identificada y registrada de manera oportuna. Esto permite que los inventarios sean valorados de manera justa y precisa, reflejando las pérdidas por deterioro de manera apropiada, sin afectar la exactitud de los estados financieros.*

*La implementación de esta política no solo asegura que los inventarios sean manejados con una valoración adecuada, sino que también optimiza el proceso de toma de decisiones financieras dentro de la entidad. Al identificar y registrar las pérdidas por deterioro a tiempo, la organización se alinea con las normas contables vigentes, cumpliendo con los principios de prudencia y transparencia en sus registros contables.*

*Además, esta política permite que la entidad minimice el impacto de las pérdidas por deterioro, contribuyendo a una mayor transparencia y eficiencia en la gestión de los inventarios, lo cual es clave para mantener un control adecuado de los recursos. La identificación de los productos con fecha de caducidad, que son los de mayor rotación, permite tomar decisiones informadas sobre reposiciones, ventas y otras acciones estratégicas para evitar pérdidas mayores. Esto también facilita la gestión del inventario, asegurando que solo se mantengan en stock.*

*En resumen, la política no solo busca cumplir con las regulaciones contables, sino que también optimiza la eficiencia operativa y contribuye a la estabilidad financiera de la entidad al gestionar de manera efectiva los riesgos asociados con el deterioro de inventarios, particularmente en productos con alta rotación y fecha de caducidad. Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe final. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.”*

---

<sup>13</sup> Con base en el Marco conceptual para entidades de gobierno, adoptado mediante resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.

## **Análisis de Respuesta**

En cuanto a la respuesta del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, si bien los lineamientos establecidos para evaluación de deterioro están orientados a elementos de alta rotación, estos son inaplicables entre los inventarios de la Entidad, los cuales presenta valores unitarios inferiores a 40 SMMLV, ratificando lo observado por el equipo auditor en cuanto a que la política implementada no atiende a las particularidades y/o características de los activos de la Entidad, por consiguiente repercute en la utilidad y oportunidad de la información financiera relacionada.

Así las cosas, se confirma como hallazgo administrativo.

### **Hallazgo No. 4 Sobreestimación de activos (Edificaciones) por capitalización de gastos de mantenimiento (D).**

En el hallazgo, se evidencia sobreestimación de activos en la cuenta de Edificios debido a un tratamiento contable inadecuado de costos de mantenimiento. Intervenciones en viviendas fiscales, por \$466.337.057,06, fueron capitalizadas, a pesar que no cumplen con los criterios contables de la entidad ni de la Contaduría General de la Nación para aumentar el valor de activos. La falta de coordinación entre las áreas de Contabilidad y Finca Raíz contribuyó a esta incorrección financiera.

*Criterios:*

- *Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.*
- *Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.*
- *Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.*
- *Resolución 0333 de 2020 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército*

Como resultado de la evaluación de los Estados Financieros al cierre del 31 de diciembre de 2023 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) presentan una sobreestimación de activos en las edificaciones de su propiedad, debido a inconsistencias en el tratamiento contable de ciertos costos.

En la auditoría financiera practicada, se seleccionaron partidas contables específicas, incluyendo la cuenta 1640 – Edificaciones –. Las notas a los estados financieros revelan un incremento en el valor de algunos inmuebles derivado de intervenciones en viviendas fiscales, por un total capitalizado<sup>14</sup> de \$466.337.057,06, como se detalla a continuación:

---

<sup>14</sup> Procedimiento contable por el cual se incrementa el valor de uno o más activos en funciones de los gastos incurridos en relación con estos.

Tabla No. 2. Relación Mantenimientos Ejecutados por ICFE 2023 (En pesos COP\$)

No. Acta	Ubicación Viviendas	Inmuebles Intervenidos	Valor Mantenimientos
70055	Edificio Ricaurte - Cantón Sur Bogotá D.C.	10 viviendas + áreas comunes	393.626.789,36
89157	Casas de oficiales - Cantón Norte Bogotá D.C.	2 casas	72.710.267,70
<b>TOTAL MANTENIMIENTOS</b>			<b>466.337.057,06</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por la Entidad<sup>15</sup>

Estas intervenciones incluyeron actividades como pintura de zonas comunes, instalación de lavaderos y pisos, entre otras, catalogadas como mantenimientos preventivos y correctivos. Sin embargo, de acuerdo con las políticas contables de la Entidad<sup>16</sup>, estos gastos no cumplen los requisitos para ser capitalizados como mayor valor de las edificaciones.

Así mismo, la normatividad establecida por la Contaduría General de la Nación<sup>17</sup>, establece los criterios bajo los cuales estos desembolsos son capitalizables como mayor valor de los activos, siendo que los gastos incurridos representen una mejora en la capacidad productiva o eficiencia operativa de los bienes, aspecto del cual tampoco existe evidencia o un concepto técnico como soporte en las actas en mención.

Aunado a esto, las fuentes de criterio citadas indican el tratamiento contable para aquellas erogaciones que se realicen de manera periódica o para mantener la condición normal de los bienes intervenidos, según las cuales “(...) *las reparaciones de las propiedades, planta y equipo se reconocerán como gasto en el resultado del periodo*”<sup>18</sup>, denotando así que el resultado del ejercicio de la Entidad también se ha visto sobrevalorado, al generar que se presenten mayores o mejores resultados por la no inclusión de estos gastos.

Con base en lo anterior, es de evidenciar que los estados financieros del ICFE presentan incorrecciones cuantitativas, situación que se presenta por desconocimiento del marco normativo aplicable a la Entidad y debilidades en la articulación entre las áreas de Contabilidad y Finca raíz, de manera que ambas

<sup>15</sup> Actas No. 70055 del 25/05/2023 y No. 89157 del 13/12/2023, suministradas en desarrollo de prueba de auditoría del día 07 de octubre de 2024.

<sup>16</sup> Capítulo 6.4.4.3 Medición posterior de Propiedad, planta y equipo.

<sup>17</sup> Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos - Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.

<sup>18</sup> Capítulo 10.1. Párrafo 6. Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos - Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.

dieron visto bueno a la capitalización de estos gastos, desconociendo la naturaleza de los hechos económicos que se debe reflejar a través de la información financiera.

Lo anterior ocasiona una sobreestimación en la Cuenta 1640 – Edificaciones – y la incorrección presentada en el resultado del ejercicio del ICFE por valor de \$466.337.057,06, afectando en la contrapartida en la cuenta de resultados del ejercicio.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

“Si bien es cierto que ciertas actividades como pintura, instalación de lavaderos y pisos, entre otras, están catalogadas como mantenimientos preventivos y correctivos, hay otro gran número de actividades que corresponden con una mejora operativa, toda vez que con esta inversión se recuperan las condiciones de habitabilidad de los inmuebles, como son: la reconstrucción de pisos, muros, enchapes e instalaciones eléctricas.

El sistema de mantenimiento del que habla el acuerdo 002 de 2021, en su artículo 55 nos indica que “el mantenimiento recuperativo y estructural es toda actividad o conjunto de actividades aplicadas a una vivienda o conjunto de viviendas, ya sean casa o apartamentos, destinadas a solucionar el deterioro causado por el deterioro del tiempo y el vencimiento de la vida útil de sus componentes y a mejorar modificar parcial o totalmente las características originales”.

Así entonces, dado que los gastos en que incurrió el ICFE en estas viviendas representan una mejora en la capacidad productiva y eficiencia operativa de los bienes, a los que se les amplía la vida útil, estos gastos si son susceptibles de ser capitalizados como mayor valor de las edificaciones.

Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.

Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.”

### **Análisis de Respuesta**

Con relación al artículo 55 del acuerdo 002/2021, se estipula que las actividades serán consideradas como mantenimiento recuperativo y estructural toda vez que solucionen el “*deterioro causado por el paso del tiempo y el vencimiento de la vida útil de sus componentes y a mejorar o modificar parcial o totalmente las características originales*”.

Sin embargo, el criterio citado no puede desconocer la naturaleza de la medición posterior de propiedades, planta y equipo, dado que la solución del deterioro no necesariamente implica una mejora de las características originales del activo, al respecto de lo cual la Contaduría General de la Nación ha dictado<sup>19</sup> “La entidad revertirá el deterioro del valor de un activo no generador de efectivo cuando su valor en libros sea inferior al valor del servicio recuperable (...) *En todo caso, el valor en libros del activo, después de la reversión del deterioro del valor, no excederá al valor en libros que tendría el activo si no se hubiera reconocido el deterioro del valor en periodos anteriores.*”

En consideración de lo anterior, el equipo auditor se permite precisar:

1. Aunque la Entidad hace referencia a un deterioro asociado a los inmuebles intervenidos, los saldos contables del ICFE de las vigencias 2022 y 2023 no reflejan ningún valor por este concepto en la cuenta 1695, conllevando a una incertidumbre sobre el saldo de las edificaciones, dada la existencia de indicios de deterioro que no fueron considerados previamente por las áreas a cargo ni reflejadas contablemente.
2. Respecto de las actividades enunciadas en las actas 70055 y 89157, no existe ningún soporte técnico que permita establecer una relación directa entre las actividades de mantenimiento desarrolladas y una eventual mejora en la capacidad productiva o eficiencia operativa de los bienes.

Ahora bien, con relación a la respuesta de la Entidad, donde se argumenta que “*con esta inversión se recuperan las condiciones de habitabilidad de los inmuebles*”, se reitera que el marco normativo contable<sup>20</sup> establece que las erogaciones incurridas con el fin de recuperar la capacidad normal de uso del bien, como lo es su habitabilidad, son catalogadas como reparaciones, y por consiguiente deben reconocerse como gasto en el resultado del periodo.

Finalmente, la respuesta de la Entidad contradice lo establecido en su Acuerdo 002/2021, dado que la lista de actividades y registro fotográfico de las actas detalla el cambio de enchapes, o material de acabado existente por la renovación en pisos y muros, así como el cambio o modificación de las redes eléctricas; trabajos que se encuentran clasificados como mantenimientos preventivos y/o correctivos que, al no contar con el sustento técnico ya mencionado, no son susceptibles de registrar como mayor valor de la Propiedad, planta y equipo.

---

<sup>19</sup> Contaduría General de la Nación - Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos. Capítulo 20.5.2 – Reconocimiento y medición de la reversión del deterioro.

<sup>20</sup> Contaduría General de la Nación - Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos. Capítulo 10.1. – Párrafo 6.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Hallazgo No. 5 Sobreestimación contable de las cuentas por cobrar de difícil recaudo (D)**

En revisión del proceso auditor, se identificó que la cuenta contable 13 – Cuentas por Cobrar incluye saldos de difícil recaudo que no fueron reclasificados a la subcuenta 1385, conforme a lo estipulado por la Contaduría General de la Nación. Esto resultó en una subestimación de \$926.088.526,75 en cuentas de difícil recaudo y una sobrestimación en otras cuentas por cobrar, afectando la confiabilidad de la información contable. Además, el ICFE reportó \$4.748.459.547 en la subcuenta 1384 sin realizar la debida reclasificación según los plazos establecidos.

**Criterios:**

- Ley 1066 de 2006 – Artículo 5<sup>21</sup>
- Estatuto Tributario – Art. 817<sup>22</sup>
- Normas para la presentación de los estados financieros y revelaciones, emitidas por la Contaduría General de la Nación en el cual define el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades De Gobierno de la Contaduría General de la Nación
- Manual de Políticas Contables Capítulo 1 – activos punto 6.4.1 Cuentas por Cobrar<sup>23</sup>

En el marco de la Auditoría Financiera realizada al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), se revisó la cuenta contable 13 – Cuentas por Cobrar, encontrándose saldos correspondientes a acreencias de difícil recaudo. De acuerdo

---

<sup>21</sup> Artículo 5°. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

<sup>22</sup> Artículo 817. Término de prescripción de la acción de cobro.

La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte.

<sup>23</sup> El ICFE, evaluará primero si existe evidencia objetiva de deterioro del valor para las cuentas por cobrar, como regla general, una vez superado los ciento veinte días (120) días en ausencia de no pago, de manera individual a cada una de las cuentas por cobrar a clientes. Para aquella cuenta por cobrar inferior a 120 días que evidencie de forma objetiva pérdida del valor aplicará el procedimiento de deterioro.

con el Catálogo General de Cuentas de la Contaduría General de la Nación, estas deben clasificarse en la subcuenta 1385 – Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo, la cual se destina a registrar deudas pendientes de cobro que requieren una adecuada clasificación en función de su antigüedad y morosidad. Sin embargo, se observó que el ICFE no aplicó estos criterios y no reclasificó los saldos desde la cuenta principal hacia la subcuenta correspondiente.

Además, según el procedimiento del artículo 817 del Estatuto Tributario y el Capítulo 1 del Manual de Políticas Contables del ICFE, las cuentas por cobrar con antigüedades entre 0 y 120 días y entre 121 días y menores a cinco años deberían figurar en el activo corriente en la subcuenta 1384 – Otras Cuentas por Cobrar. No obstante, el ICFE reportó un total de \$4.748.459.547 en esta subcuenta sin hacer la reclasificación adecuada de los derechos de cobro que pertenecen al activo no corriente por su antigüedad, incumpliendo las directrices del Catálogo General de Cuentas de la CGN.

Tabla No. 3. Subcuenta 1384 – Otras Cuentas por Cobrar

CLASE	GRUPO	CUENTA
1	13	1385
ACTIVOS	CUENTAS POR COBRAR	CUENTAS POR COBRAR DE DIFÍCIL RECAUDO

Fuente: Contaduría General de la Nación

#### **DESCRIPCIÓN**

*Representa el valor de las cuentas por cobrar a favor de la entidad pendientes de recaudo, que por su antigüedad y morosidad han sido reclasificadas desde la cuenta principal.*

#### **DINÁMICA**

##### **SE DEBITA CON:**

1- El valor de las cuentas por cobrar que se reclasifiquen.

##### **SE ACREDITA CON:**

1- El valor del recaudo de la cuenta por cobrar.

2- El valor de las cuentas por cobrar que se den de baja.

Esta situación se debe a debilidades en los procedimientos y controles para el reconocimiento contable de las cuentas por cobrar y al incumplimiento de las normas de presentación de estados financieros y revelaciones emitidas por la Contaduría General de la Nación, así como del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Como resultado, al cierre de la vigencia 2023, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército no reclasificó adecuadamente las cuentas por cobrar de difícil recaudo,

según lo estipulado en la normativa mencionada. Esto afecta la confiabilidad de la información contable, subestimando la cuenta 1385 - Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo en \$926.088.526,75 (valor de las acreencias con antigüedad superior a 120 días) y sobrestimando la cuenta 1384 - Otras Cuentas por Cobrar por el mismo monto.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*“Para la vigencia 2023 se registraron las cuentas por cobrar según lo establecido en la política contable, en donde se especifica que la cartera debe estar clasificada por edades, mecanismo que le genera al ICFE el control necesario de los deudores de difícil recaudo; teniendo en cuenta la posesión del cargo de las personas de carrera administrativa y de acuerdo a sus funciones, fue necesario realizar levantamiento de información, búsqueda de soportes y consecución paulatina para generar y concluir una depuración acertada y real al cierre de la vigencia 2023 en la presentación y revelación de los saldos, para la vigencia 2024 se está realizando actualización a las políticas contables en la cual se incluirá la reclasificación al difícil recaudo y se continua con la recopilación de información.*

*Sumado a lo expuesto y advertida la necesidad de actualizar las políticas contables, a la fecha, el Comité de Sostenibilidad Financiera se encuentra en estudio de actualización de las mismas.*

*Ahora, en relación con el Comité de Cartera, mediante resolución 0525 del 2024, se creó el mismo determinando los servidores públicos que lo integran y sus funciones.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe final. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.”*

### **Análisis de Respuesta**

Con base en la respuesta de la entidad, se ratifican los hechos observados por este órgano de control, dado que al cierre de la vigencia 2023, el ICFE no contaba con lineamientos definidos para la el reconocimiento y clasificación de acreencias como cuentas por cobrar de difícil recaudo, incumpliendo así el tratamiento contable establecido en el Catálogo General de Cuentas de la Contaduría General de la Nación y afectando la calidad de la información financiera de la vigencia 2023.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 6 Sobreestimación de la cuenta contable 480817 – Ingresos por arrendamiento operativo en los estados contables de \$675.530.476 (D)**

En el presente hallazgo se identifica una sobreestimación en la cuenta 480817 – Ingresos por Arrendamiento Operativo – de \$675.530.476. Esta situación se originó por el registro de ingresos de contratos vencidos, generados automáticamente en el Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF) debido a problemas de parametrización. Estos ingresos fueron ajustados manualmente, pero persistieron inconsistencias. Se evidenció falta de control en la conciliación y depuración de datos por parte del área de Cartera, y se recomienda al área contable establecer mecanismos efectivos para prevenir estos errores.

*Criterios:*

- Decreto 2345 de 1971. Artículo 1°
- Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.
- Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 0333 de 2020 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército

En el marco de la Auditoría Financiera realizada al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) para la vigencia 2023, se evidenció sobreestimación en la cuenta contable 480817 – Ingresos por Arrendamiento<sup>24</sup> Operativo – por valor de \$675.530.476.

La situación detectada es producto de la evaluación de la subcuenta contable 480817, donde se solicitó al ICFE el detalle de los ingresos derivados de los contratos de arrendamiento reportados en el Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF) durante 2023<sup>25</sup>. La Entidad proporcionó una base de datos con la información correspondiente, en la cual se evidenció el registro de ingresos por contratos que ya estaban vencidos durante el periodo evaluado, conforme a sus fechas de inicio y los tiempos máximos de prórroga y duración<sup>26</sup>.

Así mismo, el 21 de octubre de 2024 se realizó una prueba de auditoría solicitando al ICFE aclaraciones sobre algunos contratos con inconsistencias. La Entidad

---

<sup>24</sup> Decreto 2345 de 1971. Artículo 1°: "(...) Instituto de Casas Fiscales del Ejército y es un establecimiento público dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, encargado de desarrollar la política y los planes generales que en materia de vivienda, por el sistema de arrendamiento, adopte el Gobierno Nacional, respecto del personal de Oficiales y Suboficiales en servicio activo y personal civil del Ejército."

<sup>25</sup> Requerimiento de información No. 4 para la Auditoría Financiera al Instituto de Casas Fiscales del Ejército – ICFE –, vigencia 2023, del día 20 de septiembre de 2024.

<sup>26</sup> Establecidos mediante Acuerdo 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

confirmó que dichos contratos estaban efectivamente finalizados y que los ingresos registrados correspondían a un asiento contable automático generado por el SAIMF debido a inconsistencias en su parametrización. Estos registros eran posteriormente revertidos y/o ajustados manualmente por el área de cartera mediante el aplicativo SAP, anulando el impacto del registro inicial.

En seguimiento a esta situación, a través del requerimiento de información No. 7, se solicitó al ICFE la confirmación del saldo contable al cierre de 2023 por concepto de arrendamiento operativo sobre los contratos identificados como vencidos. En respuesta, se observó que en 234 casos se reportaron ingresos contables<sup>27</sup> por un total de \$675.530.476, a pesar de que estos contratos tenían fecha de vencimiento anterior a 2023, lo que implica que dichos ingresos no debieron ser reconocidos en el periodo en cuestión, donde resultó la incorrección contable por el valor indicado en la cuenta de Ingreso, de los ingresos que se detallan en el siguiente cuadro:

Tabla No. 4. Subcuenta contable 480817  
– Ingresos por Arrendamiento Operativo – (En pesos COP\$)

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
3133713	26249	12/11/19	11/11/22	2.769.051
3876496	23524	4/06/19	3/06/22	3.988.009
4140013	27540	16/12/19	15/12/22	1.964.632
4218270	23925	15/07/19	14/07/22	49.447
5428538	23254	1/05/19	30/04/22	1.169.280
5774144	27581	13/12/19	12/12/22	4.429.651
5774172	24021	24/07/19	23/07/22	4.411.441
5819150	27733	6/12/19	5/12/22	3.601.338
5827081	32435	1/07/20	3/10/22	22.257
5827439	28418	20/01/20	16/12/22	4.936.899
5827528	20739	22/01/19	21/01/22	1.499.326
5862704	28375	1/01/20	31/12/22	317.912
6031339	23589	15/06/19	14/06/22	3.361.671
6227605	20826	17/01/19	16/01/22	5.006.522
6343108	22707	14/03/19	13/03/22	2.830.492
6384026	25725	1/09/19	31/08/22	1.335.406
6804866	21056	1/02/19	31/01/22	2.126.628
7175235	25661	2/09/19	1/09/22	4.266.890
7181310	23392	17/05/19	16/05/22	11.700.025
7721170	20424	14/12/18	13/12/21	2.004.884

<sup>27</sup> A partir de información aportada por la entidad, como se detalla en el Anexo a la presente observación, denominado "ICFE – Ingresos de arrendamientos vencidos"

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
7722427	26018	18/10/19	17/10/22	3.878.926
8359267	16572	27/04/18	26/04/21	5.013.588
8487329	27806	9/12/19	8/12/22	263.719
8782272	14534	11/01/18	10/07/20	600.000
9734792	27531	25/11/19	24/11/22	1.092.605
9874159	27850	21/12/19	20/12/22	3.299.003
10189844	26086	1/11/19	31/10/22	2.476.330
10347832	23668	20/06/19	19/06/22	1.288.541
10774387	22710	11/03/19	10/03/22	429.765
10904442	26024	1/10/19	30/09/22	584.240
11206358	20470	15/01/19	14/01/22	247.237
11355323	26297	12/11/19	11/11/22	1.969.075
12180705	27578	13/12/19	12/12/22	819.454
12199059	20850	30/01/19	29/01/22	8.868.167
12199812	22511	1/03/19	28/02/22	2.107.334
12201097	23553	1/06/19	31/05/22	2.192.400
12206829	28483	1/01/20	31/12/22	2.302.310
12279929	20798	14/01/19	13/01/22	1.499.630
13270711	25127	29/07/19	28/07/22	4.724.781
13275263	27827	19/12/19	18/12/22	5.112.374
13275766	26251	6/11/19	5/11/22	4.198.947
13377973	23301	6/05/19	5/05/22	14.628.195
13702942	20624	20/01/19	19/01/22	3.720.460
13745870	27444	1/12/19	15/12/21	1.197.470
13746118	22523	24/02/19	23/02/22	1.124.722
13927471	27828	9/12/19	8/12/22	6.896.305
14252230	27560	1/12/19	30/11/22	5.842.016
14326525	23971	22/07/19	21/07/22	546.303
14676655	27438	9/12/19	8/12/22	2.472.367
14678828	26184	1/11/19	31/10/22	876.960
16076873	27835	21/12/19	20/12/22	3.347.460
17098829	25786	1/09/19	31/08/22	19.066.823
17344814	15478	22/02/18	6/04/18	160.626
17658166	25909	1/10/19	30/09/22	1.533.712
17688469	27596	13/12/19	12/12/22	4.822.505
17688486	27740	18/12/19	17/12/22	3.601.485

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
18415629	5233	28/12/16	28/12/19	42.793
18415629	5233	28/12/16	28/12/19	42.793
18492238	27668	13/12/19	12/12/22	27.315
18496492	22581	1/03/19	28/02/22	1.314.038
19490902	28494	1/01/20	15/01/22	5.578.542
28556364	20426	15/12/18	14/12/21	2.781.563
28669174	38200	1/12/21	31/12/22	434.205
50913295	28017	1/12/19	30/11/22	2.088.000
52345818	25949	1/01/19	31/05/21	1.350.005
70852570	28481	1/01/20	31/12/22	14.360.157
70855741	18603	15/08/18	31/07/20	174.120
71732135	27551	1/12/19	30/11/22	8.828.843
71948636	26188	11/11/19	10/11/22	546.303
72286303	23082	3/04/19	2/04/22	3.214.450
72335617	22721	1/03/19	28/02/22	2.807.488
74085200	20782	17/01/19	16/01/22	12.298.778
74183033	27859	27/12/19	26/12/22	8.370.054
74281640	21285	1/02/19	31/01/22	10.971.293
74374700	25646	2/09/19	30/06/20	248.185
74433789	20144	3/01/19	2/01/22	2.277.846
75094076	23927	13/07/19	30/06/20	673.918
75145014	21141	1/02/19	31/01/22	754.902
75741172	1443	1/09/15	31/07/17	279.813
76003032	20301	6/01/19	5/01/22	1.709.708
76315668	18699	1/08/18	31/07/21	8.057.386
77160461	20443	1/01/19	27/02/21	404.450
79063382	20083	21/12/18	20/12/21	699.108
79138148	32386	13/07/20	17/11/22	655.414
79342148	5931	15/09/10	14/09/13	556.470
79387576	5941	1/09/12	1/09/15	48.868
79438839	22782	13/03/19	12/03/22	6.619.677
79447173	28902	1/01/20	31/12/22	14.818.583
79608355	23968	18/07/19	17/07/22	10.490.832
79614765	5165	27/02/17	28/12/19	747.768
79616258	38714	1/02/22	20/12/22	655.414
79711207	8569	20/05/16	5/12/17	279.813

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
79719679	5934	15/07/12	15/07/15	1.464.255
79770529	15599	17/02/18	13/08/19	938.890
79778615	6649	23/07/14	22/07/17	2.804.469
79778615	6649	23/07/14	22/07/17	2.804.469
79838168	9438	2/07/15	27/12/17	621.074
79879965	27397	1/12/19	30/11/22	731.649
79884588	8780	14/07/16	23/02/18	631.613
79887611	23289	1/05/19	25/01/21	224.639
79891214	71	19/02/11	18/02/14	5.075.871
79893002	30780	1/05/20	1/09/21	496.370
79901652	27731	6/12/19	5/12/22	402.904
79915660	22524	1/03/19	28/02/22	819.454
79915777	15768	1/03/18	1/03/19	30.296
79976741	20371	8/01/19	7/01/22	1.633.466
79978136	25781	6/09/19	5/09/22	609.851
79979394	25533	7/08/19	6/08/22	4.490.881
79987260	8538	26/01/17	10/01/17	331.937
79992728	25777	12/09/19	11/09/22	3.157.372
80015497	20612	21/01/19	20/01/22	91.050
80018694	15765	1/03/18	29/07/20	147.073
80019461	5212	10/03/17	9/03/20	426.833
80031670	28873	1/02/20	17/09/21	3.828.874
80054202	27844	16/12/19	15/12/22	49.447
80056842	10835	4/11/17	24/06/20	110.304
80056842	10835	4/11/17	24/06/20	110.304
80094009	22695	24/01/19	23/01/22	8.956.384
80102145	27661	11/12/19	10/12/22	266.715
80244275	25554	10/08/19	9/08/22	611.564
80311855	8301	8/07/16	20/12/17	621.074
80311982	25260	1/08/19	31/07/22	1.807.268
80392421	20750	24/01/19	23/01/22	4.812.660
80396765	27843	1/12/19	30/11/22	1.092.605
80411028	28490	1/01/20	13/09/22	803.321
80747526	27529	18/11/19	17/11/22	3.404.609
80758338	25432	1/08/19	31/07/22	3.445.815
80829242	25682	1/09/19	31/08/22	2.300.825

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
82391695	28497	20/12/19	19/12/22	12.956.702
82392556	22722	1/03/19	28/02/22	445.135
83041984	25167	1/08/19	31/07/22	2.843.219
83169374	26123	1/11/19	31/10/22	2.590.606
84056584	21326	1/02/19	31/01/22	1.168.480
85443457	28006	4/01/20	29/12/22	1.138.084
86071626	21374	1/02/19	31/01/22	2.543.943
87572929	22809	1/03/19	28/02/22	6.603.246
88030636	20829	28/01/19	27/01/22	3.001.329
88178933	7348	6/09/16	8/12/17	207.025
88214162	15763	1/03/18	7/11/18	100.414
88251981	19698	1/12/18	30/11/21	368.155
88261189	37745	10/01/22	30/11/22	5.816.984
88274684	15754	1/03/18	28/02/18	26.342
89004279	34366	1/02/21	31/12/22	4.956.428
91073458	8563	9/07/15	22/11/17	176.697
91111678	25578	1/09/19	31/08/22	3.865.114
91155839	15758	1/03/18	30/04/19	38.956
91272892	31049	1/01/20	31/12/22	13.313.509
91472113	8290	30/07/17	24/09/18	354.459
91521307	27550	5/12/19	4/12/22	10.294.209
92544203	25804	20/09/19	19/09/22	3.935.709
92555667	15215	1/02/18	30/07/19	1.092.619
93087730	27609	13/12/19	12/12/22	2.968.244
93136668	22547	1/03/19	28/02/22	271.096
93371887	28493	1/01/20	31/12/22	14.077.318
93386442	9447	18/03/16	13/01/18	1.162.420
93395823	14705	12/12/17	31/05/20	556.313
93403812	27825	18/12/19	17/12/22	1.641.910
93405690	19811	11/12/18	10/12/21	21.486.564
93413568	18873	5/09/18	30/04/21	257.377
93415310	27486	6/12/19	5/12/22	4.806.175
93418070	27378	1/12/19	30/11/22	1.780.542
93453592	26256	7/11/19	6/11/22	892.294
94304812	25614	1/09/19	31/08/22	1.977.894
94475833	27614	13/12/19	12/12/22	2.373.472

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
94481677	25960	16/10/19	15/10/22	657.720
94528385	25782	18/09/19	17/09/22	73.255
94538035	22886	1/03/19	28/02/22	2.469.394
97471862	18233	10/02/18	31/03/19	2.105.694
98380895	25577	27/08/19	31/05/20	929.020
1005132867	23117	1/04/19	31/03/22	1.198.512
1018422730	23767	8/06/19	7/06/22	1.964.047
1019045191	27851	18/12/19	17/12/22	5.464.432
1019095828	27642	13/12/19	12/12/22	42.607
1020403255	28062	7/01/20	16/12/22	3.063.804
1022333593	23965	15/07/19	14/07/22	3.246.300
1022350385	22945	1/04/19	31/03/22	2.222.624
1022362760	27630	11/12/19	10/12/22	9.090.771
1022379068	25771	13/09/19	12/09/22	4.400.475
1024462205	23128	11/04/19	10/04/22	1.316.968
1024543746	39176	25/02/22	7/12/22	703.020
1026251824	27722	10/12/19	9/12/22	3.960.112
1026272656	23652	1/06/19	31/05/22	125.509
1027880765	23142	1/04/19	31/03/22	5.960.692
1032378853	26211	1/11/19	31/10/22	3.223.540
1032400811	19296	21/10/18	20/10/21	2.601.404
1032419372	25338	1/08/19	31/07/22	7.073.988
1032449670	20267	6/01/19	5/01/22	340.533
1032452240	27546	1/12/19	30/11/22	3.822.112
1033710929	23918	15/07/19	14/07/22	3.440.754
1036622319	20957	1/02/19	31/01/22	2.725.736
1037044730	25399	10/08/19	9/08/22	5.150.498
1047220637	25320	2/08/19	1/08/22	207.445
1049613131	23466	25/05/19	24/05/22	5.259.935
1053327255	23169	16/04/19	15/04/22	197.789
1055272075	39005	1/04/22	2/12/22	18.000
1057545438	27910	10/12/19	9/12/22	1.990.325
1057690089	25148	2/08/19	1/08/22	3.473.228
1061688386	23237	1/05/19	30/04/22	4.982.453
1067852451	21054	1/02/19	31/01/22	2.902.679
1070584980	25268	1/08/19	31/07/22	402.904

Identificación	Número de contrato de arrendamiento	Fecha inicio de contrato	Fecha vencimiento contrato	Saldo cuenta 48
1070589720	21414	22/02/19	21/02/22	3.375.365
1073696178	27328	1/10/19	30/09/22	1.215.410
1075213621	23000	1/04/19	31/03/22	1.973.160
1081410791	29253	15/01/20	25/12/22	2.879.352
1085248797	22898	18/03/19	17/03/22	2.267.076
1085253569	23715	4/07/19	3/07/22	165.670
1087995926	22819	1/03/19	28/02/22	4.099.660
1088590742	27461	8/12/19	7/12/22	2.194.946
1090369476	27607	13/12/19	12/12/22	4.255.740
1090439566	23229	1/05/19	30/04/22	714.560
1093219641	23083	3/04/19	2/04/22	368.155
1093884401	29066	1/01/20	31/12/22	2.770.130
1096202550	25784	18/09/19	17/09/22	3.324.726
1098406858	27647	13/12/19	12/12/22	903.652
1098645663	28765	1/02/20	26/11/22	365.824
1100955401	33657	14/12/20	13/12/22	365.824
1102803159	25590	1/09/19	31/08/22	6.156.747
1102829924	20335	4/01/19	3/01/22	903.652
1104699502	22978	25/03/19	24/03/22	75.304
1106306449	23917	15/07/19	14/07/22	3.564.373
1110469911	26125	2/11/19	1/11/22	3.109.768
1115075664	22975	1/04/19	31/03/22	4.033.081
1117498674	27401	1/12/19	30/11/22	4.947.952
1119666226	27605	13/12/19	12/12/22	60.243
1121872895	37063	1/10/21	29/10/22	451.826
1123402309	20173	3/01/19	2/01/22	2.250.864
1130623200	19088	20/09/18	19/09/21	1.097.473
70529582	25428	1/07/19	29/12/22	439.532
91509070	23711	1/07/19	29/12/22	4.311.462
91529697	23941	1/07/19	29/12/22	1.807.304
1083867219	23491	1/06/19	29/11/22	3.096.427
1110536366	22867	20/03/19	17/09/22	2.507.561
7720895	25168	1/08/19	31/07/22	940.855
36752763	28431	1/01/20	31/12/22	5.676.868
	<b>Total</b>			<b>675.530.476</b>

Fuente: ICFE – Equipo auditor

La situación expuesta, se presenta por las inconsistencias en la parametrización del SAIMF derivan en registros contables que no obedecen a la temporalidad de los contratos. Por otra parte, el área de Cartera del ICFE presenta debilidades en los procedimientos conciliación de la información reportada y la rigurosidad de las labores depuración de incorrecciones. Finalmente, es deber del área de contabilidad diseñar y emplear mecanismos de control eficientes, que permitan mitigar los riesgos asociados a los hechos mencionados.

Los hechos expuestos generan una incorrección por sobreestimación en la Subcuenta 480817 – Ingresos por arrendamiento operativo – por un valor de \$675.530.476, lo que también se traduce en una sobreestimación del resultado del ejercicio reportado y las cuentas por cobrar reconocidas por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*“En atención a la observación respecto registro de los ingresos de contratos vencidos, generados automáticamente en el Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF) por problemas de parametrización que generaron cobros dobles en el SAIMF a la hora de transmitir la información al SAP. Lo anterior puso en evidencia la improcedencia de dichos cobros, por tanto, se realizaron las anulaciones que correspondían en los asientos contables en el sistema SAP ERP.*

*Pese a lo expuesto, desde el área de sistemas se generó un diagnóstico que se elaboró al estudiar cada una de las áreas de la Entidad realizando el levantamiento de la información para advertir las necesidades actuales, lo que conllevó a la necesidad de optimizarlo y actualizar el software conforme a los requerimientos de las TICS. Desde mayo del 2023, el Instituto de Casas Fiscales en el desarrollo de su misión busca la mejora continua en cada uno de sus procesos, para lo cual brinda una adecuada gestión mediante estándares y buenas prácticas en lo que se refiere a la eficiente administración de uno de los activos más importantes, la Información.*

*Por lo tanto, se realizó un diagnóstico preliminar del SAIMF, en donde se concluyó desarrollar un Nuevo Software, por consiguiente, se destinó una parte del presupuesto de la entidad para la contratación de 1 Ingeniero de Sistemas con experiencia y conocimiento en diseño y desarrollo de lenguajes de programación y diseñador de Bases de Datos, para dar inicio al proyecto, esto con el fin de mitigar los inconvenientes previamente señalados en la gestión del sistema. Este esfuerzo responde al compromiso de la institución con la mejora continua, garantizando una administración más eficiente, transparente y acorde con las necesidades actuales. (...)*

### **Análisis de Respuesta**

A pesar de que la Entidad afirma haber realizado las anulaciones correspondientes, el equipo auditor se permite precisar que los saldos de cada uno de los contratos relacionados fueron tomados de los auxiliares contables al cierre de 2023, periodo para el cual se encontraban caducados los arrendamientos en cuestión, ratificando

así que los controles empleados por las Área de Cartera y la oficina encargada del mantenimiento del SAIMF no fueron efectivos, comprometiendo la veracidad de los resultados económicos presentados por el ICFE.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 7 Detrimiento patrimonial por \$49.510.648 por falta de incremento en los cánones de arrendamiento con prórroga (D, F)**

En el presente hallazgo se evidenciaron contratos de arrendamiento de viviendas que fueron prorrogados durante la vigencia 2023, sin liquidar el incremento correspondiente sobre el canon, conforme a lo establecido en los Acuerdos 002 de 2018 y 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales, sobre lo cual se estima un total de \$49.510.648 que la Entidad dejó de percibir por debilidades en la facturación, de acuerdo a los registros del Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF).

*Criterio:*

- Ley 610 del 2000, Artículos 3°, 6° y 39
- Decreto 2345 de 1971. Artículo 1°
- Acuerdo 002 de 2018 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército
- Acuerdo 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército

Por tanto, existe un detrimento patrimonial por valor de \$49.510.648, que corresponde a ingresos dejados de percibir por el no incremento del canon de arrendamiento a partir de la aprobación de prórrogas sobre los contratos, para lo cual se determinó liquidar al doble y al triple del valor inicial, de acuerdo a lo establecido en los acuerdos 002/2018 y 002/2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército.

En virtud de los Acuerdos mencionados, se estableció que la Entidad podría disponer de viviendas fiscales en calidad de arrendamiento por una duración inicial de los contratos de tres (3) años, plazo que podría ampliarse hasta por 12 meses bajo las siguientes condiciones de cobro:

- Una primera prórroga de hasta 6 meses, liquidada por el equivalente al doble del canon de arrendamiento inicial<sup>28</sup>.
- Una segunda prórroga de hasta 6 meses, liquidada por el equivalente al triple del canon de arrendamiento inicial<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Artículo 18, Acuerdo 002 de 2018 y artículo 43, Acuerdo 002 de 2021

<sup>29</sup> Artículo 18, Acuerdo 002 de 2018 y artículo 45, Acuerdo 002 de 2021

Cabe resaltar que los incrementos sobre canon recién mencionados son improcedentes en determinados casos, como lo son que los beneficiarios se encuentren bajo detención preventiva, en condición de discapacidad superior al 50%, medidas cautelares, entre otros<sup>30</sup>.

Por consiguiente, en desarrollo de la auditoría financiera a la vigencia 2023, se analizaron los contratos de arrendamiento que generaron ingresos durante ese periodo, con la información correspondiente a su fecha de inicio, prórrogas suscritas, fecha de terminación y los cánones de arrendamiento liquidados por cada mes.

A partir de la información allegada, el equipo auditor identificó los contratos con más de tres (3) años de antigüedad, es decir aquellos susceptibles de incremento del canon por presentar prórroga. Seguido de esto, se determinaron las fechas de inicio de la primera y segunda prórroga, con el fin de analizar los cobros liquidados durante estas etapas, identificando que en 54 contratos el aplicativo SAIMF no generó el incremento del canon correspondiente a la prórroga en curso.

Así las cosas, se determinaron las sumas faltantes como la diferencia entre lo liquidado y el doble o el triple del canon inicial, según correspondiese con la prórroga a la que hubo lugar, sin considerar aquellos contratos de arrendamiento que presentaban soporte para el no incremento del canon en el marco de las excepciones que tratan los acuerdo 002/2018 y 002/2021.

Finalmente, se determinó un total de \$49.510.648 que el ICFE dejó de percibir por inconsistencias en los procesos de liquidación y control de cánones de arrendamiento, generando un detrimento patrimonial al estado por el perjuicio sobre sus rentas<sup>31</sup>; como se detalla continuación y en el anexo a la comunicación del presente hallazgo:

---

<sup>30</sup> Artículo 46, Acuerdo 002 de 2021.

<sup>31</sup> Artículo 3° Ley 610/2000: 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.

Tabla No. 5. Contratos de arrendamientos con prorrogas (En pesos COP\$)

No. CONTRATO	ID TERCERO	FECHA INICIO DEL CONTRATO	FECHA INICIO PRORROGAS	NÚMERO DE PRORROGAS	TOTAL RECAUDADO ICFE 2023	INCREMENTOS NO LIQUIDADOS
27915	79244560	2/01/2020	2/01/2023	2	14.562.802,52	1.171.961
28407	79619148	3/01/2020	3/01/2023	2	17.542.864,89	1.502.470
28104	91507167	3/01/2020	3/01/2023	2	7.326.018,76	283.383
27927	1002859720	3/01/2020	3/01/2023	2	6.643.315,10	258.941
27978	2234899	5/01/2020	5/01/2023	2	6.831.545,34	777.856
28385	91357049	13/01/2020	13/01/2023	2	7.042.636,07	566.765
28836	80076124	15/01/2020	15/01/2023	3	10.624.408,74	3.057.086
28864	91530423	16/01/2020	16/01/2023	2	12.662.465,94	3.057.086
28429	1032440683	16/01/2020	16/01/2023	2	10.420.652,43	1.019.029
28414	1130650085	16/01/2020	16/01/2023	2	6.978.665,09	838.616
28344	1032405580	22/01/2020	22/01/2023	2	5.950.368,04	225.913
28846	14704241	25/01/2020	25/01/2023	2	7.042.636,07	566.765
28826	1121852723	27/01/2020	27/01/2023	2	5.336.044,89	517.883
28637	80239635	1/02/2020	1/02/2023	2	5.577.326,49	626.172
28844	10182542	1/02/2020	1/02/2023	2	18.369.223,44	751.235
28880	83044590	1/02/2020	1/02/2023	2	3.036.880,00	1.607.760
29201	5470912	1/02/2020	1/02/2023	2	4.447.608,88	2.969.113
28852	91004321	1/02/2020	1/02/2023	2	6.795.399,37	283.383
29122	1077858592	1/02/2020	1/02/2023	2	3.751.265,76	4.783.215
28688	8785312	1/02/2020	1/02/2023	2	7.507.671,25	313.086
28684	14638950	1/02/2020	1/02/2023	2	6.209.309,52	258.941
29113	93239092	1/02/2020	1/02/2023	2	4.844.278,78	1.154.522
28882	1083872172	1/02/2020	1/02/2023	2	3.394.160,00	2.143.680
28850	1067843545	1/02/2020	1/02/2023	2	6.209.309,52	258.941
28721	1061701375	2/02/2020	2/02/2023	2	5.481.000,00	219.240
29107	91077161	4/02/2020	4/02/2023	2	10.535.683,13	585.980
28969	10290496	4/02/2020	4/02/2023	2	6.403.244,48	313.086
29108	71786480	4/02/2020	4/02/2023	2	12.152.951,64	1.019.029
28981	1148441796	7/02/2020	7/02/2023	2	5.952.406,86	239.514
29243	93153468	17/02/2020	17/02/2023	2	9.725.985,81	405.594
29411	80843820	1/03/2020	2/03/2023	2	3.705.156,00	1.534.680
30605	16464609	1/03/2020	2/03/2023	2	2.872.570,50	1.463.180
29528	88221523	1/03/2020	2/03/2023	2	6.062.045,46	1.485.560

30568	1098612802	9/03/2020	10/03/2023	2	3.400.589,83	1.693.836
30567	1128166629	25/03/2020	26/03/2023	2	3.572.800,00	324.800
30667	1131924260	1/04/2020	2/04/2023	2	3.751.440,00	178.640
30991	21432182	23/04/2020	24/04/2023	2	5.239.600,48	258.941
30882	28140520	1/05/2020	2/05/2023	2	10.173.931,48	1.171.961
30872	88263007	4/05/2020	5/05/2023	2	4.495.804,48	517.883
32177	1015394302	7/05/2020	8/05/2023	2	8.846.309,70	1.019.029
30801	1088589847	13/05/2020	14/05/2023	2	4.754.745,97	517.883
30844	72054454	15/05/2020	16/05/2023	2	3.702.320,00	389.760
30868	94508206	20/05/2020	21/05/2023	2	10.173.931,48	1.171.961
30987	84457183	1/06/2020	2/06/2023	1	5.602.819,64	830.320
32077	4376297	1/06/2020	2/06/2023	1	3.778.113,57	230.904
30932	11227655	1/06/2020	2/06/2023	1	4.740.336,54	208.724
32619	72055507	1/07/2020	2/07/2023	2	2.922.800,00	389.760
32439	18492666	1/07/2020	2/07/2023	2	3.547.209,16	230.904
32647	37835433	20/08/2020	21/08/2023	1	4.854.600,00	1.409.400
32837	7315649	1/09/2020	2/09/2023	1	480.632,90	92.766
32811	7629250	7/09/2020	8/09/2023	1	4.329.636,68	480.065
32893	28846783	21/09/2020	22/09/2023	1	4.196.880,00	657.720
33249	1105673006	24/11/2020	25/11/2023	1	2.926.567,38	258.941
33274	88157546	1/12/2020	2/12/2023	2	10.079.845,91	1.216.783
<b>TOTAL NO LIQUIDADO</b>						<b>49.510.648</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Entidad.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de CUARENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS DIEZ MIL SEICIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS (\$49.510.648).

### **Respuesta de la Entidad**

*“(…) Se procedió a realizar una revisión de los 102 casos señalados, con el propósito de identificar los oficios de autorización correspondientes, así como los otrosíes de los contratos. Como resultado de este análisis, se pudo establecer que la gran mayoría de los contratos revisados tuvieron el ajuste de canon debidamente efectuado, conforme a lo establecido en el Acuerdo 002 de 2021/2018 y en línea con lo pactado en los otrosíes respectivos. Lo anterior se encuentra soportado en los documentos adjuntos a esta respuesta, donde se incluye para cada caso el respectivo otrosí firmado, en el cual se detalla el canon de arrendamiento prorrogado, calculado bajo los lineamientos normativos establecidos.*

*Adicionalmente, se identificaron algunos casos particulares en los que, debido a situaciones especiales justificadas y probadas, el ajuste del canon no fue aplicado, soportes que se encuentra documentados en la carpeta anexa. Estas situaciones excepcionales fueron atendidas en cumplimiento de los principios de proporcionalidad y solidaridad, tal como lo dispone la normativa vigente y en función del bienestar de los usuarios. También existen casos en los que, por bajo nivel de desocupación en la guarnición, el canon de arrendamiento se mantuvo en los términos establecidos en el Acuerdo. Esta medida permitió una asignación eficaz de las viviendas fiscales y se realizó dentro de los límites normativos.*

*Ahora bien, es importante advertir que, en algunos casos específicos, los presuntos fallos en el cobro del canon correspondiente no obedecen a errores en el procedimiento administrativo, sino a deficiencias detectadas en la parametrización del actual Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF). Si bien el sistema reflejaba correctamente la prórroga y el ajuste del canon, al momento de realizar la liquidación mensual, el sistema no tomaba el canon actualizado, generando inconsistencias en el cobro, situación muy difícil de advertir teniendo en cuenta el número de usuarios de casas fiscales que asciende a los 6.000.*

*Pese a lo expuesto, esta situación se solventó partiendo de un diagnóstico que se elaboró al estudiar cada una de las áreas de la Entidad realizando el levantamiento de la información para advertir las necesidades actuales, lo que conllevó a la necesidad de optimizarlo y actualizar el software conforme a los requerimientos de las TICS. Desde mayo del 2023, el Instituto de Casas Fiscales en el desarrollo de su misión busca la mejora continua en cada uno de sus procesos, para lo cual brinda una adecuada gestión mediante la utilización de estándares y buenas prácticas en lo que se refiere a la eficiente administración de uno de los activos más importantes, la Información.*

(...)

*En conclusión, se puede afirmar que la mayoría de los casos señalados cumplieron con la normativa aplicable, estando respaldados por los respectivos oficios y autorizaciones. Para aquellos casos con situaciones especiales o fallos sistémicos, se han tomado las medidas pertinentes para corregir y prevenir futuras inconsistencias.*

**[https://drive.google.com/drive/folders/1loJvPFihrlHkmCbaM1jGSGvaH2PG--13?usp=drive\\_link](https://drive.google.com/drive/folders/1loJvPFihrlHkmCbaM1jGSGvaH2PG--13?usp=drive_link)**

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe final (...)*

### **Análisis de Respuesta**

En primer lugar, el ICFE argumenta que algunos casos de prórrogas no fueron liquidados por mayor valor debido al bajo nivel de ocupación en la guarnición militar, aspecto que no hace parte de las excepciones para el incremento del canon de arrendamiento, con base en los acuerdos suscritos por la Entidad.

En adición, a pesar de que en los actos administrativos de aprobación de prórroga se detallan los porcentajes de canon correspondientes, es a través del SAIMF que

se ratifican las tarifas aplicadas para liquidación de las cuentas de cobro, y partir de lo cual se determinaron los casos en que éstas no correspondieron con los incrementos establecidos en los acuerdos 002/2018 y 002/2021, dadas las deficiencias en la parametrización del sistema que refiere la entidad en su respuesta.

Ahora bien, con base en los expedientes allegados por el ICFE, el equipo auditor procedió a evaluar los 102 contratos de arrendamiento considerados inicialmente, evidenciando que 42 de ellos contaban con soporte documental para el no incremento del canon de arrendamiento, en el marco de las excepciones establecidas en los acuerdos mencionados, siendo estos:

Contratos con sustento para no incremento de arrendamiento

No. CONTRATO	ID TERCERO	NÚMERO DE PRORROGAS	No. CONTRATO	ID TERCERO	NÚMERO DE PRORROGAS
28228	12199326	2	30962	41952028	1
28751	15876557	2	32083	71191034	1
28523	1069282468	2	32084	88267981	1
28419	80794400	2	30928	1081156681	1
28449	70582495	2	32161	20370179	2
28783	1106392447	2	32217	74334901	1
28907	1033693808	2	32251	8787823	1
28874	1075598475	3	32116	80163967	1
29073	7062895	2	32303	93011508	2
29041	1002066574	2	32378	86063646	1
29229	97472271	2	32640	17422735	1
29275	1110473330	2	32705	1032377217	2
30578	1298466	2	32890	28140520	2
29355	15446184	2	33073	15931916	1
29397	12279537	2	33057	86054700	2
29490	11205412	2	33197	16893272	2
30570	1032378412	2	33192	1053607131	1
30741	19709070	2	33189	93137660	2
30838	74080877	2	33247	1033699129	2
30971	1082914689	2	33410	37725756	1
30972	1084732799	2	34319	1143115223	1

Fuente: Elaboración propia

Por último, respecto de la aseveración de la Entidad sobre haber solventado la situación al gestionar la intervención del aplicativo SAIMF, este órgano de control se permite precisar que tal acción no resarce el daño patrimonial en cuestión, toda vez que no garantizan el recaudo de los dineros dejados de percibir por las debilidades en los procesos de liquidación y seguimiento integral sobre los contratos de arrendamiento, que constituye la misionalidad del ICFE.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D y fiscal (F) por la suma de CUARENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS DIEZ MIL SEICIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS (\$49.510.648).

**Hallazgo No. 8 Incertidumbre en la cuenta 1640 – Edificaciones – y resultado del ejercicio por capitalización de costos de mantenimiento (D)**

En el presente hallazgo se presenta incertidumbre sobre el saldo de la cuenta 1640 – Edificaciones – al cierre de la vigencia 2023, derivado de inconsistencias en los procedimientos contables empleados por la Entidad para realizar la medición posterior<sup>32</sup> de estos activos.

*Criterio:*

- Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación.
- Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación.
- Resolución 0333 de 2020 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército

A partir de la información financiera de la vigencia 2023, suministrada por el ICFE, se identificaron variaciones positivas en el valor contable de las edificaciones con respecto al periodo de 2022; las cuales, de acuerdo con las Notas a los Estados Financieros, obedecen a la capitalización<sup>33</sup> de gastos de mantenimiento incurridos sobre determinados inmuebles.

A razón de estas afirmaciones, el equipo auditor evaluó los soportes de las variaciones en mención, encontrando actas suscritas por diferentes instancias de la Entidad<sup>34</sup> avalando el incremento contable de los inmuebles con base al valor de los contratos de mantenimiento por los cuales se intervinieron, así:

Tabla No. 6. Contratos de mantenimiento (En pesos COP\$)

ACTA	TIPO CONTRATO	No. CONTRATO	CAPITALIZADO
6289	Mantenimiento	093/2022	3.572.482.484
	Interventoría	096/2022	233.494.353
	Otras actividades complementarias	Diversos	37.462.476
6290	mantenimiento viviendas y áreas comunes	092/2022	1.795.636.479
	interventoría	095/2022	165.000.640

<sup>32</sup> Corresponde al cálculo y/o estimación de las variaciones en el valor de diferentes elementos de los estados financieros

<sup>33</sup> Tratamiento contable por el cual los desembolsos relacionados con la tenencia de un activo se registran como un mayor valor de este

<sup>34</sup> Suscritas entre el Grupo de Finca raíz, Grupo de Proyectos de inversión, Área de Almacén, Grupo de Inmuebles, Oficina de Contabilidad y área Directiva del ICFE.

	Otras actividades complementarias	Diversos	40.682.477
7040	Mantenimiento viviendas y áreas comunes	094/2022	1.988.874.312
	Interventoría	097/2022	210.794.161
	Otras actividades complementarias	Diversos	39.500.000
<b>TOTAL, CAPITALIZADO POR CONTRATOS</b>			<b>8.083.927.383</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por el ICFE

Con relación a la capitalización de estos costos, el marco normativo<sup>35</sup> establece que esta práctica sólo es procedente en el evento en que los costos incurridos representen una mejora en la eficiencia operativa o capacidad productiva del activo intervenido, de lo contrario, se constituyen en desembolsos para recuperar la capacidad normal de su uso, caso en que los recursos desembolsados deberán reconocerse como un gasto en el periodo, afectando así el resultado del ejercicio. Dicho lo anterior, se requirió a la Entidad allegar los expedientes de los contratos reconocidos como mayor valor de las edificaciones, evidenciando que en su objeto y alcance incluyen actividades NO susceptibles de capitalizar, por cuanto no cumplen con los criterios recién mencionados, como las relacionadas a continuación:

#### **Contrato 092/2022**

- Demolición, enchape y alisado de pisos,
- Desmonte de muebles en madera
- Desmonte de cielos rasos
- Instalación de líneas de desagüe.
- Suministro de redes de televisión y/o telefonía
- Reparación de alfajías y/o goteros existentes; entre otros.

#### **Contrato 093/2022**

- Reparación de alfajías y goteros existentes
- Reparación y cintas de nivelación en monteros
- Alistado y nivelación de pisos
- Suministro e instalación de guarda escobas, pisos y cerámicas
- Pintura de fachadas
- Aseo general durante la entrega de obras
- Demolición y reparación de andenes, muebles en madera, mampostería, entre otros.

---

<sup>35</sup> Normas para el Reconocimiento Medición, Revelación y Presentación de Hechos económicos – Contaduría General de la Nación - Capítulo 10.1

- Instalación de señalización
- Resane de paredes
- Instalación de luminaria
- Suministro de redes de televisión y/o telefonía; entre otros.

**Contrato 094/2022 (incluye costos asociados por interventoría y contratos complementarios).**

- Demolición y reparación de muros
- Demolición de mampostería
- Demolición de jardineras
- Desmonte de puertas interiores y exteriores
- Desmonte e instalación de medidores
- Desmonte e instalación de luminaria
- Suministro de redes de televisión y/o telefonía
- Impermeabilización de muros
- Suministro e instalación de cerraduras; entre otros.

Con relación en los ejemplos citados, es de observar que un conjunto de las actividades contratadas por el ICFE corresponde a recuperación del potencial de servicio de las viviendas o intervenciones correctivas, en torno a lo cual la misma Entidad establece en sus políticas contables<sup>36</sup> *“En ningún caso se llevarán como mayor valor de la propiedad, planta y equipo las reparaciones ordinarias que tienen lugar periódicamente para mantener el activo en funcionamiento, igualmente con los mantenimientos preventivos y correctivos que hacen que el activo permanezca en buen estado pero que no incrementan su capacidad productiva”*.

De lo anterior se concluye una incertidumbre sobre el saldo de las cuentas 1640-Edificaciones y 3110-Resultado del ejercicio por la suma de \$8.083.927.383, en la medida en que al cierre de la vigencia 2023 no se presenta certeza sobre el conjunto de las actividades de mantenimiento contratadas que en esencia constituyen una mejora en la capacidad productiva y/o potencial de servicio de los inmuebles del ICFE, y que por ende sean susceptibles de reconocer como un mayor valor del Activo y no como un gasto del periodo.

Aunado a lo anterior, las actas empleadas como soporte por la Oficina de contabilidad para registrar los hechos en mención se limitan a hacer una desagregación de los contratos con sus respectivos valores y de las viviendas intervenidas, concluyendo en algunos casos con una expectativa de vida útil mayor

---

<sup>36</sup> Capítulo 6.4.3 Propiedad, Planta y Equipo – Políticas contables ICFE.

a 5 años, sin que medie un sustento técnico como respaldo de una eventual mejora sobre los inmuebles o su efecto en el tiempo estimado para ser explotado.

En consecuencia, la incertidumbre referida representa un tratamiento contable en contravía del marco normativo y los principios de contabilidad, afectando características como la representación fiel<sup>37</sup> y esencia sobre la forma<sup>38</sup>; y materializando factores de riesgo del control interno contable, según lo establece la Resolución 193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación<sup>39</sup>.

En adición, las áreas intervinientes en las actas por las cuales se dispone la arbitraria capitalización de estos gastos, reflejan un desentendimiento de las actividades de control interno contable establecidas por la Contaduría General de la Nación, según las cuales *“(...) todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente.”*<sup>40</sup>

En consideración de los hechos mencionados, se observan procedimientos de control interno que están siendo obviados por el ICFE, que a su vez derivan en la presentación de resultados del ejercicio para la Entidad que no obedecen a la realidad de la misma y en consecuencia afectan la oportunidad, fiabilidad y transparencia de los Estados financieros a la vigencia 2023.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*“Atendiendo la observación se deberá dar claridad respecto al alcance realizado en las intervenciones a las edificaciones reportadas en los contratos precitados, teniendo en cuenta que lo que se busca en primera instancia con las intervenciones realizadas, es prologar la duración en la prestación de un servicio o de las capacidades técnicas de una edificación en sostener su capacidad productiva, en este caso la prestación continua del servicio de vivienda a los militares como una solución temporal habitacional.*

---

<sup>37</sup> Capítulo 4.1.2 del Marco conceptual para Entidades de Gobierno: *“(...) Una descripción libre de error significativo es aquella en la que no hay errores u omisiones materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y en la que el proceso para producir la información se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos.”*

<sup>38</sup> *“Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.”*

<sup>39</sup> Riesgos en las etapas del proceso contable – Medición posterior: *“Realización de cálculos errados o aplicación de criterios de medición posterior que no corresponden con la norma aplicable a la entidad.”*

<sup>40</sup> Resolución 193 de 2016 CGN - 3.2.9.1. *Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable”*

*El mantenimiento preventivo se considera una mejora para la edificación, toda vez que se realizan a estructuras con una vetustez considerable (30 a 40 años) y el producto de dicha intervención queda incorporada al inmueble.*

*Respecto a las actividades relacionadas en la observación, se deben entender como actividades predecesoras a las que pretenden mejorar el inmueble, es decir, para la modernización o mejora de un elemento constitutivo de la edificación se debe realizar alguna actividad que permita obtener un resultado en incremento de la vida útil, como ejemplo se presentan los siguientes casos:*

- *Demolición, enchape y alisado de pisos: Son actividades necesarias para verificación y cambio de redes (hidráulicas y eléctricas) e instalar un nuevo enchape. Esto permite a la edificación la modernización de los pisos de acuerdo con la normatividad vigente en seguridad de espacios transitables.*
- *Desmonte de muebles en madera Actividad necesaria para la instalación de nuevo mobiliario, mobiliario en material con mayor confort, mejor distribución y con materiales que prolongan la vida útil.*
- *Desmonte de cielos rasos: actividad necesaria para verificación y cambio de redes (hidráulicas y eléctricas) e instalar un nuevo cielo raso, si bien se requiere esta actividad para poder instalar las nuevas redes, las cuales deben cumplir con la normatividad vigente en temas de seguridad, materiales y eficiencia energética se debe tener en cuenta que esta actividad es imprescindible para realizar cualquier tipo de intervención a nivel de altura.*
- *Instalación de líneas de desagüe: debido a la antigüedad de los inmuebles es necesaria la actualización de redes hidráulicas y pluviales para que cumpla con los requisitos normativos mínimos, la actualización de la normatividad también constituye una modernización por ende una mejora.*

*Teniendo en consideración el anterior ejemplo se debe establecer que el tipo de mantenimiento realizado no se debe tomar como periódico, que las intervenciones realizadas si mejoran el valor del activo por tanto se modernizan sus redes, y que las mismas requieren de unas actividades previas, como son las demoliciones, que las mismas son un componente técnico de la propia actividad que no se debe considerar como un elemento independiente de la intervención, que debe ser capitalizado y por ende considerado como una mejora. (...)"*

### **Análisis de Respuesta**

Con respecto a la respuesta de la Entidad, es de precisar que el factor de vetustez sobre los inmuebles intervenidos no implica que toda intervención o mantenimiento sobre estos resulte en una extensión de su vida útil. Por el contrario, las diferentes actividades que relaciona el ICFE en su contestación constituyen actividades de mantenimientos correctivos, con base en lo estipulado en el acuerdo 002/2021, que por consiguiente no son susceptibles de capitalizar como mayor valor de las edificaciones a menos que se sustente técnicamente cómo los trabajos realizados generan una mayor capacidad productiva de estos activos.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

## **Hallazgo No. 9 Sobrestimación de la cuenta 164001 Edificaciones y Casas, por bienes transferidos en comodato.**

En el presente hallazgo se evidencia sobreestimación por \$194,241,280 en la cuenta 164001 – Edificaciones y Casas, originado por falta de registro del ICFE en los estados contables de los Apartamentos 101 y 102 del Conjunto Los Libertadores, transferidos según Contrato de Comodato No. 145-ICFE-2023 por cinco años al Ejército Nacional para uso como dispensario médico.

*Criterios:*

- *Marco Conceptual para la preparación y presentación de Informe Financiera de las Entidades de Gobierno - 6.1.1. Activos*<sup>41</sup>
- *Manual de Políticas Contables - 6.4.3 Propiedad, Planta y Equipo*
- *6.4.3.1 Reconocimiento y Medición Inicial - Propiedad Planta y Equipo Inmuebles recibidos y entregados en comodato*<sup>42</sup>

El Contrato de Comodato No 145-ICFE-2023 del 31 de julio de 2023, suscrito entre el Instituto de Casas Fiscales del Ejército y la Dirección de Sanidad Ejército Nacional con un plazo de cinco años, tuvo por objeto la transferencia de dos bienes inmuebles en calidad de comodato por parte del ICFE, denominados Apartamentos 101 – 102 del Edificio Antonia Santos Interior 1; para el funcionamiento del dispensario médico con destino al personal Militar de Oficiales, Suboficiales y Personal Civil de la Fuerza, Construido Sobre el Predio de Mayor Extensión Denominado Conjunto los Libertadores<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> 6.1.1. Activos:

48. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, un derecho a: a) usar un bien para prestar servicios, b) ceder el uso para que un tercero preste un servicio, (...)

49. El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, la entidad debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la titularidad legal, los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso.

50. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. Por ejemplo, una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo. (...)

53. El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo”.

<sup>42</sup> Cuando el ICFE, reciba bienes inmuebles (edificaciones) en comodato de terceros, estos serán objeto de reconocimiento como propiedades, planta y equipo. Cuando el ICFE, entrega bienes inmuebles (edificaciones) en comodato a terceros, estos no serán objeto de reconocimiento como propiedades, planta y equipo en razón a que no se tiene el control del mismo. Por lo tanto, se presentará dicha situación en cuentas de orden y serán objeto de revelación.

<sup>43</sup> Predio ubicado en la calle 138 N. 54C – 40, con un área aproximado de 33.705 has m2.

El inmueble que se menciona en este contrato está registrado en la escritura pública No. 0569 del 25 de mayo de 1981, Notaría 32 de Bogotá, con chip catastral AAA0119KUXS y Folio de Matrícula No. 50N-615628, con un área construida de 138.48 m<sup>2</sup>.

El contrato en mención empezó a ejecutarse en el año 2023, sin que la Entidad haya generado un registro contable asociado a la transferencia del control sobre los inmuebles involucrados. Por el contrario, el ICFE tiene reconocido en los Estados Financieros la totalidad de las viviendas que componen el Conjunto Los Libertadores, que corresponde a un total de 138.48 M<sup>2</sup>, omitiendo que \$194.241.280 del valor total corresponde a edificaciones que ya no están bajo su control y que por consiguiente no deben reconocerse contablemente, como lo establece el capítulo 6.4.3.1 Reconocimiento y Medición Inicial - Propiedad Planta y Equipo Inmuebles recibidos y entregados en comodato del Manual de Políticas Contables del ICFE.

Aunado a lo anterior, el numeral 6.1.1. del Marco Conceptual para la preparación y presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, define los activos como *“recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros”*.

La incorrección mencionada se presenta por debilidades en los procesos de control interno contable, así como en los controles efectuados por el área de finca raíz, considerando que las viviendas entregadas en comodato, al igual que las que componen el Conjunto Los Libertadores, no cuentan con una identificación catastral individual, dificultando el registro de hechos económicos que involucran parcialmente los inmuebles de la Entidad.

Lo descrito, ocasiona una sobreestimación en la cuenta 164001 – Edificaciones y Casas –, por valor de \$194.241.280, correspondiente al valor contable de los apartamentos 101 y 102 que, al cierre de 2023, no debieron ser incluidos como parte de los activos del ICFE con base en la normatividad citada, afectando la contrapartida en la cuenta de los resultados del periodo.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*El registro contable no se realizó en la vigencia 2023 debido a que no se consolidó la firma del acta por parte del comodatario a pesar de las reiteradas solicitudes por parte del ICFE, hasta tanto se solicitó la terminación unilateral del contrato y se expuso la necesidad de la firma del acta la entidad DISAN (DIRECCION DE SANIDAD MILITAR) accedió con la firma del documento que contiene las especificaciones del inmueble e información contable ítem “10.4. Baja en cuentas Numeral 32. Marco*

*Normativo para Entidades de Gobierno “del valor en libros para que las entidades realizaran la operación simultáneamente, y así mismo en conciliación de operaciones recíprocas dando como resultado el registro contable en las dos entidades en el mes de septiembre 2024. “Anexo registro contable en el SIIF”.*

*Es de aclarar que para soportar el registro contable es necesario contar con el documento formal que contenga el valor contable a transferir que para este caso era el acta, y se privilegió que los activos hicieran parte del activo de la nación, dado la incertidumbre que el comodatario registrara los inmuebles en su sistema contable.*

*Por otra parte, cabe anotar que los activos se encuentran desglosados y cuentan con cada movimiento contable individualizado en el módulo sistema de apoyo SAP-ACTIVOS por esta razón no afecta el control del activo y no es una debilidad en el proceso contable. Se informa que las viviendas que componen el Conjunto Los Libertadores no cuentan con una identificación catastral individual, puesto que para la Entidad no es necesario efectuar un desglose, toda vez que no se planea vender parte de este activo, de igual forma, someter estas edificaciones a régimen de propiedad horizontal implica cambios en los registros públicos y aspectos fiscales.*

*No obstante, el no tener individualizados los inmuebles catastralmente no afecta el registro de hechos económicos que involucran parcialmente los inmuebles de la Entidad, pues contablemente, si se encuentran las construcciones registradas de forma individual. Así mismo, nos permitimos informar que teniendo en cuenta la posesión del cargo de las personas de carrera administrativa fue necesario realizar levantamiento de información, búsqueda de soportes y consecución paulatina para generar y concluir una depuración acertada y real al cierre al 2023 en la presentación y revelación de los saldos.*

*La situación se superó en la vigencia actual.*

## **Análisis de Respuesta**

**En la evaluación de la respuesta que emite la Entidad menciona que:**

*“El registro contable no se realizó en la vigencia 2023 debido a que no se consolidó la firma del acta por parte del comodatario a pesar de las reiteradas solicitudes por parte del ICFE, hasta tanto se solicitó la terminación unilateral del contrato y se expuso la necesidad de la firma del acta la entidad DISAN (DIRECCIÓN DE SANIDAD MILITAR) accedió con la firma del documento que contiene las especificaciones del inmueble e información contable ítem “10.4. Baja en cuentas Numeral 32. Marco Normativo para Entidades de Gobierno “del valor en libros para que las entidades realizaran la operación simultáneamente, y así mismo en conciliación de operaciones recíprocas dando como resultado el registro contable en las dos entidades en el mes de septiembre 2024. “Anexo registro contable en el SIIF”.*

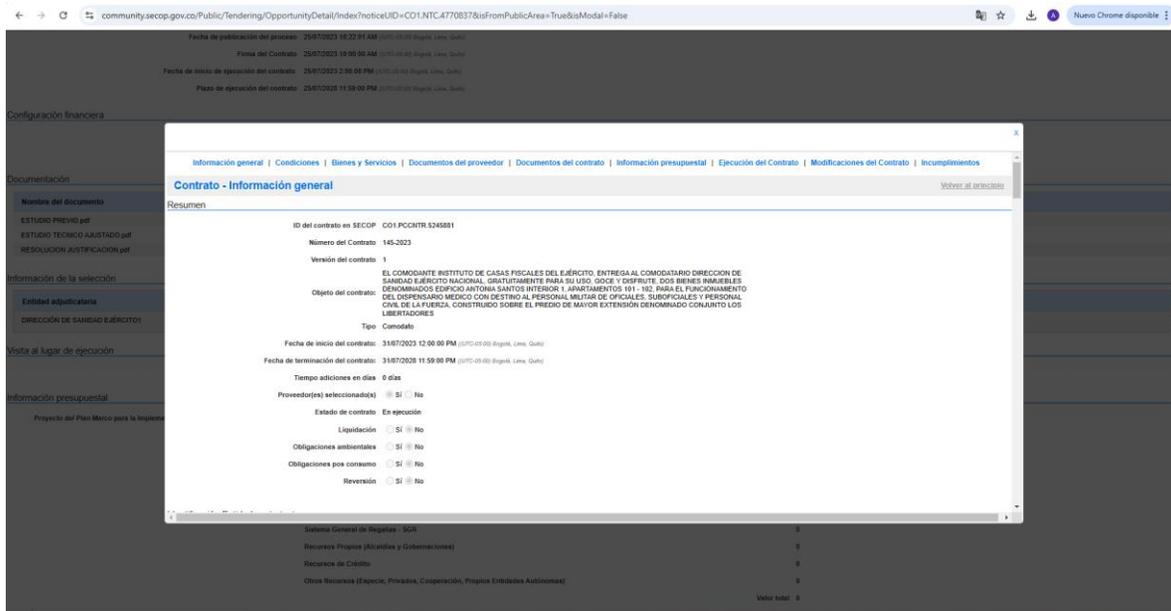
*Es de aclarar que para soportar el registro contable es necesario contar con el documento formal que contenga el valor contable a transferir que para este caso era el acta, y se privilegió que los activos hicieran parte del activo de la nación, dado la incertidumbre que el comodatario registrara los inmuebles en su sistema contable”*

Sin embargo, dentro del contrato de comodato No 145-ICFE-2023, en la CLÁUSULA SEXTA –PLAZO DE EJECUCIÓN: El término de duración del contrato

que se genere del presente acuerdo será por CINCO (5) AÑOS contado a partir de la fecha de su perfeccionamiento en la plataforma del SECOP II prorrogable de conformidad de acuerdo a las partes, y verificado el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II, se evidencia que la firma de este contrato fue el 25 de Julio de 2023, y el inicio del mismo según la plataforma mencionada fue el 31 de julio de 2023, como se evidencia enseguida:

Cronograma

	Zona horaria:	(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito
Fecha de publicación del proceso	25/07/2023 10:22:01 AM	((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
<b>Firma del Contrato</b>	25/07/2023 10:00:00 AM	((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de inicio de ejecución del contrato	25/07/2023 2:00:00 PM	((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Plazo de ejecución del contrato	25/07/2028 11:59:00 PM	((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)



Por lo anterior, el ICFE no llevo en la vigencia 2023 el registro contable adecuado y asociado a la transferencia del control sobre los inmuebles involucrados, sin tener en cuenta el inicio de la ejecución del contrato No 145-ICFE-2023, llevando en los Estados Financieros la totalidad de las viviendas que componen el Conjunto Los Libertadores omitiendo que \$194.241.280 del valor total corresponde a edificaciones que ya no están bajo su control y que por consiguiente no deben reconocerse contablemente, como lo establece el capítulo 6.4.3.1 Reconocimiento

y Medición Inicial - Propiedad Planta y Equipo Inmuebles recibidos y entregados en comodato del Manual de Políticas Contables del ICFE.

Sumado a lo anterior, el numeral 6.1.1. del Marco Conceptual para la preparación y presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, define los activos como “*recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros*”.

Así las cosas, se confirma como hallazgo administrativo.

**Hallazgo No. 10 Incumplimiento en el cálculo y registro del deterioro de cuentas por cobrar (D)**

En el presente hallazgo se evidencia que la Entidad para el cálculo del deterioro al 31 de diciembre de 2023 por valor de \$216.753.159 en deterioro acumulado, omitió la aplicación de la tasa de interés basada en TES, incumpliendo el numeral 2.4.1, debido a la falta de procedimientos claros para el cálculo del deterioro, de acuerdo a la Resolución 533 de 2015 que incorporó la norma sobre el deterioro de cuentas por cobrar en el Régimen de Contabilidad Pública.

**Criterios:**

- *La Ley 1952 de 2019 Art. 26 y Art. 38<sup>44</sup>.*
- *Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco normativo para entidades de gobierno No 2 – Cuentas por cobrar – 2.4.1<sup>45</sup>.*

La Resolución 533 de 2015, emitida por la Contaduría General de la Nación, incorporó, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, la estructura del Marco normativo para entidades de gobierno, entre las cuales se incorpora el concepto de deterioro de cuentas por cobrar bajo determinadas circunstancias, aspecto que no ha sido empleado por parte del ente auditado conforme a la normativa aplicable como lo establecen las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos.

Al 31 de diciembre de 2023, la cuenta contable 1386, correspondiente al Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar, presenta un saldo de \$216.753.159,00. Durante la revisión de esta cuenta, se observó que en el marco del comité de sostenibilidad contable del ICFE se tomó una decisión respecto al cálculo del porcentaje de deterioro. Este porcentaje fue establecido a criterio del profesional de cartera, quien optó por un 0.80% como base.

Este valor es el mismo que utiliza la Agencia Logística de las Fuerzas Militares y la Acción Social del Ejército. Sin embargo, es importante señalar que se omitió la aplicación de la tasa de interés derivada de la curva cero cupón de los TES en

---

<sup>44</sup> ARTÍCULO 26. *La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley...*

ARTÍCULO 38. *Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

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...*

<sup>45</sup> **NORMAS PARA EL RECONOCIMIENTO, MEDICIÓN, REVELACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS HECHOS ECONÓMICOS DEL MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO**

2.4.1. *Deterioro individual de cuentas por cobrar*

*Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera individual, la entidad medirá, como mínimo al final del periodo contable, el deterioro por el valor de las pérdidas crediticias esperadas.*

*Las pérdidas crediticias esperadas corresponden al promedio ponderado de las pérdidas crediticias utilizando como ponderador los riesgos respectivos de que ocurra un incumplimiento de los pagos. A su vez, la pérdida crediticia corresponde al exceso del valor en libros sin considerar el deterioro de la cuenta por cobrar sobre el valor presente de todos los flujos de efectivo que la entidad espera recibir descontados a la tasa de interés extraída de la curva cero cupón de los TES en pesos, emitidos por el Gobierno Nacional, más cercana a los plazos estimados para la recuperación de los recursos. Para la determinación de todos los flujos de efectivo que la entidad espera recibir, se considerará información sobre sucesos pasados y condiciones actuales.*

*El deterioro se reconocerá de forma separada como un menor valor de las cuentas por cobrar, afectando el gasto en el resultado del periodo. Si posteriormente cambia el valor del deterioro, se ajustará el valor del deterioro acumulado y se afectará el resultado del periodo por la diferencia entre el deterioro acumulado previamente reconocido y el nuevo cálculo de las pérdidas crediticias esperadas. En todo caso, las disminuciones del deterioro no superarán el deterioro previamente reconocido. La Resolución 533 de 2015, emitida por la Contaduría General de la Nación incorporó en el Régimen de Contabilidad Pública el Marco Normativo aplicable a las entidades públicas.*

pesos, emitidos por el Gobierno Nacional, que para el cierre de la vigencia 2023 se establecieron las siguientes tasas según el tiempo.

- Tasa a 1 año = 10,06%
- Tasa a 5 años 9,59% y,
- Tasa a 10 años 9,94

Así las cosas, la entidad no dio cumplimiento al numeral 2.4.1 Deterioro Individual de cuentas por cobrar de las *NORMAS PARA EL RECONOCIMIENTO, MEDICIÓN, REVELACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS HECHOS ECONÓMICOS DEL MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO*.

Esta situación se origina en la falta de definición, por parte de la entidad, de los procedimientos y las variables que deben considerarse en sus manuales y políticas contables para el cálculo del deterioro de las cuentas por cobrar. Esta carencia ha generado una notable incertidumbre en relación con el saldo de la Cuenta 1386, correspondiente al Deterioro de Cuentas por Cobrar, que se encuentra en \$216.753.159 al cierre de la vigencia 2023.

A su vez, es de anotar que la incertidumbre evidenciada por este órgano de control eventualmente deriva en una afectación en el resultado del ejercicio, dado que en el gasto se reconocen de igual manera los gastos por deterioro de cuentas por cobrar, asociados a las estimaciones realizada por la Entidad.

Además, al realizar un análisis comparativo entre la información presentada en el reporte de saldos y movimientos del Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública (CHIP) y el acta del comité que incluye el Informe de Presentación del Deterioro de la Cartera del ICFE, correspondiente al 31 de diciembre de 2023, se ha identificado una discrepancia de \$277.489 entre ambas fuentes de información.

Situación que incumple las normas para el reconocimiento y medición de hechos económicos en entidades gubernamentales establecen cómo manejar el deterioro de cuentas por cobrar de forma individual, donde define que al cierre de cada periodo contable, la Entidad debe medir el deterioro en función de las pérdidas crediticias esperadas, calculadas como el exceso del valor en libros sobre el valor presente de los flujos de efectivo futuros, descontados según la curva cero cupón de TES emitidos por el Gobierno Nacional. El deterioro registrado disminuye el valor de las cuentas por cobrar y afecta el gasto del periodo. La Resolución 533 de 2015 incorporó estas normas en el Régimen de Contabilidad Pública.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

## **Respuesta de la Entidad**

*Para la vigencia 2023 se realizó el cálculo del deterioro conforme a lo establecido en las políticas contables de la entidad y fue aprobado por la dirección para luego ser contabilizado dentro de la Vigencia.*

*Si bien se establece que el Marco Normativo Para Entidades De Gobierno en su numeral 2.4 reza: “2.4. Medición posterior para el cálculo del deterioro la entidad podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias esperadas de manera individual o de manera colectiva”, la entidad lo realizó de forma individual, utilizando la regla general de las cuentas que superaron la antigüedad de 120 días o más de no pago, y para las cuales no había una fecha cierta de pago, estas fueron medidas al Costo amortizado con una tasa de interés determinada por el ICFE que tomó como referencia la tasa de interés utilizada por las entidades del sector, con el fin de considerar la pérdida del valor de dinero en el tiempo.*

*Teniendo que para el cálculo del deterioro de la vigencia 2023, se tomó como base de interés el 0.80% según referencia de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares y de Acción Social del Ejército.*

*Se puede evidenciar que la tasa de interés derivada de la curva cero cupón de los TES en pesos, emitidos por el Gobierno Nacional, que para el cierre de la vigencia 2023 es igual al 0.80%. Así las cosas no se evidencia un impacto representativo y no desvía la información financiera.*

*Atendiendo otro de los ítems, en donde se aprecia que hay una discrepancia entre el deterioro y el reporte de saldos y movimientos CHIP, nos permitimos aclarar que se realizó validación con lo reportado y lo que se encuentra en valor del deterioro y arrojaron cifras exactas, por tanto, no existe diferencia alguna. Como soporte de lo expuesto, el deterioro registrado y el archivo en formato Excel descargado de la Contaduría General de Nación de la transmisión de saldos y movimientos. Se adjunta reporte en Excel emitido por el CHIP.*

*Así mismo nos permitimos informar que teniendo en cuenta la posesión del cargo de las personas de carrera administrativa fue necesario realizar levantamiento de información, búsqueda de soportes y consecución paulatina para generar y concluir una depuración acertada y real al cierre al 2023 en la presentación y revelación de los saldos.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

## **Análisis de Respuesta**

La entidad menciona que cuenta con el manual de políticas contables, a lo que tiene razón, pero en este manual no está estipulado la tasa de interés por cuanto estará determinada por el ICFE y *Si bien se establece que el Marco Normativo Para Entidades De Gobierno en su numeral 2.4 reza: “2.4. Medición posterior para el cálculo del deterioro la entidad podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias esperadas de manera individual o de manera colectiva”, la entidad lo realizo de forma individual, utilizando la regla general de las cuentas que superaron la antigüedad de 120 días o más de no pago, y para las cuales no había una fecha cierta de pago, estas fueron medidas al Costo amortizado con una tasa de interés determinada por el ICFE que tomó como referencia la tasa de interés utilizada por las entidades del sector, con el fin de considerar la pérdida del valor de dinero en el tiempo.*

*Teniendo que para el cálculo del deterioro de la vigencia 2023, se tomó como base de interés el 0.80% según referencia de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares y de Acción Social del Ejército, por lo que la entidad incumplió el numeral 2.4.1 Deterioro individual de cuentas por cobrar que corresponde a la tasa de descuento extraída de la curva cero cupón de los TES en pesos.*

Adicionalmente, el ICFE confirma que *que la tasa de interés derivada de la curva cero cupón de los TES en pesos, emitidos por el Gobierno Nacional, que para el cierre de la vigencia 2023 es igual al 0.80% y que no se evidencia un impacto representativo y no desvía la información financiera, el equipo auditor se permite indicar que conforme como se consultó en el Banco de la Republica la Tasa de interés extraída de la curva de cero cupos de los TES, que para el cierre de la vigencia 2023 se establecieron las siguientes tasas según el tiempo.*

- Tasa a 1 año = 10,06%
- Tasa a 5 años 9,59% y,
- Tasa a 10 años 9,94

Por lo cual el ICFE tiene errado los porcentajes de cero cupón los Tes por cuanto como se evidencia no corresponde al 0.80% como lo confirma la entidad.

Por último, atendiendo a la diferencia que se presentó entre los soportes que componen el reporte de saldos y movimientos del Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública (CHIP) y el acta del comité que incluye el Informe de Presentación del Deterioro de la Cartera del ICFE, correspondiente al 31 de diciembre de 2023, se mantiene la diferencia por valor de \$277.489 entre ambas fuentes de información.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 11 Sobreestimación en la Cuenta 1384 Otras cuentas por cobrar (Prescripción de las cuentas por cobrar) (D)**

En el presente hallazgo se identifican incorrecciones contables en las cuentas por cobrar, especialmente en acreencias prescritas. Se constató que \$2.293.685.753,38, relacionados con deudas de 2016 a 2018, fueron reclasificados incorrectamente. Esta situación genera una sobrevaloración en la cuenta 138490, distorsionando la presentación de activos. Además, el ICFE carece de un comité de cartera, lo que indica incumplimiento normativo y debilidades en la gestión, afectando la razonabilidad de los estados financieros.

*Criterios:*

- Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario Art. 38, núm. 1.<sup>46</sup>
- Ley 1437 de 2011, artículos 47 y 47<sup>a</sup>.
- Ley 2080 de 2021, artículo 4.
- Decreto 445 de 2017, por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto número 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional (art. 2.5.6.3, art. 2.5.6.4 y art.2.5.6.5).<sup>47</sup>
- Estatuto Tributario – Artículo 817<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Artículo 38 No 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.

<sup>47</sup> ARTÍCULO 2.5.6.3. Cartera de imposible recaudo y causales para la depuración de cartera. - No obstante, las gestiones efectuadas para el cobro, se considera que existe cartera de imposible recaudo para efectos del presente Título, la cual podrá ser depurada y castigada siempre que se cumpla alguna de las siguientes causales:

a. Prescripción.

b. Caducidad de la acción.

c. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo que le dio origen.

d. Inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, que impida ejercer o continuar ejerciendo los derechos de cobro.

e. Cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente.

(...)

ARTÍCULO 2.5.6.5. Constitución del Comité de Cartera. En el caso que no exista Comité de Cartera, el representante legal de cada entidad señalada en el artículo 2,5.6.2. del presente Decreto, lo constituirá y reglamentará internamente mediante acto administrativo, (...)

(...)

<sup>48</sup> Término de prescripción de la acción de cobro.

La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

Durante la ejecución de la auditoría financiera al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) correspondiente a la vigencia 2023, se identificaron incorrecciones contables relacionadas con las cuentas por cobrar de la entidad. Estas incorrecciones están asociadas al reconocimiento de acreencias que, al cierre del periodo auditado, se encontraban prescritas conforme a la normativa vigente.

Como parte de la evaluación de la muestra de cuentas en este proceso auditor, se analizó la composición de las cuentas por cobrar pendientes de recaudo a favor de la entidad. Se constató que, debido a su antigüedad y morosidad, se reclasificaron desde la cuenta principal a la cuenta contable 138490 – Otras Cuentas por Cobrar, la cual presenta un saldo de \$2.293.685.753,38. Este monto incluye acreencias causadas entre los años 2016 y 2018, distribuidas en los siguientes rubros:

Tabla No. 7. Reporte Saldos Iniciales vigencia 2023  
Cuenta 1384 Otras cuentas por cobrar (En pesos COP\$)

VIGENCIA	TOTAL, CUENTAS POR COBRAR SALDOS INICIALES
2016	1.196.315,01
2017	892.604,00
2018	87.373.362,77
<b>TOTAL, GENERAL</b>	<b>89.462.281,78</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información Reportada por el ICFE

Los casos mencionados han superado un periodo de más de cinco años sin que se haya iniciado el proceso de cobro correspondiente. Esta situación contradice lo establecido por la Ley 1066 de 2006 y el artículo 817 del Estatuto Tributario, que regulan el término de prescripción de la acción de cobro, tras el cual estos derechos pierden su exigibilidad legal.

Al cierre de la vigencia 2023, el monto total relacionado con estos casos asciende a \$89.462.281,78, lo que genera una sobreestimación en la cuenta 138490, correspondiente a "Otras Cuentas por Cobrar". Incluir estos valores en los estados financieros, a pesar de su prescripción, no solo distorsiona la realidad económica de la entidad, sino que también causa una incorrección en la presentación de sus activos y sus resultados, dado que las pérdidas originadas por la baja en cuentas de las acreencias de la Entidad hacen parte de los gastos a reconocer en el periodo

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.

2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.

3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.

4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte.

Además, se evidenció que el ICFE no cuenta con un comité de cartera, tal como establece el Decreto 445 de 2017 en el artículo 2.5.6.5. Este decreto estipula que el comité debe estar compuesto por el secretario general o su delegado, el Jefe del Área Financiera, y el Jefe del área responsable de la cobranza.

Lo anterior indica que la entidad no ha realizado las gestiones pertinentes según lo estipulado en el mencionado decreto y en el Estatuto Tributario.

En conclusión, los hechos encontrados son consecuencia de debilidades en el conocimiento del marco normativo aplicable por parte de la entidad auditada, lo que afecta la razonabilidad de los estados financieros del ICFE. Esto se constituye en una observación administrativa con posible incidencia disciplinaria, conforme a lo señalado en la Ley 1952 de 2019.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*El saldo a 31 de Diciembre de 2023 de la cuenta 138490 por valor de \$ 2.293.685.753,38 se encuentra compuesto en las subcuentas áreas comunes, garantía mantenimiento, fondo de servicio públicos, aprovechamientos, incapacidades, cuentas por cobrar a exfuncionarios, recuperaciones, en cuanto a los saldos de cartera se encuentran relacionados vigencias anteriores incluidos los cobros realizados en el mes de Diciembre 2023.*

*En cuanto a lo mencionado por exigibilidad legal el área inicio el proceso de indagación y búsqueda documental con el fin de respaldar estos saldos, pero al cierre de la vigencia 2023 no se contaba con estos soportes para poder realizar el castigo.*

*Así mismo nos permitimos informar que teniendo en cuenta la posesión del cargo de las personas de carrera administrativa fue necesario realizar levantamiento de información, búsqueda de soportes y consecución paulatina para generar y concluir una depuración acertada y real al cierre al 2023 en la presentación y revelación de los saldos.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

En la respuesta de la Entidad menciona que a 31 de diciembre de 2023, el saldo de la cuenta 138490 es de \$2.293.685.753,38, y proporciona la desagregación de las subcuentas que componen este monto. Sin embargo, no se desvirtúa la existencia de cuentas por cobrar que han superado un periodo superior a cinco años sin que se haya iniciado el proceso de cobro correspondiente. Esto contraviene lo establecido en la Ley 1066 de 2006 y el artículo 817 del Estatuto Tributario, que regulan el término de prescripción de la acción de cobro, señalando que, transcurrido este tiempo, los derechos relacionados pierden su exigibilidad legal. El total de estos saldos en situación irregular asciende a \$89.462.281,78.

Además, se observa que el ICFE no emitió pronunciamiento alguno sobre la ausencia del comité de cartera, tal como lo exige el Decreto 445 de 2017, en su artículo 2.5.6.5., el cual establece que dicho comité debe estar compuesto por el Secretario General o su delegado, el Jefe del Área Financiera y el Jefe del área responsable de la cobranza. Esta omisión compromete el cumplimiento de las normativas vigentes sobre el manejo y seguimiento de las cuentas por cobrar.

En virtud de lo expuesto, se considera que las irregularidades señaladas constituyen un hallazgo de auditoría con presunta connotación disciplinaria, debido a la vulneración de normativas clave en el proceso de cobro y en la organización interna del comité encargado de dicha gestión.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Hallazgo No. 12 Gestión inoportuna e ineficiente en el recaudo de la cartera en la etapa de cobro persuasivo (D).**

En el presente hallazgo se evidencia que al cierre del año fiscal 2023, las obligaciones de 6,609 usuarios de viviendas fiscales del Ejército, relacionadas con el canon de arrendamiento y otros conceptos de recaudo establecidos en el acuerdo vigente, están en etapa de cobro persuasivo, de la cual una parte representativa presenta antigüedad de más de un (1) año. Se identificaron 2.261 usuarios sin soportes documentales para constatar la gestión de cobro, evidenciando falencias en los procedimientos y controles internos, comprometiendo la efectividad del proceso y dificultando la recuperación de las obligaciones a favor del ICFE.

**Crterios**

- *Constitución Política de Colombia, Artículo 209<sup>49</sup>.*
- *Decreto No. 4473 diciembre 15 de 2006. Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006*
- *Ley 1066 de 2006 “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”<sup>50</sup>*
- *Resolución número 193 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN), por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable (numerales: 1.1, 3.2, 3.2.9, 3.2.10, 3.2.14, 3.2.16).*
- *Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario (Art. 38)*
- *Acuerdo 002 de 2018 y 2021*

En la evaluación del proceso de la administración, asignación y mantenimiento de vivienda fiscales, por parte del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, conforme a los acuerdos 002 de 2018 y 002 de 2021, siendo este último el que está vigente; se evidenció que, al cierre del año fiscal 2023, las obligaciones correspondientes al canon de arrendamiento, administración y servicios públicos (agua, energía y gas), cuota de garantía de mantenimiento, áreas comunes, sanciones administrativas y depósitos en administración de 6.609 usuarios de viviendas fiscales se encuentran en etapa de cobro persuasivo, alcanzando un total de \$4,506,599,858. De estas obligaciones, el 25% presenta una antigüedad superior a un año, pero inferior a cinco años, lo que equivale a \$1,145,988,647.28, correspondiente a 866 usuarios.

Lo anterior es evaluado según información proporcionada y certificada por el área de Cartera, donde una vez perfeccionado el contrato de arrendamiento, se realizan descuentos por nómina que incluyen el canon de arrendamiento, el fondo de garantía, el fondo común de mantenimiento, áreas comunes y servicios públicos. Estas obligaciones surgen cuando no se pueden realizar los descuentos, ya sea por la capacidad económica del usuario, si está retirado de la fuerza, o por la falta de pago de los beneficiarios a través de otros métodos.

En el análisis se identificaron 2,261 usuarios para los cuales el ICFE no dispone de registros que respalden la gestión de cobro persuasivo, en relación con valores generados entre los años 2019 y 2023. En su mayoría, las acciones de cobranza se

---

<sup>49</sup> 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.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

<sup>50</sup> Artículo 1º. Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

han limitado a enviar informes a los administradores para replicar la información, realizar llamadas telefónicas, y efectuar cobros a las EPS, así como solicitar la devolución de fondos a exfuncionarios, tal como se detalla a continuación:

Tabla No. 8. Gestiones de cobro reportadas por cartera (En pesos COP\$)

Gestiones de cobro reportadas por cartera	vigencias de la deuda	Deudores reportados por gestión de cobro	valor
Llamadas telefónicas-informe a los administradores para replicar la información-banner informativo.	2019 - 2023	6.538	4.005.443.518,40
No se registra soporte del cobro persuasivo.	2019 - 2023	2.261	324.080.530,85
Informe a los administradores para replicar la información.	2019 - 2023	1176	161.712.837,41
Cobro a las EPS a través de oficios.	2019	13	12.604.085,00
Oficios solicitando devolución a exfuncionarios.	2023	6	2.758.886,00
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>4.506.599.857,66</b>

Fuente: Análisis equipo auditor de la información reportada por cartera.

A través del oficio radicado No. 2024EE0183534, en el numeral 6, literal h, se solicitó la entrega de los soportes documentales de la gestión realizada por el área de cartera en relación con los casos reportados en la base. En esta revisión, se identificaron dos (2) imágenes del banner que no incluyen la fecha de publicación, así como veintiséis (26) informes radicados en 2023, firmados por el Subdirector de Inmuebles y dirigidos a los administradores de las distintas seccionales. Estos informes detallan, entre otros aspectos, los nombres de los usuarios a quienes no se les aplicó el descuento en la nómina de las obligaciones del mes correspondiente de 2023, con el fin de que se realice la gestión de cobro pertinente. Sin embargo, los documentos mencionados en la base, con respecto a la gestión en las vigencias del 2019 a 2022, no están soportados.

Por lo anterior, se evidencia que la entidad al cierre de la vigencia auditada no soporta avances de la gestión de cobro oportuno y eficiente en la etapa persuasiva, originado por ausencia de lineamientos establecidos, falencias los controles y en la segregación de funciones, lo que compromete la efectividad del proceso de cobro, dificultando la recuperación de las obligaciones a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército y contraviene el principio de economía establecido en el artículo 209 de la Constitución Política

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*Así mismo y teniendo en cuenta las funciones propias del cargo nos permitimos informar que teniendo en cuenta la posesión del cargo de las personas de carrera administrativa fue necesario realizar levantamiento de información, búsqueda de soportes y consecución paulatina para generar*

*y concluir una depuración acertada y real al cierre al 2023 en la presentación y revelación de los saldos es por esto que el cobro persuasivo de las cuentas depuradas se realizó la gestión persuasiva mediante la generación de un nuevo código de descuentos ante COPER, el uso de la caja de retiro CREMIL, incluir como función de los administradores las notificaciones de entrega, los llamados de atención, se genera mensualmente banner pertinentes, así como él envió de la información mensual de los deudores a cada administrador de las seccionales. ... (....)*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

La observación se enfoca en las deficiencias detectadas en la gestión de cobro durante la etapa persuasiva por parte del Instituto de Casas Fiscales, particularmente en lo que se refiere a la antigüedad de las obligaciones que han permanecido en esta fase desde el año 2019. Estas deudas, que prescriben según la base proporcionada por la entidad, suman un total de \$522.674.349,29 al 31 de diciembre del 2024. No obstante, la entidad no presentó evidencias de la gestión de cobro para dicha vigencia, ni para los años 2020, 2021 y 2022. Adicionalmente, la labor de cobro realizada por los funcionarios encargados a la fecha se ha limitado a las obligaciones generadas en 2023, sin priorizar aquellas que presentan un riesgo de prescripción.

En relación con el proceso de gestión de cobro persuasivo, el ICFE señala que se llevaron a cabo acciones como la generación de un nuevo código de descuentos ante COPER, el uso de la caja de retiro CREMIL, las notificaciones realizadas por los administradores a los usuarios de las viviendas fiscales, los llamados de atención y la generación mensual de banners. Sin embargo, no se presenta evidencia suficiente que demuestre que estas medidas hayan sido efectivas para reducir la antigüedad de las deudas o mejorar el cobro oportuno. Además, estas acciones parecen haberse implementado únicamente para las obligaciones generadas en 2023; por lo tanto, no se puede comprobar que hayan producido resultados eficientes, especialmente en lo que respecta a la reducción del 25% de las obligaciones que tienen más de un año de antigüedad, como se evidenció en la auditoría.

En conclusión, aunque se han implementado algunas acciones de cobro persuasivo, estas no han demostrado ser efectivas para reducir la antigüedad de las deudas ni mejorar la eficiencia en el proceso de recaudo. La falta de evidencia de gestión de cobro para las vigencias anteriores, junto con la priorización insuficiente de las obligaciones en riesgo de prescripción, compromete la efectividad del proceso y dificulta la recuperación de las obligaciones pendientes, lo que contraviene el principio de economía establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, así como lo dispuesto en la ley sobre la normalización de la cartera pública.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Hallazgo No. 13    Obsolescencia del manual de cartera e inexistencia del manual de administración de bienes (D).**

En el presente hallazgo se evidenció la ausencia de manuales de procedimientos para la recuperación de las cuentas por cobrar y la administración de los bienes, o, en su defecto, la falta de actualización de los mismos, conforme a la normatividad legal vigente y al alcance requerido por el sistema de asignación, administración y mantenimiento de las viviendas fiscales del Ejército, establecidos mediante acuerdo vigente.

*Criterios:*

- *La Ley 1066 de 2006, Artículo 1, 2. “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*
- *Decreto 4473 de 2006, “Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006”*
- *Ley 87 de 1993, Artículo 4 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”*
- *Decreto 1083 de 2015, Artículo 2.2.21.5.2, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”*
- *Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario (Art. 38)*

Como antecedentes, mediante el oficio radicado con el No. 2024EE0136350, la Comisión Auditora solicitó a la Entidad la entrega de los manuales de cartera y para el manejo de bienes correspondientes a la vigencia 2023, verificada la información suministrada por la Entidad se evidencia lo siguiente:

#### **1.    Obsolescencia del manual de cartera**

El Manual de Cartera suministrado por la Entidad, vigente al momento, fue expedido en noviembre de 2010 y no cumple con lo dispuesto en el Decreto 4473 de 2006,

reglamentario de la Ley 1066 de 2006<sup>51</sup>, en la medida en que el documento expedido:

- a. El manual contempla en su marco normativo las disposiciones del Acuerdo 009 de 2009, "Por el cual se regula la administración de vivienda fiscal en el ICFE", el cual ya no corresponde al vigente. Este acuerdo ha sido objeto de ajustes en los años 2014, 2018 y 2021, en línea con las necesidades y optimización de los servicios del ICFE, conforme lo dispone el Acuerdo 002 de 2021, "Por medio del cual se reglamenta el sistema de asignación, administración y mantenimiento de las viviendas fiscales del Instituto de Casas Fiscales del Ejército".
- b. El manual de cartera no contiene los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 4473 de 2006, reglamentario de la Ley 1066 de 2006<sup>52</sup> al no incluir los criterios necesarios para el establecimiento de las etapas de recaudo, ni para la clasificación de la cartera sujeta a cobro coactivo o proceso alterno. Además, omite los procedimientos para otorgar plazos para el pago, la inclusión de cláusulas aceleratorias en caso de incumplimiento y los parámetros para exigir

---

<sup>51</sup>Ley 1066 de 2006, establece: "ARTÍCULO 2o. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS QUE TENGAN CARTERA A SU FAVOR. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán: 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago..."

<sup>52</sup>Decreto 4473 de 2006 establece: "Artículo 1°. Reglamento interno del recaudo de cartera. El reglamento interno previsto en el numeral 1 del artículo 2° de la Ley 1066 de 2006, deberá ser expedido a través de normatividad de carácter general, en el orden nacional y territorial por los representantes legales de cada entidad.

Artículo 2°. Contenido mínimo del reglamento interno del recaudo de cartera. El Reglamento Interno del Recaudo de Cartera a que hace referencia el artículo 1° del presente decreto deberá contener como mínimo los siguientes aspectos:

1. Funcionario competente para adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de acuerdo con la estructura funcional interna de la entidad.

2. Establecimiento de las etapas del recaudo de cartera, persuasiva y coactiva.

3. Determinación de los criterios para la clasificación de la cartera sujeta al procedimiento de cobro coactivo, en términos relativos a la cuantía, antigüedad, naturaleza de la obligación y condiciones particulares del deudor entre otras.

Artículo 3°. Facilidades para el pago de las obligaciones a favor de las entidades públicas. Las entidades públicas definirán en su reglamento de cartera los criterios para el otorgamiento de las facilidades o acuerdos de pago que deberán considerar como mínimo los siguientes aspectos:

1. Establecimiento del tipo de garantías que se exigirán, que serán las establecidas en el Código Civil, Código de Comercio y Estatuto Tributario Nacional.

2. Condiciones para el otorgamiento de plazos para el pago, determinación de plazos posibles y de los criterios específicos para su otorgamiento, que en ningún caso superarán los cinco (5) años.

3. Obligatoriedad del establecimiento de cláusulas aceleratorias en caso de incumplimiento

Artículo 4°. Garantías a favor de la entidad pública. Las entidades públicas deberán incluir en su Reglamento Interno de Recaudo de Cartera los parámetros con base en los cuales se exigirán las garantías, de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Monto de la obligación.

2. Tipo de acreencia.

3. Criterios objetivos para calificar la capacidad de pago de los deudores...

Artículo 6°. Plazo. Dentro de los 2 meses siguientes a la vigencia del presente decreto, las entidades de que trata el artículo 1° de este decreto, deberán expedir su propio Reglamento Interno de Recaudo de Cartera en los términos aquí señalados.

Sin perjuicio de la responsabilidad en que pueda incurrir el jefe o representante legal de la entidad en el caso de no expedición del reglamento de cartera en el plazo antes señalado, los procedimientos administrativos de cobro coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago, se adelantarán conforme a lo previsto en el Estatuto Tributario Nacional..."

garantías en los acuerdos de pago. Asimismo, no establece la determinación de las tasas de interés, los tiempos de ejecución de las actividades, lo que evidencia que el documento expedido que reglamenta tales funciones no cumple los mandatos mínimos adecuados.

## **2. Inexistencia del manual para el manejo de bienes**

En el requerimiento de información anteriormente mencionado la Entidad, no allegó el manual para el manejo de bienes; por lo tanto, de acuerdo con las consultas realizadas el sujeto de control manifestó que no cuenta con un manual para el manejo de bienes vigente para el 2023, el mismo se encuentra en desarrollo para posterior aprobación.

El Manual de Administración de Bienes es una herramienta normativa, orientadora y reguladora de todas las actividades relacionadas con la adquisición, almacenamiento, custodia, distribución e inventario de bienes muebles e inmuebles, equipos y demás elementos esenciales para el adecuado funcionamiento del ICFE. En este contexto, el Decreto 1083 de 2015, en su Capítulo 5<sup>53</sup>, titulado "Elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado", establece lineamientos para fortalecer el control interno, promoviendo una gestión más eficiente y coherente dentro de las entidades públicas. En este sentido, la entidad está incumpliendo lo dispuesto en el Artículo 2.2.21.5.2 del Decreto 1083 de 2015, que establece que: "*Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales*".

En conclusión, la ausencia y obsolescencia de los manuales de procedimientos tanto para la administración de la cartera como para el manejo de bienes, representa una deficiencia significativa en el cumplimiento de las normativas vigentes. Esta situación impide una gestión eficiente y coherente de los procesos, afectando directamente el control interno, la eficiencia operativa y el cumplimiento de los objetivos institucionales del ICFE.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

---

<sup>53</sup> Decreto 1083 de 2015, ARTÍCULO 2.2.21.5.1 Racionalización de la gestión institucional. Las entidades y organismos del Estado implementarán acciones para el desarrollo racional de su gestión. Para tal efecto, identificarán los procesos institucionales, de tal manera que la gestión de las diferentes dependencias de la organización, se desarrollen articuladamente en torno a dichos procesos, los cuales se racionalizarán cuando sea necesario.

## **Respuesta de la Entidad**

*El Instituto de Casas Fiscales del Ejército contaba con un manual de procedimientos de cartera fechado en 2010, el cual establecía las directrices para la gestión de las cuentas por cobrar dentro de la organización. Sin embargo, a lo largo del tiempo, los procedimientos contenidos en dicho manual han quedado obsoletos debido a la evolución de la normativa, las necesidades del Instituto y los cambios en el entorno económico y financiero, por este motivo se tomó la determinación de crear los procedimientos de cartera, teniendo en cuenta que el proceso se encuentra en constantes cambios y teniendo que la actualización de los procedimientos es más eficiente, así mismo, se facilita su elaboración.*

*La determinación anterior se adoptó con el objeto de optimizar la eficiencia operativa, garantizar el cumplimiento legal y mejorar la gestión de los riesgos asociados a las cuentas por cobrar, asegurar que los procedimientos del área de cartera sean claros, efectivos y estén en total conformidad con las normativas actuales.*

*Se pretende mejorar la eficiencia en la gestión de la cartera, reduciendo el tiempo de recuperación de cuentas y minimizando el riesgo de incobrabilidad, adaptar los procesos operativos a los cambios tecnológicos y las nuevas herramientas disponibles, también mejorar los procesos internos, reduciendo el riesgo de morosidad y mejorando la recuperación de saldos pendientes.*

*En este punto se precisa que la Entidad cuenta con el Manual de Bienes y a su vez con procedimientos codificados para la eficiente gestión de la administración de bienes y la recuperación de las cuentas por cobrar, tales como procedimiento de deterioro de cartera, procedimiento cobro de usuarios y descuentos CREMIL, todos recientemente actualizados según las disposiciones legales vigentes.*

*Es así, que a la fecha, no se presenta obsolescencia del manual de cartera puesto que los procedimientos referidos se encuentran formulados según la normativa vigente y armonizado con los preceptos del Acuerdo 002 de 2021 “Por medio del cual se reglamenta el sistema de asignación, administración y mantenimiento de las viviendas fiscales del Instituto de Casas Fiscales del Ejército.”*

*Otro aspecto relevante, es que los procedimientos establecidos en la Entidad para la recuperación de las cuentas por cobrar, contemplan todos los criterios necesarios para el cobro persuasivo. Por otro lado, las obligaciones que no se recaudan en la etapa de cobro persuasivo se escalan al área jurídica para acudir a los jueces competentes como lo determina el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011.*

*En síntesis, no se configura la observación 11 puesto que como se anotó si existe el manual de bienes y los procedimientos para la recuperación de cuentas en cumplimiento de la normativa vigente.*

*Se adjuntan los manuales descritos.*

- *ICFE-P-47 DEVOLUCIÓN POR CONCEPTOS VARIOS*
- *ICFE-P-163 DESCUENTOS MILITARES RETIRADOS*
- *ICFE-P-164 COBROS USUARIOS CASAS FISCALES*
- *ICFE-P-166 DETERIORO DE CARTERA*
- *CASTIGO DE CARTERA*
- *MANUAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

## **Análisis de Respuesta**

En el análisis de la respuesta otorgada por el ICFE, se evaluaron los hechos descritos, los argumentos presentados y la documentación suministrada por la entidad, considerando las etapas de planeación y ejecución hasta la fecha.

### **1. Obsolescencia del manual de cartera**

En primer lugar, la entidad reconoce que el manual de cartera vigente, elaborado en 2010, ha quedado desactualizado debido a los cambios normativos y operativos. Sin embargo, argumenta que, dada esta obsolescencia, se optó por desarrollar nuevos procedimientos. No obstante, aunque se mencionan procedimientos actualizados y en vigor, la entidad no ha formalizado un manual integral que cumpla con todos los requisitos establecidos por el Decreto 4473 de 2006 y la Ley 1066 de 2006. Esto implica la falta de un documento que regule de manera integral todas las etapas del proceso de recuperación de cartera, incluyendo las garantías legales correspondientes, lo que constituye un incumplimiento de la normativa vigente.

Lo anterior se materializa en la prescripción de la cartera y en la posible pérdida de oportunidades de cobro, dado que, al no contar con manual formalizado y claramente establecido, no se implementa una gestión oportuna ni adecuada de las acciones necesarias para la efectiva recuperación de las obligaciones. Esta deficiencia, junto con otros hallazgos identificados durante el desarrollo de la auditoría, pone de manifiesto lo observado por la comisión auditora.

### **2. Inexistencia del manual para el manejo de bienes**

Aunque la entidad afirma contar con un manual de bienes y los procedimientos asociados, durante el desarrollo de la auditoría, y a través de los requerimientos formales realizados en visitas técnicas y solicitudes de información por parte del ente fiscal de control, el ICFE no presentó dicho soporte documental. Mediante el comunicado de observaciones No. 2024EE0225399 del 15 de noviembre de 2024,

se notificó que éstas debían ser debidamente soportadas, brindando a la entidad la oportunidad de ejercer su derecho a la contradicción y defensa. No obstante, a pesar de haberse otorgado una prórroga hasta el 27 de noviembre de 2024, la entidad no cargó el soporte correspondiente en la carpeta disponible en la nube de la CGR. En consecuencia, el ICFE no ha presentado evidencia que desvirtúe el hecho señalado en la observación.

La ausencia de un manual formalizado contraviene lo estipulado en el Decreto 1083 de 2015, que establece la obligatoriedad de contar con manuales para el control interno y la gestión adecuada de los bienes públicos.

Es pertinente señalar que lo anterior fue configurado como un hallazgo en la auditoría financiera realizada por la CGR correspondiente a la vigencia 2022. Además, la entidad, en su plan de mejoramiento, había establecido como fecha máxima para entregar las acciones correctivas el 4 de julio de 2024, lo que evidencia también un incumplimiento por parte de esta.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 14 Deficiencias en la Gestión del cobro de cartera ante las autoridades competentes (D)**

En el presente hallazgo se identificaron deficiencias en la gestión de cobro para la recuperación de obligaciones. Al cierre de 2023, la cartera vencida ascendía a \$4.506.599.858, de los cuales el 26% correspondía a obligaciones generadas entre 2019 y 2022. La revisión evidenció que el ICFE únicamente documentó la gestión de cobro persuasivo durante 2023, sin recurrir al cobro coactivo ni al proceso judicial ante los jueces competentes. Además, se detectaron falencias en la coordinación interna y la falta de un reglamento que defina claramente el proceso de cobro, lo que pone en riesgo la efectividad en la recuperación de las obligaciones.

**Criterios:**

- Ley 1066 de 2006, Art. 1, 5<sup>54</sup>
- Ley 1437 de 2011, Art. 98<sup>55</sup>, 100<sup>56</sup>, 104
- Estatuto Tributario
- Manual de Cartera ICFE, numeral 4.5

En desarrollo de la auditoría, se evidenció que el Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), no realiza de manera eficiente y efectiva la gestión de cobro y uso de herramienta de cobro coactivo otorgadas por la Norma, para la recuperación y recaudo de las obligaciones de Cartera.

En tal sentido, la revisión realizada al proceso de cartera al cierre del año fiscal 2023, las obligaciones alcanzaron un total de \$4.506.599.858, de las cuales el 26% corresponden a obligaciones originadas entre los años 2019 y 2022. Así mismo, al revisar las gestiones realizadas para la recuperación de cartera, se observó que la Entidad solo respaldó la gestión de cobro persuasivo correspondiente a la vigencia 2023, con los resultados que se reflejan según se detalla a continuación:

Tabla No. 9. Detalle de cartera ICFE por año (En pesos COP\$)

<b>Año</b>	<b>Cartera a 31/12/2023</b>	<b>%</b>
2019	522.674.349,29	12
2020	132.819.974,20	3
2021	151.945.838,20	3
2022	338.548.485,59	8
2023	3.360.611.210,38	75
<b>Total</b>	<b>4.506.599.857,66</b>	<b>100</b>

Fuente: ICFE – Equipo auditor

En este contexto, las entidades públicas tienen la facultad de realizar el cobro coactivo de las acreencias a su favor, de acuerdo con la atribución otorgada por el artículo 5, de la Ley 1066 de 2006, "por la cual se dictan normas para la

<sup>54</sup> Artículo 98. Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el párrafo del Artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes."

<sup>55</sup> Artículo 98. Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el párrafo del Artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes."

<sup>56</sup> Artículo 100. REGLAS DE PROCEDIMIENTO. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.
2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.
3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario. En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.

*normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones". Esta ley establece que el procedimiento de cobro debe ajustarse a lo dispuesto en el Estatuto Tributario. En este sentido, el artículo 100 de la Ley 1437 de 2011 señala que, en ausencia de normas especiales, el cobro coactivo debe regirse por lo estipulado en dicho estatuto.*

En consecuencia, y de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.5 del Manual de Cartera del ICFE, expedido en 2010, se solicitó a la Oficina de Asesoría Jurídica informar y documentar las gestiones realizadas ante los jueces competentes, conforme a lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011. Durante una reunión con las áreas competentes, la Oficina de Asesoría Jurídica informó que, hasta la fecha y durante la vigencia 2023, el área de Cartera no ha presentado el reporte necesario para iniciar las acciones correspondientes, en incumplimiento del marco normativo aplicable.

Las situaciones descritas son consecuencia de deficiencias en la coordinación y gestión entre las áreas responsables, la falta de un área encargada específicamente del cobro coactivo y la ausencia de un reglamento interno de cartera que defina con claridad las etapas del proceso de cobro, los plazos para su ejecución y su traslado a la Oficina de Asesoría Jurídica, entre otros aspectos. Esta falta de control pone en riesgo la oportunidad de recuperación de las obligaciones a favor del ICFE, lo que podría derivar en su prescripción<sup>57</sup>.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*En el ICFE, actualmente, no está creada la jurisdicción coactiva. De conformidad con el artículo 98 de la ley 1437 del 2011 "Por la cual se expide el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo" que dispone: "Deber de recaudo y prerrogativa del cobro coactivo. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes". Es así, que no es una obligación de la Entidad crear la jurisdicción coactiva porque está determinado en la ley que se puede acudir ante los jueces competentes para esos efectos.*

*No obstante, se está valorando por la Entidad mediante el estudio del proyecto de rediseño de la planta de personal sustentado en un estudio de cargas y en el porcentaje de las cuentas por cobrar de la Entidad si es procedente la creación de la jurisdicción coactiva. Mientras se culmina este estudio*

---

<sup>57</sup> Artículo 817 Estatuto Tributario. La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de: (...) 4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión

*por intermedio del área jurídica de la Entidad se realizará el cobro de las obligaciones acudiendo a los jueces competentes.*

*Sumado a lo expuesto, la Entidad ha fortalecido el cobro persuasivo con cifras muy favorables y se encuentra en estudio de la conveniencia de la creación de la jurisdicción coactiva o realizar el cobro de las obligaciones que no se recauden mediante cobro persuasivo ante los jueces competentes por intermedio del área jurídica de la Entidad.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de respuesta**

El ICFE señala que no cuenta con una jurisdicción coactiva, argumentando que no es necesario establecerla, ya que, según el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, la ley permite recurrir directamente a los jueces competentes para efectuar el cobro de las obligaciones. Sin embargo, este argumento no resuelve el hecho observado, dado que la entidad no ha demostrado que haya utilizado dicha prerrogativa legal para realizar el cobro de la cartera a través de los jueces competentes.

Lo anterior, quedó claramente evidenciado en la reunión virtual realizada el 6 de noviembre del presente año, la cual fue registrada y cargada en la nube dispuesta por la CGR. La grabación de dicha reunión está disponible en el siguiente vínculo: [PRUEBA DE RECORRIDO CARTERA - EKOGUI \(2024-11-06 10\\_08 GMT-5\).mp4](#) en la cual la Oficina Asesora Jurídica informó que, durante el año 2023, no se recibió ninguna solicitud por parte del área de cartera ni del área de inmuebles para iniciar procesos judiciales relacionados con aquella cartera que no había sido recuperada mediante el cobro persuasivo.

Ante las cifras favorables que la entidad menciona sobre el cobro persuasivo, es importante aclarar que esta etapa constituye una fase preliminar dentro del proceso de recuperación de la deuda, cuyo objetivo es invitar al deudor a regularizar las obligaciones a su cargo a favor del ICFE. Sin embargo, cuando esta gestión no produce los resultados esperados, las obligaciones se hacen exigibles mediante el cobro coactivo, en virtud de lo dispuesto por la Ley 1066 de 2006 y la Ley 1437 de 2011, o, en su defecto, ante los jueces competentes, conforme a los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario. Éstas acciones constituyen las herramientas

que las entidades públicas deben utilizar para garantizar el cumplimiento de las obligaciones pendientes, cuando el cobro persuasivo ha resultado insuficiente.

Además, como se registró en otros hechos evidenciados por la Contraloría, la labor de cobro persuasivo realizada por los funcionarios encargados hasta la fecha se ha limitado únicamente a las obligaciones generadas en 2023, sin dar prioridad a aquellas que presentan un alto riesgo de prescripción. Este es el caso de las acreencias correspondientes al 31 de diciembre de 2019, que ascienden a un valor total de \$522.674.349,29, las cuales prescribirán el 31 de diciembre de este año. A pesar de la proximidad de su prescripción, el Sujeto de Control no se han tomado las acciones correspondientes para su recuperación.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Hallazgo No. 15      Debilidades en la parametrización y gestión del sistema SAIMF (D)**

En el presente hallazgo se evidencian debilidades en la parametrización y actualización del Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF), y su interoperabilidad con el aplicativo SAP, lo que compromete la eficacia de la gestión en los procesos misionales y de apoyo, así como también repercute negativamente en la preparación de la información contable.

*Criterios:*

- *Decreto 1083 de 2015*
- *Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación*
- *Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación*
- *Acuerdo 002 de 2018 y 002 de 2021*

En la evaluación del Sistema de Administración de Inmuebles Fiscales (SAIMF), implementado en 2017 por el Instituto de Casa Fiscales del Ejército (ICFE), se identificaron debilidades en su parametrización, actualización y operabilidad, las cuales repercuten directamente en la gestión administrativa y financiera del ICFE; situación que impide optimizar la gestión de las viviendas fiscales y contribuir a la eficiencia en procesos misionales y de apoyo, como la asignación, mantenimiento y control de inmuebles, así como el manejo de la cartera asociada al cobro entre otros conceptos de los cánones de arrendamiento, en función de lo cual el sistema se integra con los aplicativos CONTROLDOC<sup>58</sup> y SAP Business One<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Empleado por la entidad para la radicación y trámite de documentos.

<sup>59</sup> Sistema por medio del cual se lleva el control de inventarios y activos fijos de la Entidad, así como también se ejecutan los registros contables del ICFE.

Las debilidades fueron identificadas en las siguientes situaciones:

- i. El equipo auditor solicitó formalmente los manuales o documentos equivalentes para la operación del sistema; por lo tanto, mediante oficio radicado E-2024-05542 el sujeto de control manifestó que; *“No existe documentación técnica del desarrollo SAIMF”*, indicando que la falta de documentación técnica del software SAIMF representa un obstáculo significativo para su mantenimiento, actualización y adaptación futura. La ausencia de manuales y especificaciones dificulta la comprensión del sistema, lo que incrementa los costos y tiempos de reingeniería, además de limitar la integración con otros sistemas claves.
- ii. Durante la prueba de inventario realizada en el área de almacén<sup>60</sup>.
  - a. Se identificaron elementos que en ambos sistemas (SAP y SAIMF) figuran con el mismo código, pero diferente descripción de este, como se detalla a continuación.

Tabla No. 10. Inconsistencias en la descripción de elementos con el mismo Código en SAP y SAIMF

ID. ELEMENTO SAP	DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO EN SAP	ID. ELEMENTO SAIMF	DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO SAIMF
1900000172	CABALLETE TRASLUCIDO	1900000172	CABALLETES FIBROCEMENTO
1900000173	CABALLETE FIBROCEMENTO	1900000173	CABALLETES TRASLUCIDO
1900000174	CABLE 2 X 8 mm ENCAUCHETADO	1900000174	CABLE 2X10 ROLLO X 100MTS ENCAUCHETADO
1900000327	CHAZO COLAPSIBLE MARIPOSA 1/4"	1900000327	DIAFRAGMA CALENTADOR DE PASO PLANO
1900000328	REMACHE POP (CIEGO) 5-4 5/32" X 3/8"	1900000328	DIAFRAGMA CALENTADOR DE PASO SUECO
1900000329	CHAZO COLAPSIBLE MARIPOSA 1/4"	1900000329	DIAFRAGMA PARA CALENTADOR DE PASO
1900000330	SOPORTE TUBO	1900000330	DISCO CORTE PULIDORA DE 4 1/2".
1900000442	PROTECTOR ACRILICO PROFESIONAL CUNETE	1900000442	IMPRIMANTE ACRILICO PROFESIONAL
1900000908	UNION PVC 4" PRESION	1900000908	TEE PVC DE 2" DE PRESIÓN
1900000926	IMPERMEABILIZANTE ACRILICO ALTA DURACION	1900000926	TEJAS PLÁSTICAS # 8 TRANSLUCIDA
1900001039	CHAPA DE POMA 5316 CERRADURA CON MECANISMOS CILINDRICOS	1900001039	UNIÓN PVC DE 4" DE PRESION
1900001093	VINILO BLANCO TIPO II	1900001093	VINILO BLANCO ALMENDRA - TIPO II
1900001175	DISCOS 4 1/2 DIAMANTADO	1900001175	DISCOS 7 1/2 DIAMANTADO
1900001622	CABLE 2X12 ROLLO X MTS ENCAUCHETADO	1900001622	CABLE 2 X 8 mm ENCAUCHETADO
1900001666	TORNILLO	1900001666	TORNILLO ESTRUCTURAL BROCADO CIELO RAZO PVC 7 x 7/16"
1900002448	ALAMBRE N° 14 VARIOS COLORES X METROS	1900002448	CABLE ELECTRICO THHN/THWN 90° # 12 (7 HILOS) NEGRO
1900002476	PUNTILLA CLAVO DE ACERO 2" CON CABEZA	1900002476	PUNTILLA CLAVO DE ACERO 1" CON CABEZA

Fuente: Análisis equipo auditor - Sistema SAIMF - SAP

<sup>60</sup> El día 28 de octubre del año en curso en instalaciones del ICFE.

- b. En el aplicativo SAIMF existen 11 elementos que cuentan con más de un código asociado, e incluso dos elementos comparte una codificación, generando incorrecciones al momento de determinar el inventario disponible o empleado en los mantenimientos en función de ese criterio:

Tabla No. 11. Elementos con múltiples códigos asociados en SAIMF

DESCRIPCIÓN ELEMENTO	CODIGO 1	CODIGO 2
BOMBILLO LED E27 9,5W	1900001608	1900001732
BRIDA SANITARIA RIGIDA 4"	1900000135	1900002548
ESMALTE COLOR ALUMINIO	1900000369	1900000370
GANCHO PARA TEJA	1900000395	1900000396
GAS BUTANO	1900000397	1900000398
PISO PORCELANATO SELLADO BLANCO 60 X 60	1900002400	1900002401
RODACHINA P814 NYLON	1900001657	1900001978
SIFÓN PVC 2" SANITARIO	1900000841	1900000842
UNIÓN COBRE RÍGIDO ½"	1900001016	1900002083
UNION SIN TOPE DE 1/2" COBRE	1900001016	1900002470
VALVULA (REGISTRO) CORTINA 2"	1900000769	1900002472

Fuente: Análisis equipo auditor - Sistema SAIMF

Lo anterior puede generar inconsistencias en la gestión de las órdenes de trabajo para el mantenimiento de las viviendas fiscales realizadas desde SAIMF, ya que los elementos solicitados no coinciden con los registrados en el sistema SAP en los casos mencionados, lo cual a su vez dificulta la trazabilidad de los materiales empleados, lo que puede ocasionar errores en la distribución de recursos, demoras en la ejecución de los trabajos e incluso la utilización de materiales no aprobados o no disponibles. Como consecuencia, puede comprometer la eficiencia en los mantenimientos y la veracidad de los inventarios.

- iii. En los acuerdos 002 de 2018 y 002 de 2021, "*por medio del cual se reglamenta el sistema de asignación, administración y mantenimiento de las viviendas fiscales del Instituto de Casas Fiscales del Ejército*", este último vigente; se establece que existen 63 seccionales a nivel nacional donde se encuentran ubicadas las viviendas fiscales. No obstante, se ha evidenciado qzue el sistema SAIMF está limitado a registrar únicamente los mantenimientos preventivos y/o correctivos realizados en los inmuebles de la seccional Bogotá.

Por otra parte, en las otras 62 guarniciones restantes no se dispone de trazabilidad en el SAIMF de las intervenciones ejecutadas en cada inmueble,

debido a las restricciones del sistema, que no permite realizar un control centralizado y completo de las actividades de mantenimiento a nivel nacional.

Esta deficiencia en el control impide al área de Mantenimiento obtener una visión integral de las intervenciones correctivas y preventivas realizadas a las viviendas fiscales a nivel nacional, año tras año. Así mismo, dificulta asegurar que dichas intervenciones se realicen de manera equitativa en todos los inmuebles, de acuerdo con el presupuesto asignado, lo que puede conllevar a afectar el correcto funcionamiento y conservación de las viviendas fiscales.

*Nota: Durante las pruebas de auditoría, no se observaron controles manuales efectivos sobre los mantenimientos realizados a nivel nacional que guarden la trazabilidad o el historial de las intervenciones efectuadas a cada inmueble.*

- iv. Cada seccional a nivel nacional cuenta con un administrador asignado, quienes solicitan los mantenimientos a través de órdenes de trabajo registradas en el sistema SAIMF, en el cual se seleccionan los elementos necesarios y se calcula el valor de la intervención en función de las cantidades requeridas.

Con base en esta premisa, durante una visita al área de almacén el 28 de octubre de 2024, se evidenció que los valores de los materiales registrados en el sistema SAIMF no coinciden con los del sistema SAP, por lo cual se solicitó a la entidad, mediante oficio, información sobre las actualizaciones realizadas en SAIMF. En respuesta, la entidad, mediante el oficio E-2024-05542, informó que, desde la creación del sistema, se han realizado actualizaciones entre 2018 y 2020, las cuales fueron evidenciadas a través de un archivo en formato Excel suministrado, constando así que, desde 2020, no se han llevado a cabo actualizaciones de los precios de los materiales en SAIMF.

Las inconsistencias se originan en la falta de actualizaciones de los precios de los materiales en el sistema SAIMF desde el año 2020, tal como informó la entidad en su respuesta al oficio, así como en la falta de interoperabilidad con el sistema SAP. Esto genera que los valores calculados en las órdenes de trabajo no sean veraces, lo que dificulta el control y la correcta distribución de los recursos asignados para los mantenimientos.

- v. En prueba de auditoría realizada al área de cartera el 22 de octubre de 2024, se detectaron inconsistencias en el registro de los ingresos por concepto del canon de arrendamiento entre los sistemas SAIMF y SAP en algunos casos específicos. Ante esta situación, se solicitó a la entidad aclarar las causas de las diferencias detectadas. Tras revisar la información proporcionada mediante base de datos en formato Excel, el equipo auditor concluyó que más del 95%

de los casos corresponden a que en el sistema SAIMF algunas cifras se reportan como ingresos, mientras que en SAP se registran como facturas anuladas. La diferencia total identificada es de \$1.864.118.647,17, como se detalla a continuación:

Tabla No. 12. Inconsistencias en el Registro de Ingresos por Canon de Arrendamiento entre SAIMF y SAP (En pesos COP\$)

VIGENCIA TERMINACIÓN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	TOTAL, RECAUDADO SAIMF ICFE 2023	TOTAL, RECAUDADO SAP ICFE 2023	DIFERENCIAS SAIMF Vs. SAP
2017	124.631.391,06	2.517.432,81	122.113.958,25
2018	216.924.451,23	2.484.742,16	214.439.709,07
2019	520.564.099,18	10.563.160,08	510.000.939,10
2020	663.448.239,74	10.601.782,86	652.846.456,88
2021	424.234.363,49	8.315.655,83	415.918.707,66
2022	22.561.845,13	73.762.968,92	- 51.201.123,79
<b>TOTAL</b>	<b>1.972.364.389,83</b>	<b>108.245.742,66</b>	<b>1.864.118.647,17</b>

Fuente: Análisis equipo auditor - Sistema SAIMF

En consecuencia, las áreas del ICFE a cargo del control interno <sup>61</sup>, del mantenimiento de sistemas de información y del control interno financiero, cuentan con responsabilidad directa sobre la situación observada, considerando que el marco normativo de la Contaduría General de la Nación establece: “(...) *la entidad (...) realizará las actividades de preparación para la aplicación del Marco Normativo Entidades de Gobierno, dentro de las cuales se incluirá (...) el ajuste a los sistemas de información (...) entre la fecha en la cual se notifica el cambio de marco normativo por parte de la CGN y el 31 de diciembre del mismo año.*”<sup>62</sup>, cambio que fue ordenado por ese órgano en el año 2017, dando cuenta de la parcial e inoportuna atención del ICFE a este mandato.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo, con incidencia disciplinaria (D).

<sup>61</sup> Decreto 1083 de 2015, ARTÍCULO 2.2.21.5.2 Manuales de procedimientos. Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales.

<sup>62</sup> Resoluciones 242 de 2022 y 285 de 2023 de la Contaduría General de la Nación – Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de Hechos económicos para Entidades de Gobierno.

## **Respuesta de la Entidad**

### **En atención al punto 1.**

*En atención a la observación respecto a la ausencia de documentación técnica del desarrollo SAIMF, nos permitimos manifestar lo siguiente:*

*Partiendo de un diagnóstico que se elaboró al estudiar cada una de las áreas de la Entidad realizando el levantamiento de la información para advertir las necesidades actuales, lo que conllevó a la necesidad de optimizarlo y actualizar el software conforme a los requerimientos de las TICS, desde mayo del 2023, el Instituto de Casas Fiscales en el desarrollo de su misión busca la mejora continua en cada uno de sus procesos, para lo cual busca brindar una adecuada gestión mediante la utilización de estándares y buenas prácticas en lo que se refiere a la eficiente administración de uno de los activos más importantes, la Información.*

*Por lo tanto, se realizó un diagnóstico preliminar del SAIMF, en donde se concluyó desarrollar un Nuevo Software, por consiguiente, se destinó una parte del presupuesto de la entidad para la contratación de 1 Ingeniero de Sistemas con experiencia y conocimiento en diseño y desarrollo de lenguajes de programación y diseñador de Bases de Datos, para dar inicio al proyecto, esto con el fin de mitigar los inconvenientes previamente señalados en la gestión del sistema. Este esfuerzo responde al compromiso de la institución con la mejora continua, garantizando una administración más eficiente, transparente y acorde con las necesidades actuales.*

*Con esta iniciativa, se busca optimizar los procesos y asegurar una adecuada gestión de los recursos asignados al cumplimiento de sus objetivos. Para la vigencia 2024, se destinó una parte del presupuesto de la entidad con el fin de dar continuidad al proyecto del desarrollo del nuevo (SAIMF), en el cual se ha venido fortaleciendo el Grupo de Desarrolladores con conocimientos especializados en programación, arquitectura de software, diseño de interfaces y seguridad, teniendo en cuenta los resultados arrojados en el diagnóstico preliminar.*

*En consecuencia, se ha estado desarrollando el nuevo software (SAIMF) con el objetivo de optimizar su funcionalidad y garantizar su efectividad en los procesos internos. Como parte fundamental de este proyecto, se está trabajando en la elaboración de una documentación técnica completa que contemple los parámetros adecuados para su correcto funcionamiento. Esta documentación permitirá estandarizar el uso del software, facilitar su mantenimiento y asegurar su operatividad conforme a los requerimientos institucionales.*

*El desarrollo del nuevo software (SAIMF) pretende la optimización e innovación del sistema misional del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, en donde, representa un paso significativo hacia la modernización y eficiencia operativa de la institución. Este proyecto busca no solo agilizar los procesos internos, sino también garantizar una mejor atención a los usuarios, ofreciendo un sistema más accesible, transparente y adaptable a las necesidades actuales.*

*Mediante la implementación de tecnologías avanzadas y un diseño centrado en el usuario, se espera mejorar la gestión administrativa, optimizar la asignación de recursos y reducir los tiempos de respuesta. El nuevo Software – SAIMF, es una herramienta estratégica que refuerza el compromiso de la entidad con la excelencia en su misión y visión, garantizando un soporte tecnológico robusto y sostenible que beneficiará tanto al personal militar como a sus familias.*

*En definitiva, esta iniciativa marca un hito en la transformación digital y contemplado en la política de gobierno digital de MINTIC en la Entidad, fortaleciendo su capacidad para cumplir con su propósito misional y enfrentar los desafíos del futuro con innovación y eficiencia.*

**En referencia al punto 2a:**

*La diferencia en las descripciones se debe a un ajuste realizado para adaptarse a las características técnicas de los productos contratados. Este enfoque tiene como objetivo optimizar la gestión y evitar la sobrecarga de los sistemas con registros innecesarios.*

*Es importante destacar que, para productos con características técnicas similares, hemos optado por utilizar el mismo código, pero diferenciando las descripciones según las especificaciones particulares de cada uno. Esto permite mantener una estructura más limpia y eficiente en los sistemas, evitando la duplicación de registros para variantes que no justifican un código distinto. De esta forma, logramos una mayor simplificación en la gestión de inventarios, sin comprometer la precisión en la identificación de los productos.*

*El principal objetivo de esta estrategia es reducir el riesgo de saturación y complejidad innecesaria en los sistemas. Al no crear registros redundantes para elementos con características similares, podemos optimizar tanto el rendimiento de los sistemas como los procesos operativos en general.*

*En el sistema SAIMF se implementaron estos códigos desde el año 2018, razón por la cual a la fecha se está actualizando con el fin de mejorar, de este modo se optimizará el manejo de las ordenes de trabajo, gestionando el inventario de una mejor manera, siempre en pro de la mejora constante y la excelente gestión administrativa*

**En referencia al punto 2b:**

*Esto se debe a que los 558 elementos de que mencionan son los elementos que tienen cantidades en el inventario, ya que en el SAP se tienen 3373 artículos, debido a que en este también están creados los elementos que se adquieren para los diferentes contratos como papelería, aseo, dotación entre otros, y dichos elementos no están cargados en el sistema SAIMF.*

*En el sistema SAIMF se implementaron estos códigos desde el año 2018, razón por la cual a la fecha se está actualizando con el fin de mejorar, de este modo se optimizará el manejo de las ordenes de trabajo, gestionando el inventario de una mejor manera, siempre en pro de la mejora constante y la excelente gestión administrativa*

**En referencia al punto 2c:**

*(...) Aunque los elementos en cuestión hayan sido creados dos veces con el mismo nombre y diferentes códigos, no hay impacto negativo en la gestión del inventario ni en los procesos operativos. Esta duplicidad de códigos responde a la necesidad de gestionar los elementos de manera diferenciada en función de sus aplicaciones, ubicaciones o variantes técnicas, sin que exista una interrelación que cause inconsistencias. Por lo tanto, no se deben considerar como un error, sino como una estrategia operativa que facilita la administración eficiente de los recursos y mantiene la precisión en el seguimiento de inventarios.*

*La entidad no aporta los soportes que permitan establecer que existe una estrategia operativa al asignar más de un código a determinados elementos, por lo tanto se ratificó LO observado un riesgo en la conciliación de los inventarios procedimiento que se realiza en función del código (...)*

### **Atendiendo el punto 3.**

*En atención a la observación presentada respecto a la limitación del sistema SAIMF para registrar las actividades de mantenimiento en las viviendas fiscales de las 63 seccionales a nivel nacional, nos permitimos informar lo siguiente:*

*Actualmente el sistema SAIMF está configurado para registrar únicamente las actividades de mantenimiento preventivo y correctivo realizadas en las viviendas fiscales de la Seccional Bogotá. Esta situación se debe a restricciones técnicas en la plataforma que no contemplaron inicialmente la cobertura nacional.*

*Es cierto que el sistema no permite un control centralizado de las actividades de mantenimiento en todas las guarniciones a nivel nacional. Sin embargo, el área de Mantenimiento ha implementado herramientas de control manual y reportes consolidados enviados desde las seccionales para garantizar el seguimiento de las intervenciones en las demás guarniciones. Aunque estos mecanismos no son óptimos, han permitido una trazabilidad básica de las actividades realizadas.*

*Con el fin de solucionar esta situación y garantizar un control integral y equitativo del mantenimiento de las viviendas fiscales, el Instituto esta implementando con el nuevo Software (SAIMF) las siguientes acciones:*

*Diagnóstico técnico: Se está realizando un análisis detallado para identificar las modificaciones necesarias que permitan su actualización, optimización y ampliación a nivel nacional., esto con el fin de implementarlo en el nuevo software que se está desarrollando.*

*Plan de actualización del sistema: En el segundo semestre del próximo año (2025), se planea iniciar la implementación de las mejoras técnicas en el Nuevo SAIMF, priorizando su cobertura nacional.*

*Capacitación del personal: Se capacitará al personal de las seccionales para el uso adecuado del sistema actualizado, con el fin de fortalecer la trazabilidad de las actividades realizadas en cada inmueble.*

### **Atendiendo el punto 4.**

*En atención a la observación presentada por la Contraloría sobre las inconsistencias en los valores de los materiales registrados en el sistema SAIMF en comparación con el sistema SAP, nos permitimos precisar lo siguiente:*

*Es cierto que no se han realizado actualizaciones de los precios de los materiales en el sistema SAIMF desde el año 2020, según se detalla en el oficio E-2024-05542. Esto se debe a que las tarifas de materiales utilizadas en SAIMF estaban basadas en los precios históricos proporcionados en la última actualización realizada durante el periodo 2018-2020, ya que en el lapso de este tiempo se encontraban las personas que implementaron y desarrollaron el Sistema Actual, en el cual, después del 2020 no aprobaron presupuesto para el mantenimiento, soporte y versionamiento del Aplicativo, por lo tanto, el sistema se ha ido volviendo obsoleto en temas de innovación tecnológica tanto hardware como software, es por esto que la falta de documentación técnica limita la capacidad de realizar integraciones con otras aplicaciones o servicios como interoperabilidad con SAP que es de suma importancia para el ICFE.*

*Al no contar con especificaciones claras de los puntos de conexión de los desarrollos existentes, los esfuerzos para integrar el software SAIMF con sistemas externos se complican, lo que puede resultar en errores de compatibilidad o en la imposibilidad de aprovechar nuevas oportunidades tecnológicas. Esto reduce la flexibilidad del software y aumenta el costo de adaptación a nuevas demandas del proceso de la lógica de negocio de SAIMF.*

*Por consiguiente, se está desarrollando con el Nuevo Sistema (SAIMF) lo siguiente:*

- *La actualización de los precios de los materiales en SAIMF con base en las tarifas actuales del mercado y los registros contables de SAP.*
- *La ejecución de capacitaciones para los administradores de seccionales con el objetivo de estandarizar el registro y la consulta de información en ambos sistemas.*
- *La implementación de auditorías periódicas internas para garantizar la congruencia entre los sistemas.*

*La entidad reitera su compromiso con la gestión eficiente y transparente de los recursos públicos. Las observaciones formuladas son valoradas como una oportunidad para optimizar los procesos internos y fortalecer los sistemas de información. Las medidas correctivas propuestas garantizarán que los datos registrados en SAIMF sean consistentes con los del sistema SAP, asegurando así una adecuada toma de decisiones y la correcta distribución de los recursos destinados al mantenimiento.*

#### **Atendiendo el punto 5.**

*En relación con la observación emitida por la Contraloría sobre las inconsistencias detectadas en el registro de ingresos por concepto del canon de arrendamiento entre los sistemas SAIMF y SAP, la entidad realizó un análisis exhaustivo para determinar las causas de dichas diferencias.*

*Tras el análisis de las diferencias reportadas, se identificó que la principal causa radica en la discrepancia en el tratamiento de ciertas transacciones entre los sistemas mencionados. En el sistema SAIMF, algunos valores se clasificaron como ingresos, mientras que en SAP dichos valores corresponden a facturas anuladas.*

*Esta situación se debe a diferencias en los criterios de registro y actualización de datos entre ambos sistemas, particularmente en el manejo de facturas anuladas. Esto puede ser resultado de:*

- *Procesos manuales de conciliación que no fueron completamente sincronizados.*
- *Falta de automatización en la integración de datos entre los sistemas SAIMF y SAP.*

*La entidad está en proceso de corregir esta situación y evitar futuras inconsistencias, en el cual, se está implementando las siguientes medidas con el Nuevo Software (SAIMF) que se está desarrollando:*

*La implementación del nuevo software que permita la interoperabilidad entre el Sistema (SAIMF) y el Sistema (SAP) es un reto crucial para optimizar los procesos misionales de la entidad.*

*Para lograr esta integración, se está desarrollando las siguientes medidas correctivas:*

1. *Establecimiento de estándares de comunicación: Definir protocolos de intercambio de datos claros y uniformes (como API REST o XML) que aseguren una transmisión fluida de información entre ambos sistemas.*
2. *Actualización tecnológica: Realizar las adecuaciones necesarias en las versiones actuales de SAIMF y SAP, garantizando su compatibilidad con el nuevo software y reduciendo riesgos de fallos por desactualización.*

3. *Pruebas de integración: Implementar un riguroso plan de pruebas que contemple escenarios reales, validando que los datos se transfieran sin errores y las operaciones se ejecuten correctamente.*
4. *Capacitación del personal: Proveer formación especializada a los equipos involucrados, asegurando que comprendan el funcionamiento del nuevo software y las implicaciones de la interoperabilidad.*
5. *Monitorización y mejora continua: Establecer herramientas de monitoreo que detecten en tiempo real errores en la interoperabilidad, permitiendo su pronta corrección y fomentando una mejora continua del sistema.*

*La entidad reitera su compromiso en la correcta interoperabilidad entre el Nuevo SAIMF y SAP, en el cual, es clave para alcanzar la eficiencia operativa y mejorar la toma de decisiones. La adopción de medidas correctivas como la estandarización de protocolos, la actualización tecnológica y la formación del personal garantizarán una integración exitosa, minimizando riesgos y potenciando los beneficios del nuevo software. Este enfoque estratégico no solo facilitará una transición fluida, sino que también sentará las bases para una gestión más ágil y confiable.*

*Por lo tanto, con el objetivo de avanzar hacia la modernización y fortalecer la eficiencia operativa, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) se encuentra desarrollando un innovador software diseñado con tecnologías de última generación. Este sistema tiene como propósito transformar los procesos misionales de la institución, mejorando significativamente la gestión administrativa, optimizando la asignación de recursos y reduciendo los tiempos de respuesta.*

*El nuevo software está basado en principios de innovación tecnológica, integrando herramientas avanzadas que permiten automatizar tareas, fortalecer la trazabilidad de los procesos y brindar una experiencia más ágil y eficiente a los usuarios internos y externos. Gracias a estas mejoras, el ICFE podrá cumplir con su misión de manera más efectiva, asegurando una administración transparente, oportuna y orientada a la satisfacción de las necesidades del personal militar y sus familias.*

*Entre los beneficios esperados se encuentran:*

- *Optimización de la gestión administrativa: Facilitando la toma de decisiones a través de reportes precisos y en tiempo real.*
- *Asignación eficiente de recursos: Garantizando una distribución más equitativa y acorde a las prioridades institucionales.*
- *Reducción de tiempos de respuesta: Acelerando los procesos críticos para responder con mayor rapidez a las necesidades de los beneficiarios.*

*Este desarrollo representa un paso firme hacia la modernización institucional, alineándose con las demandas de un entorno digital en constante evolución y reafirmando el compromiso del ICFE con la excelencia operativa y la mejora continua (...)*

## **Análisis de Respuesta**

La entidad informa las actividades adelantadas por el ICFE para el proyecto del desarrollo del nuevo (SAIMF), manifestando que, en mayo de 2023 mediante un diagnóstico evidenciaron la necesidad de actualizar y optimizar el sistema. La entidad ha asignado recursos para desarrollar un nuevo software y contratar personal especializado, además de crear la documentación técnica necesaria. Este proyecto busca mejorar la gestión interna, optimizar recursos y fortalecer la atención

a los usuarios, alineándose con la estrategia de transformación digital y la política de gobierno digital. Frente a los hechos observados y la respuesta de la entidad, se analiza lo siguiente:

### **En referencia al punto 1**

Los argumentos presentados en la respuesta de la entidad corroboran lo señalado por la Contraloría, en cuanto a que, desde la creación e implementación del sistema SAIMF en 2018, no se ha generado documentación técnica ni registros sobre el desarrollo y funcionamiento del sistema. A la fecha, no se cuenta con la documentación necesaria para garantizar su comprensión, mantenimiento adecuado ni su integración eficiente con otros sistemas clave.

### **En referencia al punto 2a**

La diferencia en las descripciones de los elementos entre los sistemas SAP y SAIMF, evidenciada en los ejemplos referenciados, demuestra que el sistema no está correctamente parametrizado ni actualizado. Esta inconsistencia, al asignar el mismo código a elementos con características diferentes, aumenta el riesgo de errores en la gestión del inventario, las órdenes de trabajo y los mantenimientos. Esta situación puede generar confusión sobre la disponibilidad de materiales, dificultando la asignación de recursos y afectando la eficiencia de los procesos administrativos y financieros del ICFE.

Aunado a lo anterior, la entidad señala que los códigos fueron implementados desde 2018, y que actualmente se encuentran en proceso de actualización con el objetivo de mejorar sus procesos. Esto corrobora lo señalado por la comisión auditora de la CGR, respecto a las deficiencias identificadas en la parametrización y actualización del sistema.

### **En referencia al punto 2b**

La discrepancia en el número de elementos entre los sistemas SAP y SAIMF se debe a que los 558 elementos en SAIMF corresponden solo a los que tienen cantidades en inventario, mientras que SAP incluye un total de 3,373 artículos, que abarcan no solo los relacionados con la gestión de inmuebles fiscales, sino también productos de otros contratos, como papelería y aseo, los cuales no están cargados en SAIMF. Esta explicación aclara la diferencia identificada por la comisión auditora; por consiguiente, se retira el hecho.

### **En referencia al punto 2c**

La entidad ha señalado que la duplicidad de códigos en el sistema SAIMF para un mismo material responde a la necesidad de gestionarlo de manera diferenciada, según sus aplicaciones o ubicaciones, sin que ello genere inconsistencias. No obstante, no presenta un argumento sólido ni evidencia que respalde esta estrategia operativa. En consecuencia, y conforme a lo verificado durante la auditoría, se concluye que esta duplicidad constituye una inconsistencia que genera riesgos en la conciliación de inventarios y en la trazabilidad de los materiales, afectando así su eficiencia. Por lo tanto, se mantiene el hecho señalado en la observación.

### **En referencia al punto 3.**

La respuesta del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) detalla que el sistema SAIMF está limitado a registrar las actividades de mantenimiento solo en la Seccional Bogotá debido a restricciones técnicas no previstas en su diseño inicial. A pesar de reconocer la ausencia de un control centralizado en las demás seccionales, se ha recurrido a controles manuales y reportes consolidados para intentar mantener una trazabilidad básica en las intervenciones de los mantenimientos fuera de Bogotá; es decir, en 62 seccionales.

Los controles manuales implementados por la entidad no son efectivos ni óptimos, lo que compromete la trazabilidad y equidad en la ejecución de los mantenimientos a nivel nacional. La falta de una visión integral de las intervenciones preventivas y correctivas, así como las dificultades para garantizar una distribución adecuada de los recursos según el presupuesto, continúan representando un riesgo para el buen funcionamiento y conservación de los inmuebles. A pesar de los esfuerzos anunciados, la deficiencia en el control de los mantenimientos en el sistema persiste, afectando la eficacia de los procesos operativos del ICFE, por lo que se mantiene el hecho observado.

### **En referencia al punto 4.**

En la respuesta proporcionada por el ICFE respecto a las inconsistencias encontradas entre los valores registrados en el sistema SAIMF y SAP, se admite que desde 2020 no se han actualizado los precios de los materiales en SAIMF debido a la falta de presupuesto para mantenimiento y soporte del sistema. Esto ha generado desajustes en la información, lo que dificulta la veracidad de los valores calculados en las órdenes de trabajo y afecta la correcta distribución de los recursos destinados a los mantenimientos.

El ICFE justifica la falta de actualizaciones en el sistema SAIMF debido a la ausencia de documentación técnica, lo que dificulta su integración con otras plataformas y la adopción de nuevas tecnologías. Aunque la entidad propuso medidas correctivas, como la actualización de precios de materiales en SAIMF, la capacitación de administradores y la implementación de auditorías internas periódicas, no se ha presentado evidencia que respalde la ejecución de estas actividades. Además, la obsolescencia del sistema y la falta de actualizaciones siguen siendo un riesgo significativo para la gestión eficiente de los recursos, por lo que el hecho planteado se mantiene.

#### **En referencia al punto 5.**

En respuesta a la observación realizada por la CGR sobre las inconsistencias encontradas en el registro de ingresos por canon de arrendamiento entre los sistemas SAIMF y SAP, el ICFE reconoce que la principal causa de las diferencias radica en la discrepancia en el tratamiento de ciertas transacciones entre ambos sistemas. Específicamente, en SAIMF algunos valores se registraron como ingresos, mientras que en SAP fueron clasificados como facturas anuladas. Esta situación se debe a diferencias en los criterios de registro y la actualización de datos, y puede ser el resultado de procesos manuales de conciliación no completamente sincronizados, así como la falta de automatización en la integración de ambos sistemas. Por lo tanto, el hecho comunicado en la observación planteada se mantiene.

En conclusión, los hechos observados por el equipo auditor sobre las deficiencias del sistema SAIMF fueron confirmados por el ICFE, quienes reconocen problemas en la parametrización, actualización y falta de interoperabilidad con SAP, lo que afecta negativamente la gestión de procesos y la preparación de la información contable. Aunque se han propuesto medidas correctivas, como el desarrollo de un nuevo software, no se ha evidenciado su ejecución efectiva, lo que perpetúa el riesgo operativo, el cual persiste desde la implementación del sistema en 2018. Esta situación contraviene lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación, que requirió el ajuste de los sistemas desde 2017, y también lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, lo que pone de manifiesto el incumplimiento de las obligaciones de control interno y la integración de sistemas.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

## 1.15. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

En cumplimiento del Objetivo No. 2, para conceptuar sobre la ejecución del presupuesto de la vigencia 2023 y la ejecución de los ingresos y los gastos (reconocimiento, recaudo, ordenación de gastos y de pagos), y si los bienes y servicios se recibieron de acuerdo con lo contratado. A continuación, se presenta la materialidad presupuestal:

### Materialidad presupuestal

#### Cálculo de materialidad cuantitativa:

Para efectos de emitir la opinión presupuestal al ICFE, vigencia 2023, se toma como base los gastos ejecutados en la materialidad presupuestal:

Tabla No. 9. Cálculo de materialidad cuantitativa presupuestal (En pesos COP\$)

Base seleccionada	Monto	
Gastos ejecutados	39.904.719.845	
Base seleccionada	%	MP
Gastos ejecutados	1,17%	466.885.222
Porcentaje determinado	ET (MP*%)	
50%	233.442.611	
Porcentaje	Importe para acumular RD (MP*%)	
5%	23.344.261	

Fuentes: Formato No. 17 Cálculo de Materialidad

Aplicando el 1,17% al total de los gastos ejecutados como porcentaje de materialidad da como resultado \$466.885.222, con un error tolerable del 50%, para emitir concepto sobre la Gestión Presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2023.

El error tolerable (ET) equivale al 50% de la materialidad de planeación (MP); es decir \$233.442.611.

El importe para resumen de diferencias (RD) es el 5% de la materialidad de planeación (MP) equivalente a \$23.344.261. Sin embargo, es pertinente indicar que para el reporte CIAP (Captura de Información para la Auditoría al Presupuesto General de la Nación), se registrarán todas las incorrecciones encontradas independientemente de su cuantía.

### Materialidad cualitativa

Una vez analizada la información financiera del sujeto de control, los aspectos cualitativos definidos por el equipo auditor que se tomarán en cuenta para emitir el concepto presupuestal se presentan a continuación:

- **Relacionados con la clasificación, revelación, o presentación:**

Que en la revisión del presupuesto de gastos e ingresos se presenten incorrecciones relacionadas con la clasificación, revelación o presentación de hechos o transacciones, que ocasionen dos (2) hallazgos con cualquiera de las siguientes connotaciones administrativas, fiscal, penal o disciplinaria, de la misma cuenta del rubro presupuestal.

- **Relacionada con circunstancias:**

Que en la constitución del rezago presupuestal (reserva presupuestal, cuentas por pagar y vigencias futuras) se evidencien incorrecciones que ocasionen hallazgos disciplinarios, fiscales o penales en dos (2) o más contratos seleccionados como muestra, que superen el 2% del rezago presupuestal de la vigencia 2023.

## HALLAZGOS PRESUPUESTALES

En el examen de la gestión presupuestal, contractual y del gasto seleccionadas en la presente auditoría, se detectaron los siguientes hallazgos:

### **Hallazgo No. 16 Incumplimiento del porcentaje límite para la constitución de Reservas presupuestales en Inversión**

En el presente hallazgo se evidenció en la revisión de la ejecución presupuestal de 2023 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), un exceso del 44,8% en reservas de inversión de acuerdo con lo apropiado, superando el 15% como límite permitido, según la Ley 111 de 1996 y el Decreto 1068 de 2015. Al cierre de diciembre, el ICFE destinó \$49.817.431.003 entre funcionamiento e inversión, generando un rezago presupuestal de \$9.016.752.225, principalmente en reservas presupuestales.

*Criterios:*

- Ley 111 de 1996, artículo 78
- Decreto 1068 de 2015, artículo 2.8.1.7.3.5.

En evaluación del proceso auditor, de la participación de las reservas en los rubros de funcionamiento e inversión en la ejecución del presupuesto de 2023, se observó que las reservas presupuestales constituidas por inversión alcanzaron el 44,8%,

superando en un 15% el límite permitido según la Ley 111 de 1996 y el Decreto 1068 de 2015.

Lo anterior, es producto de la evaluación de las reservas presupuestales al 31 de diciembre de 2023, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) tuvo una apropiación definitiva de \$49.817.431.003, distribuidos entre gastos de funcionamiento por \$30.528.000.000 e inversión por \$19.650.000.000. Se generó un rezago presupuestal con recursos propios por un total de \$9.016.752.225, de los cuales \$208.322.151 corresponden a cuentas por pagar y \$8.808.430.074 a reservas presupuestales.

El siguiente cuadro muestra la composición de las reservas, discriminadas en conceptos de funcionamiento e inversión.

Tabla No. 13. Reservas presupuestales 2023 (En pesos COP\$)

CONCEPTO	VALOR	% Participación
FUNCIONAMIENTO	208.322.151	0,68
INVERSIÓN	8.808.430.074	44,8
<b>TOTAL</b>	<b>9.016.752.225</b>	

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército, ICFE

Lo anterior es ocasionado por el incumplimiento del Artículo 78 de la Ley 111 de 1996, que establece disposiciones generales sobre la destinación y administración de recursos en entidades públicas en Colombia, particularmente en aquellas que administran recursos fiscales o presupuestales del Estado y el Artículo 2.8.1.7.3.5 Decreto 1068 de 2015, que refiere a las condiciones para el uso de bienes públicos en las entidades estatales.

La situación evidenciada genera falta de regulación de los bienes, que deben destinarse exclusivamente para el cumplimiento de funciones y objetivos institucionales. Así mismo, el uso indebido o la apropiación pueden llevar a sanciones disciplinarias e incorrecta prestación de los servicios públicos alineados con los servicios que presta el Instituto.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo.

### Respuesta de la Entidad

(...) "...La aprobación tardía por parte del departamento nacional de planeación y del ministerio de hacienda de la vigencia futuras la cual tiene fecha de aprobación el 30 de octubre del 2023, lo que conllevo a que los tiempos de ejecución de los proyectos de mantenimiento y construcción disminuyeran durante los meses noviembre y diciembre del 2023, situación que produjo un desplazamiento en el flujo financiero de cada uno de los proyectos, esta situación es ajena a la

entidad y fue plasmada en los documentos que hacen parte de la constitución de la reserva presupuestal.

En cuanto a las reservas presupuestales de gastos de funcionamiento, este porcentaje está dentro del margen establecido en la Ley 111 de 1996 y el decreto 1068 del 2015.

Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.

Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas”.

### **Análisis de Respuesta**

La justificación dada por la Entidad sobre el no cumplimiento de lo establecido por la norma relacionado con el 15% como porcentaje límite para la constitución de reserva presupuestal, no desvirtúa lo señalado por la Contraloría General de la República, dado que si bien las vigencias futuras fueron aprobadas en el último trimestres del año, también es cierto que en ello incidió la no actualización de los proyectos de inversión de manera oportuna en el DNP en algunos casos y en otros deficiencia en el principio de planeación de dichos proyectos.

Así las cosas, se confirma como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria de acuerdo a las justificaciones suministradas por la Entidad.

### **Hallazgo No. 17      Saldo no comprometido del presupuesto apropiado**

Como resultado del análisis de la ejecución de los proyectos de inversión para 2023, se observa un saldo no comprometido del 38,7% del presupuesto apropiado. Entre los proyectos más significativos están la construcción y dotación del archivo, en el cual no se ejecutó, y la construcción de viviendas fiscales y sus áreas comunes, que constituyen el 99,6% del total del presupuesto no comprometido en el rubro de inversión. Esta situación infringe lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 111 de 1993, que establece las autorizaciones máximas de gasto para ser ejecutada o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Las deficiencias en el Plan de Adquisiciones y la estructuración de los proyectos han impactado negativamente el anteproyecto de presupuesto de la Entidad.

Criterios:

- Ley 111 de 1996. Artículo 89.

Del análisis de la ejecución de los proyectos de inversión para la vigencia 2023, se evidenció un saldo significativo de presupuesto no comprometido el cual ascendió al 38,7% de acuerdo con el presupuesto apropiado; entre los proyectos más relevantes se encuentran *“la construcción y dotación del archivo, que no se ejecutó y la construcción de viviendas fiscales y sus áreas comunes a nivel nacional”*, que representan el 99,6% del total del presupuesto no comprometido en el rubro de inversión.

La ejecución presupuestal muestra en detalle lo correspondiente a tres proyectos de inversión la vigencia 2023, tal como se ve en la siguiente tabla:

Tabla No. 14. Ejecución Presupuestal de Gastos ICFE Vigencia 2023 (En pesos COP\$)

CONCEPTO	APROPIACION	COMPROMISO	%	OBLIGACIONES	%	PAGOS	%
Funcionamiento	30.528.000.000	28.075.244.884	91,97	27.988.362.753	99,69	27.780.040.602	99,26
Inversión	19.265.000.000	11.805.043.958	61,28	3.083.496.013	26,12	3.083.496.013	100,00
Mantenimiento	8.635.000.000	8.609.215.723	99,7%	871.821.694	10,12%	871.821.694	100,00
Construcción de viviendas fiscales.	8.142.000.000	3.195.828.234	39,3%	2.211.674.319	69,2	2.211.674.319	100,00
Construcción y dotación del archivo	2.488.000.000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Presupuesto – ICFE

Lo antes indicado es consecuencia de deficiencias en la elaboración del Plan de Adquisiciones y Estudios de necesidades para la vigencia 2023 y en la adecuada estructuración de los proyectos de inversión, lo que afectó la elaboración del anteproyecto de presupuesto de la entidad.

Esta situación contraviene en el cumplimiento de lo contemplado en la Ley 111 de 1993 artículo 89<sup>63</sup>, que señala para las entidades públicas de Colombia, *“Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son*

<sup>63</sup> Ley 111 de 1993. Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse. Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

*autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva” y no repercute de manera adecuada en el no logro de los fines del estado.*

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*Mantenimiento: Todos los procesos planificados dentro del plan de adquisiciones para el área de mantenimiento, fueron ejecutados.*

*Proyectos de inversión:*

*A continuación, se presentan los proyectos incluidos en el plan de adquisiciones con recursos comprometidos y los que no pudieron comprometerse durante la vigencia 2023.*

- CONSTRUCCION DE VIVIENDA FISCAL A NIVEL NACIONAL
- MANTENIMIENTO RECUPERATIVO Y ESTRUCTURAL DE VIVIENDAS FISCALES Y SUS AREAS COMUNES A NIVEL NACIONAL
- CONSTRUCCION Y DOTACION DEL ARCHIVO CENTRAL E HISTORICO DEL INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJERCITO A NIVEL NACIONAL

*En respuesta a la observación presentada, se adjunta el concepto emitido por proyectos de inversión con asunto “Solicitud replanteo de la infraestructura tipo ECAP, para uso del proyecto denominado “Archivo Central e histórico del ICFE”, que manifiesta lo siguiente: ..Se recomienda al señor Director de Instituto de Casas Fiscales (E), no realizar la construcción del archivo en el sistema constructivo ECAP, si no en otra infraestructura, así mismo y teniendo en cuenta que para la edificación con dotación se tiene un recurso de \$ 2.488.000.000, se recomienda cambiar el objeto del proyecto a “Construcción de edificación para almacenamiento documental”, toda vez que el recurso disponible es insuficiente para cumplir con las especificaciones técnicas contempladas en el Acuerdo 049 de 2000.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas”*

### **Análisis de Respuesta**

En evaluación de la respuesta suministrada por la Entidad, se aclara que la observación comunicada no hace referencia al proyecto “Mantenimiento

recuperativo y estructural de viviendas fiscales y sus áreas comunes a nivel nacional” ya que el presupuesto apropiado se ejecutó casi en su totalidad; sin embargo, de los recursos apropiados para el rubro inversión, aproximadamente el 40% no fueron utilizados, de los tres proyectos dos abarcan el 99,6% de este saldo no comprometido, sin embargo la entidad manifiesta que en aras de ser eficiente en el uso de los recursos del proyecto “Interventoría para la Construcción del Archivo Central e Histórico” considero que este presupuesto asignado era insuficiente para ejecutarlo, argumentando igualmente el cierre financiero de los proyectos por cumplimiento de metas del cuatrienio.

Así las cosas, se confirma como hallazgo administrativo y se retira la incidencia disciplinaria de acuerdo a las justificaciones suministradas por la Entidad.

**Hallazgo No. 18 Incumplimiento en las obligaciones de la ejecución del Contrato No. 159–2023, establecidas en las cláusulas contractuales No. cláusula 5 y criterio dentro de los “Factores Adicionales”. (D)**

En el presente hallazgo se evidencia incumplimientos en el Contrato No. 159–2023 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) debido a una supervisión deficiente, donde no cumplió con la obligación contractual de pasar revista dos veces por turno en días específicos de octubre de 2023 y la no instalación de los puntos de control necesarios para el registro de rondas, como establece el contrato.

*Criterios:*

- Ley 1474 de 1993, artículos 83 y 84<sup>64</sup>
- Contrato No. 159–2023 Cláusula sexta. Supervisión<sup>65</sup>
- Ley 80 de 1993, artículo 3<sup>66</sup>
- Ley 1952 de 2019 artículo 54

Se evidencia incumplimiento de las obligaciones del Contrato No. 159–2023, establecidas en la cláusula contractual sexta, debido a deficiente función de seguimiento y control por parte del Supervisor asignado por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército, situación evidenciada en visita de campo al conjunto

<sup>64</sup> Ley 1474 de 1993, Estatuto anticorrupción artículo 83 “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” y artículo 84 “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.”

<sup>65</sup> Contrato 159 de 2023. Cláusula sexta -Supervisión. Numeral 1. Velar por el cumplimiento y ejecución del objeto contractual.

<sup>66</sup> Ley 80 de 1993. De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Residencial “Héroes de Colombia” el día 22 de octubre de 2024, en los siguientes hechos:

1. En verificación de manera selectiva de los registros efectuados a la minuta de servicios, se evidenció que los días 1 y 2 de octubre del 2023, el supervisor de la compañía de seguridad sólo realizó una revista en el día y otra por la noche; los días 3 y 4 sólo se realizó una por cada día, contrario a lo que lo señala la cláusula 5 “obligaciones del contratista” numeral 18 “Garantizar que el supervisor de seguridad de la empresa pase revista como mínimo dos veces por turno. El costo de este servicio está incluido en el servicio contratado”.
2. En recorrido en compañía del Administrador quien funge como supervisor del contrato por parte del ICFE y supervisor de la empresa contratista, en atención a que el contrato contempla un “criterio” dentro de los “Factores Adicionales” donde establece que “El contratista garantiza el servicio de sistema de marcación de rondas en cinco (5) puntos de marcación dentro de las instalaciones del Conjunto residencial (1 punto por torre - Previa coordinación con el supervisor de todas las condiciones relativas a este servicio)”; Una vez terminado el recorrido al interior del conjunto residencial, se observó que no se encuentran instalados los puntos de control para el registro de la marcación de las rondas, tal como lo establece el contrato.

Como antecedentes, el Instituto de Casas Fiscales del Ejercito - ICFE, en cumplimiento de los fines esenciales del estado y la contratación estatal que establece la ley 80 de 1993, artículo 3, suscribió según SECOP II el 31 de agosto del 2023 el contrato de prestación de servicio de vigilancia No.159–2023, con la empresa Servicio y Vigilancia SERVICIONCEL LTDA, cuyo objeto es la Prestación del “SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA SIN ARMAS PARA EL CONJUNTO RESIDENCIAL “HEROES DE COLOMBIA” EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”, por valor inicial de \$231.375.530, el acta de inicio fue el 5 de septiembre del 2023 y el plazo de ejecución hasta el 30 de junio del 2024. Se presentaron 4 adiciones señalándose que el valor final del contrato ascendió a \$346.541.316. En la siguiente tabla se indica a continuación las adiciones y prórrogas del contrato:

Tabla No. 15. Instituto de Casas Fiscales del Ejercito- ICFE  
Adiciones y prórrogas (En pesos COP\$)

Adiciones	3 prórrogas
16.750.794	hasta el 31 de agosto del 2024
52.202.066	hasta el 30 de septiembre del 2024
26.158.260	hasta el 31 de octubre de 2024
20.054.666	
115.165.786	

Fuente: Contrato 159/2023

Los pagos se efectúan mes vencido dentro de los 30 días calendario siguiente previa presentación de informes con recibo a satisfacción constancia de estar al día con el pago de las obligaciones al Sistema de Seguridad Social Integral y ARL del personal que se encuentre prestando el servicio.

El anexo técnico, contempla en el numeral 1.1.1 denominado “Guardas de seguridad” que el proponente cuente con el siguiente personal:

Tabla No. 16. Guardas de seguridad

Localización	No. de servicios de vigilancia 24 horas	Puesto de trabajo	Modalidad/Medio	Horas	Calendario	Genero
Conjunto Residencial “HEROES DE COLOMBIA” Cra 74 No. 163 - 40	2	*Un vigilante ubicado en la entrada principal. *Un vigilante que realice las rondas (recorredor)	Sin armas	24 x 7	Lunes a domingo incluyendo festivos	Masculino/femenino

Fuente: Anexo Técnico

Las situaciones descritas se presentaron por deficiencias en el cumplimiento de la obligación del supervisor del contrato en lo que respecta al seguimiento y control a las actividades que debió ejecutar el contratista de acuerdo con lo estipulado en el contrato, según lo establecido en la Ley 1474 de 2011 Estatuto anticorrupción en los artículos 83 y 84 con respecto a la facultades y deberes de la supervisión; Ley 1952 de 2019 artículo 54. No exigir la calidad de los servicios adquiridos<sup>67</sup>, lo que ocasiona presuntos riesgos para la seguridad de los residentes de los conjuntos residenciales, familiares y civiles del Ministerio de Defensa.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*Si bien es cierto que en la minuta de la portería solo consta una anotación de la revista realizada por la supervisión de la empresa SVS los días 1,2,3 y 4 de octubre de 2023, esta situación fue corregida tal y como se refleja en los informes ejecutivos presentados por la misma empresa en el año 2024, donde se evidencia que se están efectuando las respectivas revistas por parte de la supervisión de la empresa.*

<sup>67</sup> Ley 1952 de 2019 artículo 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública. 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”

*Anexo: Informes Ejecutivos presentadas por la empresa SVS*

*Por otro lado, una vez verificada esta situación con la Empresa SVS, se estableció que en el inicio de contrato las partes verificaron la colocación de los dispositivos de marcación, donde se realizaron las respectivas pruebas, pero estas demostraron que donde se colocaron los marcadores, estos no reportaron en tiempo real, por ende, la supervisión del contrato solicito la no colocación de los marcadores y los registros de las rondas efectuadas por el personal de vigilantes se plasmaran en la minuta del conjunto, tal y como se demuestra en los informes ejecutivos presentados por la empresa SVS.*

*Por otro lado, la no presencia de los puntos de marcación establecidos como factor técnico ponderable, no significa que el servicio de vigilancia compuesto por dos (2) vigilantes, no haya cumplido con la obligación de realizar rondas al interior del conjunto residencial. Estas sí se realizaron superando la regularidad requerida, realizando dos rondas por turno (4 x día) en las áreas comunes del conjunto residencial.*

*Se ratifica que en ningún momento se dejó de prestar ni se afectó la calidad del servicio.*

*Anexo: Informes Ejecutivos presentadas por la empresa SVS*

- *INFORME EJECUTIVO CASAS FISCALES OCTUBRE 2024*
- *INFORME EJECUTIVO CASAS FISCALES SEPTIEMBRE 2024*
- *INFORME EJECUTIVO DE JULIO CONJUNTO RESIDENCIAL HEROES DE COLOMBIA\_*
- *INFORME EJECUTIVO DE JUNIO CONJUNTO RESIDENCIAL HEROES DE COLOMBIA.*
- *INFORME EJECUTIVO DE MAYO CONJUNTO RESIDENCIAL HEROES DE COLOMBIA*
- *INFORME EJECUTIVO DE FEB 24 CONJUNTO RESIDENCIAL HEROES DE COLOMBIA.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

## **Análisis de Respuesta**

La respuesta dada por la entidad no desvirtúa los hechos irregulares que se presentaron al momento de hacer la revisión de la minuta y de lo observado en el recorrido de las instalaciones del conjunto residencia “HEROES DE COLOMBIA” ya que con la presencia del administrador del conjunto, el supervisor de la compañía de vigilancia y dos vigilantes más de ésta que se encontraban en el momento, procedimos a levantar un acta de visita con fecha de octubre suscrita por los funcionarios de la Contraloría, por el administrador del Conjunto Residencia “Heroes

de Colombia” del ICFE y por el Supervisor de la Compañía de Vigilancia Privada así como dos vigilantes donde se dejó constancia en el desarrollo de la misma, las irregularidades evidenciadas por los funcionarios de la CGR.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 19      Hallazgo No. Debilidades en la supervisión de la orden de compra No. 101621 (D)**

En el presente hallazgo se identificaron debilidades en los controles establecidos por la supervisión, las cuales se resumen en los siguientes aspectos: parte de los recursos de la OC. destinados al mantenimiento de la Región 5, fueron utilizados para suministrar materiales a otras seccionales, lo que contraviene lo establecido en el Art 57 del Acuerdo 002 de 2021, que exige el uso exclusivo de los fondos para la región correspondiente. Además, se constató que no se suscribieron actas de entrega para la recepción de bienes en la seccional de Bogotá, lo que contraviene el protocolo de entrega estipulado en el Estudio Técnico. También se identificaron incoherencias en las fechas de las actas de recepción y las facturas, lo que genera incertidumbre sobre las entregas. Finalmente, se observó que las facturas en las seccionales de Yopal y Cimitarra fueron pagadas fuera de plazo, debido a la falta de inclusión de éstas en los documentos necesarios para su pago oportuno.

*Crterios:*

- *Constitución Política de Colombia (art. 209)*
- *Ley 1474 de 2011, (arts. 8368 y 84)*
- *Ley 80 de 1993, (arts. 3 y 26)<sup>69</sup>*
- *Acuerdo 002 del 2021*
- *Manual de Contratación ICFE*

<sup>68</sup> 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.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma Entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la Entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.”

<sup>69</sup> ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las Entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las Entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

“ARTÍCULO 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1º. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

• *Estudio Técnico de la OC*

El Instituto de Casas Fiscales del Ejército llevó a cabo el Proceso de Selección Abreviada a través de la subasta inversa electrónica No. CCE255-AMP-2021, con el objetivo de adquirir bienes y servicios que cumplieran con especificaciones técnicas uniformes. En particular, se buscó la adquisición de materiales de ferretería y construcción necesarios para realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de las viviendas fiscales y sus áreas comunes en todo el país. El proceso se desarrolló para las ocho regionales, distribuidas de acuerdo con la ubicación de las seccionales donde se encuentran las viviendas fiscales. Las adquisiciones se realizaron mediante órdenes de compra, en el marco del Acuerdo Marco de Precios de Colombia Compra Eficiente.

El equipo auditor verificó la Orden de Compra No. 101621, suscrita el 07 de diciembre de 2022, destinada al "*Suministro de elementos de ferretería y construcción para el mantenimiento de viviendas fiscales y sus áreas comunes en Bogotá y a nivel nacional, con vigencia futura en la Región 5*". El valor inicial fue de \$2.786.795.761, con una adición de \$352.188.926, alcanzando un total de \$3.181.251.329. Tras revisar el estudio técnico, se constató que el presupuesto se ajustó al Plan de Adquisiciones 2022 y a la aprobación de las Vigencias Futuras Ordinarias de Gastos de Funcionamiento 2023 (ICFE).

La ejecución y entrega de los bienes y servicios se llevaría a cabo en las seccionales de la Región 5, así:

Tabla No. 17. Destinaciones inmuebles (En pesos COP\$)

REGION 5			
Seccional	Vigencia 2022	Vigencia 2023	Valor Total
SOGAMOSO	10.647.491	6.376.317	17.023.808
TUNJA	10.647.491	25.102.506	35.749.997
CHIQUEQUIRA	10.647.491	4.673.936	15.321.427
BONZA	20.647.491	1.269.174	21.916.665
BARRANCA	10.647.491	7.227.507	17.874.998
SOCORRO	10.647.491	3.822.745	14.470.236
BUCARAMANGA	28.323.427	77.009.900	105.333.327
SAN V. CHUCURY	12.031.784		12.031.784
CUCUTA	25.647.491	15.739.411	41.386.902
PAMPLONA	10.214.285		10.214.285
OCAÑA	20.647.491	417.984	21.065.475
CIMITARRA	10.647.491	2.120.364	12.767.855
FACATATIVA	10.647.491	13.185.840	23.833.331
TOLEMAIDA	20.647.491	136.419.519	157.067.010
BOGOTÁ	181.763.671	2.098.974.990	2.280.738.661
<b>TOTAL</b>	<b>394.455.568,00</b>	<b>2.392.340.193,00</b>	<b>2.786.795.761,00</b>

Fuente: Estudio Técnico región 2 y 5

Frente a las evaluaciones de la Orden de Compra No. 101621, se presentaron las siguientes irregularidades, así:

1. Al verificar la ejecución del presupuesto de la orden de compra No. 101621, se constató que los recursos no solo se destinaron de manera exclusiva a los mantenimientos de la Región 5, sino que también se utilizaron \$155.878.566,07 para suministrar materiales a otras seccionales de distintas regionales. Este uso de fondos no estaba contemplado en el estudio técnico y contraviene lo establecido en el Artículo 57<sup>70</sup> del Acuerdo 002 de 2021, el cual dispone que los aportes recaudados por el ICFE para mantenimiento deben ser utilizados exclusivamente para las viviendas de la seccional en la que se generaron. Con el propósito de atender esta disposición la entidad suscribió órdenes de compra separadas para atender las necesidades establecidas por los administradores en cada región.

Tabla No. 18. Seccionales con ejecución presupuestal de la OC 101621 que no hacen parte de la región (En pesos COP\$)

CIUDAD	FACTURAS	VALOR FACTURA
Apoyo seccional Santa Marta	FEV 298 del 09/06/2023 FEV 580 del 22/11/2023	20.957.044,42
Apoyo Seccional Barranquilla	FEV 423 del 13/09/2023 FEV 575 del 22/11/2023 FEV 665 del 12/12/2023	19.993.181,57
Apoyo Seccional Bigir - Pinares	FEV 304 del 09/06/2023 FEV 401 del 13/09/2023	18.238.011,50
Apoyo seccional Yopal	FEV 236 del 27/02/2023 FEV 403 del 13/09/2023	14.577.978,59
Apoyo seccional Malambo	FEV 417 del 13/09/2023 FEV 418 del 13/09/2023 FEV 582 del 23/11/2023	10.049.580,08
Apoyo Seccional Neiva	FEV 419 del 13/09/2023	9.320.700,16
Apoyo seccional Manizales	FEV 220 del 02/02/2023 FEV 270 del 08/05/2023	9.247.932,56
Apoyo seccional San José del Guaviare	FEV 572 del 22/11/2023 FEV 666 del 12/12/2023	8.572.543,28
Apoyo seccional Caucasía	FEV 571 del 22/11/2023	6.715.568,86
Apoyo seccional Buenavista	FEV 261 del 06/05/2023 FEV 570 del 22/11/2023	5.524.689,92
Apoyo seccional Granada	FEV 267 del 08/05/2023 FEV 574 del 22/11/2023	4.907.784,63
Apoyo seccional Buga	FEV 260 del 06/05/2023	4.767.729,73
Apoyo seccional Río Negro	FEV 581 del 22/11/2023	3.856.756,12
Apoyo seccional Montería	FEV 269 del 08/05/2023 FEV 406 del 13/09/2023	3.000.811,40
Apoyo seccional Honda	FEV 578 del 22/11/2023	2.769.986,68
Apoyo Seccional BASPC 04	FEV 265 del 08/05/2023	2.532.992,37
Apoyo seccional Rioacha	FEV 279 del 10/05/2023	2.019.435,97

<sup>70</sup> Acuerdo 002 del 2021, Artículo ARTICULO 57. DESTINACION DEL FONDO COMUN DE MANTENIMIENTO. Los aportes al fondo común de mantenimiento recaudados por el ICFE, serán invertidos única y exclusivamente para las viviendas de la misma seccional donde se generaron, siendo de carácter obligatorio el mantenimiento básico de las viviendas liquidadas en la vigencia, y potestativo para el mantenimiento de acabados, previo el llenado de requisitos como el plan de necesidades y/u Ordenes de mantenimiento, en ambos casos serán autorizadas por el director del ICFE.

CIUDAD	FACTURAS	VALOR FACTURA
Apoyo seccional Armenia	FEV 268 del 08/05/2023	1.962.550,45
Apoyo Seccional Tame	FEV 263 del 06/05/2023	1.642.371,74
Apoyo seccional Valledupar	FEV 264 del 08/05/2023	1.272.129,15
Apoyo seccional Villavicencio	FEV 266 del 08/05/2023 FEV 405 del 13/09/2023	846.835,48
Apoyo seccional Villa Garzón	FEV 271 del 08/05/2023	799.019,22
Apoyo seccional Ibagué	FEV 573 del 22/11/2023	750.745,80
Apoyo Seccional Chaparral	FEV 262 del 06/05/2023	657.392,24
Apoyo seccional San Vicente del Caguán	FEV 296 del 07/06/2023	407.986,27
Apoyo seccional Pasto	FEV 402 del 13/09/2023	385.156,20
Apoyo seccional Apartado	FEV 407 del 13/09/2023	101.651,68
<b>Total General</b>		<b>155.878.566,07</b>

Fuente: análisis equipo auditor

- Durante la ejecución de la prueba de auditoría, realizada el 25 de octubre de 2024, se verificaron los procedimientos relacionados con la recepción de los elementos de ferretería destinados a la seccional de Bogotá. En este proceso, se llevó a cabo una entrevista con el supervisor de la Orden de Compra y un funcionario del área de almacén, constatando que no se suscriben actas de entrega para los elementos recibidos. En su lugar, la documentación y el soporte de la recepción se realizan mediante la emisión de facturas, las cuales son validadas a través del registro de ingreso de los bienes en el sistema SAP de almacén.

Este procedimiento contraviene lo establecido en el Estudio Técnico, específicamente en el "Protocolo de Entrega", en cuyo numeral 5<sup>71</sup> se establece la obligación de suscribir actas de entrega para formalizar el proceso de recepción de los materiales.

- Al revisar los soportes correspondientes a los siete (7) cortes del contrato, se detectó que las actas de recepción de los materiales relacionadas a continuación no coinciden con la fecha de entrega de estos, ya que fueron suscritas con posterioridad a las facturas emitidas por el contratista y a las actas de corte.<sup>72</sup> Por consiguiente; no es posible verificar la coherencia cronológica

<sup>71</sup> Estudio Técnico de la Orden de Compra

5. En el momento de recepcionar los elementos se verificará que los elementos correspondan a lo ofertado y se suscribirá entre: contratista, supervisor del contrato y almacenista, un acta de entrega en modelo suministrado por el ICFE la cual debe contener: cantidades entregadas, número de contacto de quienes reciben los bienes, firma y nombre de los participantes. Se aclara además que los bienes que sean entregados serán sometidos a inspección y verificación por parte del supervisor de contrato y almacenista durante los siguientes tres (3) días hábiles de recibo de los bienes".

<sup>72</sup> Manual de Contratación ICFE 8.9.4. Acta de corte parcial de obra, de bien o de servicio: Su finalidad es registrar la ejecución de la obra, bien o servicio que se pactó desde el inicio del contrato.

de los documentos, generando incertidumbre sobre las fechas de entrega por parte del contratista en las siguientes ciudades:

Tabla No. 19. Incoherencias en las fechas de recepción de materiales vs facturas y actas de corte (En pesos COP\$)

CIUDAD	ACTA DE RECEPCIÓN	FECHA ACTA DE CORTE	INGRESO ALMACÉN	FACTURAS	VALOR FACTURA
Barrancabermeja	3/03/2023	23/02/2023	21/03/2023	FEV 222 del 02/02/2023	7.006.420,39
Facatativá	7/03/2023	23/02/2023	21/03/2023	FEV 224 del 02/02/2023	13.185.828,90
Ocaña	24/02/2023	23/02/2023	21/03/2023	FEV 225 del 02/02/2023	417.065,53
Socorro	27/02/2023	23/02/2023	21/03/2023	FEV 226 del 02/02/2023	3.822.335,23
Cimitarra	3/06/2023	15/09/2023	15/06/2023	FEV 297 del 09/06/2023	2.119.803,70

Fuente: Análisis equipo auditor

- En la revisión del proceso de recepción y pago de materiales en las ciudades de Yopal y Cimitarra, se identificó que las facturas relacionadas a continuación fueron pagadas en cortes posteriores a la entrega de los materiales, lo que resultó en el vencimiento del plazo de pago oportuno. Esta irregularidad se atribuye a que el supervisor del contrato no incluyó las facturas en los documentos necesarios para su pago dentro del plazo establecido.

Tabla No. 20. Irregularidades en el proceso de pago de facturas en Yopal y Cimitarra

CIUDAD	CORTE ENTREGA	FECHA ACTA DE CORTE	INGRESO ALMACÉN	FACTURA	FECHA DE VENCIMIENTO FACTURA	CORTE DE PAGO	COMPROBANTE DE PAGO
Yopal	2	10/05/2023	16/05/2023	FEV 236 del 27/02/2023	29/03/2023	3	165510523 - 01/06/2023
Cimitarra	4	15/09/2023	15/06/2023	FEV 297 del 09/06/2023	9/07/2023	5	319714623 - 21/09/2023

Fuente: Análisis equipo auditor

Las situaciones descritas anteriormente evidencian deficiencias en la supervisión, reflejadas en la falta de efectividad de los controles establecidos para el seguimiento adecuado durante las distintas etapas del contrato. La ausencia de procedimientos adecuados y unificados para la recepción de bienes a nivel nacional, contraviniendo

las disposiciones normativas, ha puesto en riesgo la asignación de los recursos, la eficiencia y el cumplimiento adecuado de los objetivos del contrato.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*PUNTO No 1:*

*Referente al requerimiento donde se indica que los recursos no se destinaron de manera exclusiva a los mantenimientos de la Región 5 nos permitimos aclarar que:*

*Los valores relacionados en la tabla No 2 de la observación No 2 corresponden al apoyo de materiales de construcción para distintas seccionales, esto debido a emergencias que se presentaron tales como: Obstrucción de tuberías de gres (Recalcamos la Vetustez de Nuestros Inmuebles), igualmente cambio de conexiones eléctricas que por su vejez presentan fugas de electricidad con excesivo consumo para nuestros usuarios, cambio de cubiertas y su impermeabilización algunas de ellas por colapso y otros por años de utilización, todo esto sumado a diversos factores especialmente climáticos que son ajenos a nuestra voluntad. Son ejemplos de lo expuesto el caso de Montería, que presentó daños en la cubiertas de las viviendas MOB 03 Y MOB 04 y en la seccional de Yopal, donde una tormenta eléctrica provocó un corto circuito que generó daños en su cableado.*

*Adicional a lo expuesto también se han presentado afectaciones a nuestras viviendas fiscales por atentados en contra de Unidades Militares, como es el caso de Tame Arauca, donde por la onda explosiva se afectaron vidrios que por su valor no era conveniente afectar la póliza de siniestralidad.*

*Se aclara, que todos los apoyos relacionados en la tabla, tuvieron como objetivo la mejora de la calidad de vida de nuestros usuarios, buscando siempre satisfacer sus necesidades.*

*Si bien es cierto los administradores de las seccionales realizan su plan de necesidad acorde al giro proyectado desde la sección de mantenimiento y teniendo los materiales necesarios para ejecutarlos en la vigencia correspondiente, no es posible prever eventuales fenómenos naturales y/o daños causados por la vetustez de los Inmuebles.*

*Igualmente, en la firma del CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA FISCAL establece la CLÁUSULA CUARTA. A). DE LOS DERECHOS, DEBERES Y PROHIBICIONES CONFORME EL ACUERDO No. 002 de 2021 (ARTICULOS 39,40,41). DE LOS DERECHOS: Los usuarios de vivienda fiscal, gozarán de los siguientes derechos, así: 1. Recibir la vivienda fiscal en óptimas condiciones y gozar de una vivienda fiscal en condiciones habitables. 2. Recibir copia del contrato de arrendamiento, del acta de entrega y del manual de convivencia. 3. Recibir de forma completa la información relacionada con las condiciones de uso y habitación, de conformidad con el presente acuerdo y el manual de convivencia. 4. Recibir de forma completa la información relacionada con las condiciones de pago, entrega, prórroga, y demás que resulten de interés para el usuario. 5. Disfrutar de las áreas comunes y los parques infantiles existentes en condiciones adecuadas para su sano disfrute. De acuerdo con esto, el Director dispone de estos apoyos a fin de garantizar la calidad de vida y una vivienda digna a los más de 5.000 usuarios con que contamos a nivel nacional.*

*El Instituto de Casas Fiscales buscó con estos apoyos la atención de manera inmediata las diferentes necesidades que se presentaron durante la ejecución de la vigencia, sin afectar la partida de las 14 seccionales que integran la Región 5 y los Mantenimientos Preventivos y/ correctivos de la seccional de Bogotá.*

*Anexo: 3 solicitudes realizadas mediante oficio.*

**PUNTO No 2:**

*El estudio técnico se elaboró para contratar las órdenes de compra de las regiones 2 y 5 y este es aplicable en la medida que el acuerdo marco lo permita, es decir para todas las seccionales de la región 2 y 14 seccionales de la región 5, donde la recepción de los materiales es realizada por los administradores y no por el supervisor de la misma, dejando por fuera a Bogotá, en donde la recepción la realiza el supervisor de la orden de compra.*

*Este mecanismo se estableció como control para el recibo a satisfacción de materiales, no obstante en el estudio técnico también especifica en las obligaciones de las partes, que: Las establecidas en el acuerdo marco de precios para la compraventa y/o suministro de materiales de construcción y ferretería, celebrado entre Colombia Compra Eficiente y ARINTIA GROUP S.A.S; UNION TEMPORAL SOLUCION FERRETERA PARA COLOMBIA; INVESAKK S.A.S; F.F. SOLUCIONES S.A.; JEM SUPPLIES S.A.S; UNIÓN TEMPORAL ESTUDIOS 049; SOLUCIONES INTEGRALES UNIÓN S.A.S; DEICY BRAVO JOJOA; NELSON ORLANDO ESPITIA CAMARGO; ELIZABETH CRISTINA MUÑOZ ESCOBAR/FERROESTACIÓN; JAIRO OSORIO CABALLERO Y DISERRA S.A.S - CCE-255-AMP-2021.*

*Como se mencionó anteriormente, en la ciudad de Bogotá es el supervisor en coordinación con el almacenista quien de manera personal verifica el ingreso de los materiales de ferretería; ahora bien, cabe mencionar que antes de elaborar la factura y el ingreso al SAP, el supervisor junto con el almacenista realiza la revisión contra el pedido de los materiales entregados por el proveedor y se autoriza la posterior factura.*

**PUNTO No 3:**

*La elaboración del acta de corte corresponde a la fecha con que el supervisor inicia el trámite para el pago de los materiales entregador por el proveedor de ferretería, para este caso en particular la supervisión del contrato autorizó la facturación de las seccionales relacionadas a continuación, esto teniendo en cuenta que los materiales fueron entregados en un 99% en cada una de estas seccionales:*

**Detalle de Facturas:**

1. Factura FEV 222 – Seccional Barrancabermeja  
Fecha de emisión: 02 de febrero de 2023
2. Factura FEV 224 – Seccional Facatativá  
Fecha de emisión: 02 de febrero de 2023
3. Factura FEV 225 – Seccional Ocaña  
Fecha de emisión: 02 de febrero de 2023
4. Factura FEV 226 – Seccional Socorro  
Fecha de emisión: 02 de febrero de 2023

*A continuación, se detallan las incidencias:*

1. Seccional Barrancabermeja:

*Se constató que solo faltaba un material de ferretería, el cual fue TRIPLEX 3.2 MM (LAMINA) entregado posteriormente.*

2. *Seccional Facatativá:*

*Similar a la seccional Barrancabermeja, faltaba un material de pétreo, el cual fue entregado en la fecha posterior indicada por el administrador.*

3. *Seccional Ocaña:*

*Falto la CANAL AMAZONAS TRAMO X 3 METROS. La entrega de este material fue realizada después de la fecha mencionada, y el administrador certificó la recepción completa posteriormente.*

4. *Seccional Socorro:*

*Faltaba el material PEGANTE PARA ENCHAPE Y BALDOSAS CERÁMICAS X 25 KILOS, y el administrador certificó la recepción completa posteriormente*

*A pesar de las faltas iniciales de ciertos materiales en las seccionales mencionadas, los administradores certificaron en la fecha de cada uno de los documentos que se completó el 100% de la entrega de los materiales correspondientes a cada seccional.*

*La factura No 297 fue generada el día 09/06/2023, previa recepción del administrador el día 03 de junio de 2023, y pagada en el quinto corte debido a un cambio de PINTURA VINILO TIPO 1 CUALQUIER COLOR PARA INTERIORES V EXTERIORES BLANCO ALMENDRA CUNETE X GALONES que, si bien se recibió a satisfacción, cuando se aplicó no cumplía con los colores requeridos para la aplicación, debido a esto y en coordinación con el administrador y el proveedor, para este caso el cambio de la misma, la cual se ejecutó el veintiocho de Junio, esta no se incluyó en el Cuarto Corte debido a que el corte el mismo fue radicado el día 21 de Junio y por tal razón no se incluyó en el corte.*

**PUNTO No 4:**

*En relación con el proceso de recepción y pago de materiales en las ciudades de Yopal y Cimitarra, se ha identificado que las facturas mencionadas fueron pagadas en cortes posteriores al inicialmente previsto, sin embargo, respecto a la factura No. 297, es importante reiterar lo expuesto en la respuesta del Punto No. 3.*

*En relación con la factura No. 236, la misma corresponde a un apoyo en la seccional de Yopal y aunque no se pagó en el segundo corte, obedece a inconsistencias en la elaboración del corte, no obstante, fue registrada en el momento correspondiente.*

*Es de anotar que ninguna de las facturas relacionadas generó intereses moratorios para la entidad contratista, es decir, no se generaron gastos injustificados para la Entidad ni se afectaron los recursos públicos, como se evidencia en los pagos referenciados.*

*Finalmente, dado que no se ha producido un perjuicio al patrimonio público en los eventos descritos, y en caso de que no se acceda a la solicitud anterior, solicito amablemente que las observaciones sean recategorizadas y clasificadas como administrativas.*

## **Análisis de Respuesta**

### Punto No. 1

El ICFE justifica el uso de los recursos destinados exclusivamente a la Región 5 para atender emergencias en otras seccionales, citando fenómenos naturales, vetustez de los inmuebles y eventos fortuitos como atentados que afectaron las viviendas fiscales en diversas regiones. Sin embargo, esta justificación presenta varias inconsistencias a la luz del marco normativo aplicable.

Según el Artículo 57 del Acuerdo 002 de 2021, "*los aportes recaudados por el ICFE para mantenimiento deben ser utilizados exclusivamente para las viviendas de la seccional en la que se generaron*". La desviación de fondos de la Región 5 para atender necesidades en otras seccionales contraviene directamente esta disposición. Además, el ICFE argumenta que no es posible prever fenómenos naturales o daños por vetustez en los inmuebles. Sin embargo, la Ley 80 de 1993, en sus artículos 3 y 26, establece el principio de planeación, el cual obliga a las entidades estatales a programar sus actividades contractuales con antelación, considerando todos los factores que puedan afectar su ejecución. Esto incluye la identificación de posibles riesgos y la adopción de medidas preventivas para mitigar su impacto. La falta de previsión de estos eventos en los estudios previos indica una falencia en la planeación por parte del ICFE.

La Ley 1474 de 2011, en sus artículos 83 y 84, refuerza la necesidad de una adecuada planeación y gestión eficiente de los recursos públicos. Estipula que las entidades deben establecer mecanismos para garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, economía y responsabilidad. El uso de recursos asignados a una región específica para cubrir necesidades de otras seccionales sin una modificación contractual o presupuestal va en contra de estos principios.

El ICFE también cita el artículo 25, numeral 14, de la Ley 80 de 1993, referente al principio de economía, que permite incluir en los presupuestos anuales una apropiación global para cubrir costos imprevistos. No obstante, esta disposición implica que dichos costos deben estar contemplados dentro del presupuesto global y no justifica la utilización de recursos destinados a una región para cubrir imprevistos en otra. La correcta aplicación de este principio requiere que las entidades incorporen en sus presupuestos partidas específicas para imprevistos, respetando siempre las asignaciones regionales establecidas. El Decreto 399 de 2021, que modifica el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, enfatiza la importancia de los estudios y documentos previos en la contratación pública. Estos

deben contener una descripción detallada de las necesidades que se pretenden satisfacer y contemplar posibles contingencias. La ausencia de previsión de emergencias o necesidades en otras seccionales en los estudios previos de la Orden de Compra No. 101621 evidencia una deficiencia en el proceso de planeación del ICFE.

En conclusión, la respuesta de la entidad no subsana este hecho en la observación realizada. La utilización de recursos destinados a la Región 5 para atender necesidades en otras seccionales sin la debida autorización o modificación presupuestal incumple las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Es esencial que el ICFE fortalezca sus procesos de planeación, incorporando en los estudios previos una identificación exhaustiva de riesgos y necesidades potenciales, y estableciendo mecanismos presupuestales adecuados para atender imprevistos sin afectar los recursos asignados a cada región.

#### Punto No. 2

Al analizar la respuesta del ICFE sobre la ausencia de actas de entrega en la recepción de materiales en la seccional de Bogotá, se evidencia que la entidad reconoce una desviación del "*Protocolo de Entrega*" establecido en el Estudio Técnico. Aunque el ICFE justifica esta práctica argumentando que en Bogotá la recepción es realizada directamente por el supervisor y el almacenista, este procedimiento no se alinea con lo estipulado en el numeral 5 del protocolo, lo que indica deficiencias en el cumplimiento de los controles internos y las obligaciones contractuales.

Esta situación contraviene los principios de planeación y cumplimiento establecidos en los artículos 3 y 26 de la Ley 80 de 1993, que exigen una adherencia estricta a los procedimientos contractuales y a las normas establecidas. Además, la falta de formalización mediante actas de entrega puede afectar la transparencia y la responsabilidad en la gestión de los recursos públicos, tal como lo exige el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Por tanto, es necesario que el ICFE fortalezca sus procesos de planificación y asegure el cumplimiento de los protocolos establecidos para garantizar una gestión eficiente y legalmente adecuada.

#### Punto No. 3

Respecto a las incoherencias en las fechas de las actas de recepción, facturas y actas de corte, se observa que la entidad justifica las discrepancias alegando entregas parciales y posteriores certificaciones de los administradores una vez completadas las entregas al 100%. Sin embargo, emitir facturas y actas de corte antes de la recepción total de los materiales y sin la correspondiente acta de

recepción formalizada contraviene los procedimientos establecidos en el Estudio Técnico y el Manual de Contratación del ICFE. Esta falta de coherencia cronológica dificulta la verificación y el control adecuado de las entregas, generando incertidumbre sobre el cumplimiento contractual. Esta situación puede infringir los principios de planeación, transparencia y responsabilidad contemplados en los artículos 3 y 26 de la Ley 80 de 1993, así como el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que exige eficiencia y transparencia en la función administrativa.

#### Punto No. 4

Con referencia retraso en el pago de facturas en las seccionales de Yopal y Cimitarra, se observa que la entidad reconoce que las facturas fueron pagadas en cortes posteriores al inicialmente previsto. El ICFE argumenta que estas demoras se debieron a inconsistencias en la elaboración del corte y que, a pesar de ello, las facturas fueron registradas en el momento correspondiente. Además, destaca que no se generaron intereses moratorios ni gastos injustificados, por lo que solicita que las observaciones sean recategorizadas como administrativas al no haberse producido un perjuicio al patrimonio público.

Sin embargo, esta situación evidencia deficiencias en los controles y procedimientos internos de la entidad, específicamente en el proceso de supervisión y gestión de pagos. De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa debe desarrollarse con eficacia, celeridad y cumplimiento de los principios de economía y responsabilidad. El retraso en los pagos, aunque no haya generado intereses moratorios, contraviene estos principios y puede afectar la confianza y la relación con los proveedores.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

#### **Hallazgo No. 20 Falta de estudio de viabilidad en la adquisición de la póliza de Contrato 098 del 2021 siniestrada sin sustento (D)**

En el presente hallazgo se identifica un incremento del 495% en el valor del Contrato de Seguro No. 110 de 2023, reflejado en un costo diario de \$17.464.059, en comparación con los \$2.934.147 del contrato anterior. En la revisión del Contrato No. 098 de 2021, adjudicado por \$1.851.446.626 para asegurar los bienes del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), se evidenció que durante su vigencia se registraron 11 siniestros, por un total de \$3.797.602.624. Sin embargo, no se realizaron estudios de conveniencia que evaluaran la viabilidad de cubrir estos siniestros mediante la póliza o con recursos propios.

Criterio:

- Constitución Política, Artículo 209
- Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.1.6.1

En la revisión del Contrato 098 de 2021, adjudicado el 19 de febrero de 2021 a la Unión Temporal AXA COLPATRIA - SBS SEGUROS – MAPFRE SEGUROS mediante licitación pública, por un valor de \$1.851.446.626 y con el objeto de "contratar el programa de seguros que cubra los bienes, funcionarios e intereses patrimoniales del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), así como de aquellos bienes por los que sea o llegare a ser legalmente responsable o le corresponda asegurar en virtud de disposiciones legales o contractuales", se observó que, durante la vigencia de la póliza, se registraron once (11) siniestros por un valor total de \$3.797.602.624, debido a las afectaciones sufridas por los inmuebles de la entidad a nivel nacional.

Al respecto, es importante señalar que no se realizaron los estudios de conveniencia y análisis correspondientes que permitieran evaluar la viabilidad económica, técnica y jurídica de la contratación, con el fin de determinar cuál opción resultaba más beneficiosa para el ICFE. En este sentido, la institución contaba con la facultad de utilizar la póliza o de resolver los siniestros con recursos propios, a través del rubro de mantenimiento disponible en el presupuesto de gasto y descontado en los cánones de las cuotas de los beneficiarios de las viviendas fiscales.

La ausencia de un análisis previo adecuado provocó un aumento del 495% en el valor del Contrato de Seguro 110 de 2023, que fue adjudicado por un monto de \$1.571.725.286 por un periodo de 90 días de ejecución, entre marzo y junio de 2023; este incremento se compara con los valores iniciales del Contrato 098 de 2021, que tenía un valor de \$1.851.446.626 y una duración de 631 días de ejecución, entre marzo de 2021 y diciembre de 2022. A continuación, se detalla esta diferencia:

Tabla No. 21. Variación e incremento póliza 2021 a 2023 (En pesos COP\$)

Contrato	Periodo	Días asegurados	Valor día asegurado	Valor total
098-2021	01/03/2021 al 10/12/2022	631	2.934.147	1.851.446.626
Adición No.1	11/12/2022 al 10/02/2023	62	10.500.854	651.052.951
Adición No.2	11/02/2023 al 08/03/2023	26	10.329.858	268.576.310
<b>Total suscrito en la vigencia 2021 - 2022</b>				<b>2.771.075.887</b>

Contrato	Periodo	Días asegurados	Valor día asegurado	Valor total
110-2023	09/03/2023 al 07/06/2023	90	17.464.059	1.571.725.286
Adición No.1	08/06/2023 al 26/06/2023	19	15.625.737	296.888.999
141-2023	27/06/2023 al 24/10/2024	486	11.014.510	5.353.051.969
<b>Total suscrito en la vigencia 2023 - 2024</b>				<b>7.221.666.254</b>
Total incremento valor por día póliza 2021 y 2023				495%

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

Asimismo, se observa que en el Contrato No. 098-2021 el valor pagado a la compañía aseguradora por día asegurado fue de \$2.934.147, mientras que en el nuevo Contrato No. 110-2023 dicho valor ascendió a \$17.464.059, lo que representa un incremento significativo respecto a la tarifa de la vigencia anterior.

Lo anterior, obedece a que el Director del ICFE no solicitó asesoría técnica, económica y jurídica al corredor de seguros o funcionario interno. La irregularidad expuesta conllevó a un aumento desmesurado del 495% en el Contrato de Seguro No. 110 del 2023 en comparación con el contrato 098 del 2021; lo cual, es una conducta contraria al principio de economía que prevé el artículo 209 de la Constitución Política y a los principios de la vigilancia y el control fiscal señalados en el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020<sup>73</sup>.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*Es importante tener en cuenta que el objeto del contrato 098-ICFE-2021 es “Contratar el programa de seguros que cubra los bienes, funcionarios e intereses patrimoniales del instituto de casas fiscales del ejército – ICFE, así como de aquellos por los que sea o llegare a ser legalmente responsable o le corresponda asegurar en virtud de disposición legal o contractual”, lo que se significa precisamente*

<sup>73</sup> 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.

“a) *Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*  
 b) *Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.*  
 c) *Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.*  
 d) *Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados (...).”*

*cubrir los daños accidentales, súbitos e imprevistos y que por el contrario el rubro de mantenimiento debe ser utilizado para las obras de sostenimiento de las edificaciones; que por otro lado el rubro de mantenimiento está destinado a realizar todas las actividades que tienen como objetivo preservar un inmueble, garantizando su funcionabilidad, habitabilidad, seguridad, salubridad, etc. El Rubro de mantenimiento para cada vigencia está destinado a realizar las actividades de mantenimiento preventivo y correctivo para solucionar el deterioro causado por el paso del tiempo y el vencimiento de la vida útil de sus componentes, y en ningún caso contempla atender eventuales daños estructurales debido a riesgos como: incendios, explosiones, catástrofes naturales o los ocasionados por factores humanos como el terrorismo.*

*La viabilidad técnica se determinó teniendo en cuenta que debido al monto de las afectaciones no hubiese sido posible realizar las reparaciones con cargo a los recursos del ICFE.*

*Si en dado caso se atendieran este tipo de daños con el rubro de mantenimiento, esto significaría descuidar la obligación de realizar las actividades de mantenimiento, y destinar recursos a actividades para las que no fue planificado.*

*En la vigencia 2022 el presupuesto para el mantenimiento de las viviendas fiscales a nivel nacional era de \$9.450.000.000 y la afectación total de los once (11) siniestros fue de \$3.797.602.624, lo que representa el 40,18%. Así entonces, era obvio que no era factible utilizar estos recursos sin sacrificar el mantenimiento de cerca de 2500 viviendas a nivel nacional, considerando que en total el ICFE administraba aproximadamente 6200 inmuebles.*

*De otro lado, el aumento de 495% en el valor del Contrato de Seguro 110 de 2023, que fue adjudicado por un monto de \$1.571.725.286 por un periodo de 90 días de ejecución, entre marzo y junio de 2023, obedeció a factores externos no controlados por la Entidad. Así las cosas, de deriva solo de la afectación de la póliza, sino también a otros factores como el comportamiento de primas en general para el periodo en el que se contrató el seguro, en donde las tasas se endurecieron en el mercado en general afectadas por los escasos de suministros y los altos costos de siniestros a nivel mundial provocada por el reciente paso de la pandemia y además por la incertidumbre que estaba generando en el ámbito político y la presión de la inflación, el aumento del salario mínimo que fue importante en ese año (16%).*

*El estudio de mercado, elaborado por la unión temporal corredora de seguros contempló las tasas históricas y vigentes en la fecha, del ICFE y otras entidades con características similares del programa de seguros, (.....)*

*Debemos recordar que la ley 45 de 1990 estableció la libertad tarifaria en materia de seguros, por lo cual al no ser un mercado regulado las aseguradoras pueden fijar sus tarifas a su libre albedrío bajo criterios técnicos y basados en estudios actuariales. Entre los factores que se tienen en cuenta a la hora de fijar las tarifas no está únicamente el criterio de siniestralidad que para el periodo evaluado fue del 205%, como lo decíamos anteriormente, también están los resultados del mercado, las regulaciones sobre reservas que obligan a las aseguradoras a garantizar una adecuada tarifa que garantice cubrir los posibles siniestros.*

*En este sentido, hay que considerar que al proceso licitatorio solo se presentó un oferente (la unión temporal de varias compañías aseguradoras), lo que no favoreció la competencia de precios, dejando sin opciones al ICFE al momento de la evaluación y adjudicación del proceso de contratación.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De*

*manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

Conforme a lo expuesto, es importante señalar que la viabilidad técnica indicada por el ICFE se determina en función del monto de las afectaciones, por un valor de \$3.797.602.624, lo cual implica que no era posible adelantar los mantenimientos utilizando los recursos de la institución; sin embargo, esta argumentación no es acogida por la CGR, puesto que, se señala que los costos de los mantenimientos, al ser financiados con los recursos propios de la entidad, resultarían equivalentes a los que asumió la aseguradora.

Aunado a lo anterior, es menester acotar que los mantenimientos efectuados por la entidad bajo su respectivo rubro, son ejecutados a través de licitación pública, acuerdos marco de precios y contratos de prestación de servicios, los cuales generan un ahorro económico significativo.

Por otro lado, se argumenta que el aumento del 495% en la póliza es atribuible a factores exógenos y a la siniestralidad presentada, lo que implica que la entidad reconoce que una parte de dicho aumento se debe a las afectaciones a la póliza. En tal sentido, el ICFE esgrime que la siniestralidad contribuyó a este aumento de la póliza en un 205%. Sin embargo, no se han presentado documentos soporte que corroboren esta afirmación, dado que el estudio de mercado realizado por el corredor de seguros no arroja un aumento porcentual preciso donde discrimine que porcentaje obedece a la siniestralidad y cual a variables externas expuestas por la entidad como lo es el endurecimiento de las tasas en general, la escases de suministros, el impacto de la pandemia, la incertidumbre política. Por consiguiente, no existe certeza de que el aumento endilgado a la siniestralidad de la póliza, sea equivalente al 205%.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Hallazgo No. 21 Deficiencia en la elaboración de los estudios previos - vulneración del principio de planeación Contrato 094 del 2022 (D)**

En el presente hallazgo se evidenciaron deficiencias en la planeación del Contrato 094 del 2022, teniendo en cuenta que en diversos ítems del pliego de condiciones no se ejecutó cada obligación conforme los lineamientos previstos allí, lo anterior,

generó una prórroga de 45 días adicionales al tiempo establecido inicialmente, lo cual resulta contrario a lo dispuesto en la Ley 80 De 1993 Artículo 25 Numeral 12 y Artículo 30 Numeral 1.

*Criterio:*

- Decreto 2170 de 2002, Artículo 8
- Ley 80 De 1993- Artículo 25 Numeral 12 y Artículo 30 Numeral 1.

En la revisión del Contrato 094 del 2022, adjudicado el 13 de mayo de 2022 a Gabriel Alejandro González Barón mediante un proceso de licitación pública por un valor de \$1.972.461.407, cuyo objeto es la “mantenimiento a todo costo de dos edificios de cinco pisos y sus áreas comunes para el personal de suboficiales en el batallón de artillería N°4 gr. Jorge Eduardo Sánchez rodríguez - bajas, en la seccional de Medellín Antioquia”, se observó un aspecto relevante en la etapa precontractual.

En los estudios previos, pliego de condiciones y el contrato, se estableció que se contrataría, como efectivamente ocurrió, los ítems 25.5 “Suministro e instalación de División tipo corredera en vidrio templado de 6 mm para baño. Incluye cuerpo fijo, puerta con traslapo min. 5 cm, estructura y accesorios en aluminio, sellos con silicona y demás elementos necesarios para la correcta instalación. Según diseño entregado por el ICFE.” y 1.12 “DEMOLICIÓN PAÑETE FACHADAS (humedades) espesor variable. Incluye filos, lineales y dilataciones, trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), procedimiento y herramientas adecuadas para conservar muro y estructura, trasiego vertical y horizontal, cargue y retiro de residuos a botadero autorizado.”

En lo que respecta al ítem 25.5, el 27 de julio de 2022, cuarenta y siete (47) días después de dar inicio al contrato, las partes realizan un “Diagnostico” y acuerdan No ejecutar este ítem, en razón a que surgieron mayores cantidades de obra que requerían de atención prioritaria.

El 27 de septiembre de 2022, las partes ratifican lo decidido referente a No ejecutar el ítem 25.5 suscribiendo el Acta de Mayores y Menores cantidades de obra; no obstante, el 29 de noviembre el Contratista es notificado mediante correo electrónico que debe realizar la ejecución.

De igual forma, en el “Diagnostico” del 27 de julio, sobre el ítem 1.12, se establece como alcance, que en el “Edificio Medellín” se ejecutaría en 100% y en el “Edificio Yarigués” en un 50%; el 27 de septiembre, mediante Acta de Mayores y Menores cantidades de obra se informa que solamente se ejecutara este ítem en el “Edificio Medellín” y No se ejecutara en el “Edificio Yarigués”.

El 22 de noviembre, a treinta y nueve (39) días de la fecha prevista para la finalización del Contrato, mediante escrito en “Bitácora de obra” se le ordena al Contratista intervenir unas zonas del edificio “Edificio Yariguíes” y el 29 de noviembre, se precisa mediante Acta de Mayores y Menores cantidades de obra, las que se deben ejecutar.

Los hechos denotan y ponen en evidencia la deficiente elaboración de los estudios previos “Definición de la Necesidad”, a la cual se llega previa elaboración de un “Diagnostico Técnico certero”, y la manera de suplirla, los cuales se deben surtir como requisito en la etapa precontractual.

Los hechos expuestos, que están debidamente documentados y soportados en el expediente contractual, obligaron a la suscripción de la prórroga No. 1 de cuarenta y cinco (45) días adicionales al tiempo inicialmente establecido en el contrato y sirvieron como motivación en el cuerpo considerativo de esta, para su aprobación. Lo anterior resulta contrario a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 Artículo 25 Numeral 12<sup>74</sup>, Artículo 30 Numeral 1<sup>75</sup> y lo señalado respecto al principio de planeación por el Consejo de Estado en la sentencia de noviembre de 2013, Radicado (23829)<sup>76</sup>.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*Teniendo en cuenta la observación presentada por parte de la contraloría la entidad se permite dar respuesta en los siguientes términos:*

#### *Antecedentes*

---

<sup>74</sup> 12. <Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

<sup>75</sup> 1o. El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado.

De conformidad con lo previsto en el numeral 12 del artículo 25 de esta ley, la resolución de apertura debe estar precedida de un estudio realizado por la entidad respectiva en el cual se analice la conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso. Cuando sea necesario, el estudio deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad.

<sup>76</sup> Consejo de Estado, sentencia del 13 de noviembre de 2013. Radicado 25000-23-26-000-1999-02430-01(23829), Consejero Ponente: Hernan Andrade Rincón. “La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido repetidamente que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable, antes de asumir compromisos específicos en relación con los términos de lo que podrá llegar a ser un contrato y, por supuesto, mucho antes de su adjudicación y consiguiente celebración, la elaboración previa de estudios y análisis serios y completos encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”

La entidad realizó la publicación del proceso de contratación LP 003- ICFE-2022 El 09 De marzo de 2022 allí se realizó la publicación de los estudios previos, proyecto de pliego de condiciones, presupuesto y de más documentos que acompañan la publicación del proceso contractual, incluida la matriz de riesgos del contrato adscrita en el proyecto de pliego de condiciones.

(...)

El día 21 de diciembre de 2022, se suscribió el otrosí modificatorio No. 001, en el cual se incluyeron ítems no previstos y se adiciono el valor del contrato hasta por la suma de CINCUENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CIENTO NOVENTA Y TRES PESOS CON CUARENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$ 57.296.193,44) M/CTE, incluido AIU, IVA sobre utilidad y demás impuestos de ley, para un valor final del contrato de MIL NOVECIENTOS NOVENTA MILLONES SETECIENTOS TRES MIL DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON NOVENTA CENTAVOS (\$ 1.990.703.238,90) M/CTE incluido AIU, IVA sobre utilidad y demás impuestos de ley.

En vista que la inclusión de actividades no previstas, así como de la ejecución de mayores cantidades de obra impactan en el tiempo de ejecución del contrato, la interventoría en comunicado N° INP-ICFE- 097- 179 del 16 de diciembre de 2022, hace patente la necesidad de ampliar el plazo de ejecución del contrato de obra No. 094-ICFE-2022 por 45 días calendario, de acuerdo a la recomendación realizada a través de su representa legal arquitecto Gonzalo Liévano Hoyos, quien señala:

“...Por medio de la presente y en ejercicio de las funciones de esta interventoría, me permito dar informe del análisis realizado al tiempo de ejecución teniendo en cuenta que se presentaron mayores cantidades y actividades no previstas, dado el alcance del proyecto.

De acuerdo al análisis se estableció que el tiempo de ejecución en las mayores cantidades es compensado por las menores cantidades o las actividades que no se realizaron, sin embargo, existen dos ítems que son representativos en cuanto a cantidades y que requieren un tiempo adicional. La interventoría recomienda a la entidad prorrogar el tiempo de ejecución del contrato de obra por 45 días, los cuales sería atribuibles a la entidad en el porcentaje de atraso presentado por el contratista, que a la fecha corresponde al 52,60%...”

*Hechos facticos de la prórroga del contrato de obra*

Dados los acontecimientos que dieron origen a la prórroga del contrato de obra se tiene que:

Se debió incluir mayores cantidades de obra, de los ítems expuestos en el modificatorio del contrato N° 1 que requerían de un mayor tiempo de ejecución del inicialmente planteado por lo que requiera modificar el plazo de ejecución del contrato de obra, situación que, a pesar de ser un riesgo previsible del contrato, conllevó a que el tiempo de dedicación y permanencia del personal que desarrolla el contrato de obra fuera mayor.

Así también como las actividades no previstas, que fueron debidamente justificadas técnicamente por parte de la interventoría mediante la inclusión de las mismas en el modificatorio N° 1 del contrato de obra, lo que concluyo por parte del supervisor del contrato de obra en este caso la interventoría, en una recomendación a la entidad de una solicitud de prórroga de 45 días.

Si bien se presentó una disminución en la ejecución de algunas actividades del contrato de obra las cuales fueron llevadas a cero (0), los tiempos de ejecución adicionales de algunas de las actividades de obra se incrementaron por situaciones directas de rendimientos de las actividades, logística del suministro de insumos y tiempos de ejecución superiores por parte de las cuadrillas de personal, que

se requerían para el cumplimiento del objeto contractual todo esto debidamente argumentado mediante la reprogramación de obra presentada por parte del contratista y avalada por parte de la interventoría.

#### *Justificación jurídica*

*Atendiendo a la observación planteada por la Contraloría, se indica lo siguiente:*

1. *El principio de planeación, consagrado en el artículo 25 numeral 12 de la Ley 80 de 1993, establece que la contratación estatal debe adelantarse con la debida preparación y coherencia, a fin de prever los recursos necesarios y garantizar el cumplimiento de los fines estatales. En el presente caso, las modificaciones efectuadas al contrato responden a hechos no previstos durante la etapa de planeación, pero que son gestionables y permitidos por la normativa vigente.*

*El Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha reconocido que el principio de planeación no excluye la posibilidad de ajustar los contratos frente a circunstancias imprevistas que surjan en la ejecución, siempre que tales modificaciones estén debidamente soportadas y cumplan con los procedimientos legales.*

2. *El artículo 16 de la Ley 80 de 1993 autoriza a las partes a modificar los contratos cuando ello sea necesario para lograr su finalidad, siempre que se respete el equilibrio contractual. En este caso:*

5. *Si bien la planeación inicial pudo ser objeto de ajustes, las acciones adoptadas por la entidad y las partes involucradas permitieron mantener el equilibrio contractual y garantizar la finalidad del contrato. En este sentido, el principio de planeación se materializó mediante la gestión adecuada de los imprevistos, en cumplimiento de los fines estatales.*

#### *Conclusión*

*Las modificaciones realizadas al Contrato No. 094-ICFE-2022 son viables desde el punto de vista jurídico y técnico, ya que fueron efectuadas conforme a la normativa vigente, estuvieron respaldadas por diagnósticos técnicos y se justificaron plenamente en los documentos contractuales. Además, estas actuaciones son una muestra del cumplimiento del deber de gestionar los riesgos inherentes a la ejecución de un contrato de obra pública, en aras de garantizar el cumplimiento de su objeto y los fines esenciales del Estado.*

*(...)*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

El ICFE esgrime que la prórroga y el modificatorio al contrato están debidamente justificados, sin embargo, la CGR no acepta este argumento, toda vez que, el hecho reprochable hace alusión a que se realizó un diagnóstico posterior al inicio de la ejecución contractual y debido a esto, se evidenció que la necesidad era mayor a la descrita en los estudios previos y el pliego de condiciones, lo cual, conllevó a que se incrementara la cantidad de ítems en la obra y el aumento de 45 días al plazo previamente pactado con el contratista.

Adicionalmente, la entidad precisa que era un riesgo previsible, por consiguiente, este se hubiera evitado si se hubiera efectuado el diagnóstico en la etapa precontractual y no en la ejecución de la obra como ocurrió.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 22 Detrimento patrimonial por pago indebido de ítem afectado por AIU Contrato 094 del 2022 (D, F)**

En el presente hallazgo se evidencia un daño patrimonial por valor de \$1.464.497,22, que corresponde a al pago injustificado al contratista teniendo en cuenta que el ítem 18.3 contratado por AIU corresponde a un trámite o servicio y no corresponde a obra en la ejecución del Contrato 094 del 2022, lo cual es contrario a lo precisado por el Consejo de Estado y la DIAN.

*Criterio:*

- *Concepto 2386 de 2018 del Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil.*
- *Concepto Dirección de Impuestos Nacional – DIAN, el día 20 de agosto de 1992 conceptuó respecto a Impuesto sobre las ventas en los contratos de construcción de bien inmueble*
- *Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84*
- *Ley 610 de 2000, artículo 3 y 6*

En la revisión del Contrato 094 del 2022, adjudicado el 13 de mayo de 2022 a Gabriel Alejandro González Barón mediante un proceso de licitación pública por un valor de \$1.972.461.407, cuyo objeto es la “mantenimiento a todo costo de dos edificios de cinco pisos y sus áreas comunes para el personal de suboficiales en el batallón de artillería N°4 gr. Jorge Eduardo Sánchez rodríguez - bajas, en la seccional de Medellín Antioquia”, se observó un aspecto relevante en la etapa precontractual y su ejecución.

El ICFE, contrató el ítem 18.3 “Ejecución de todos los Trámites para el Edificio ante la empresa de energía que incluye costos de:

- Recibo de obra armarios de medidores y redes MT Y BT (Incluye sellado y energización).
- Elaboración, presentación y aprobación del proyecto ante operador de red.
- Maniobras y cortes para conexión
- Pagos de los derechos de conexión
- Emisión de Certificado RETIE por Organismo de Inspección (apartamentos, áreas comunes, transformador, red BT y red MT)

Tabla No. 22. Pago indebido de ítem afectado por AIU (En pesos COP\$)

	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
18.3	Ejecución de todos los trámites para el Edificio ante la empresa de energía , incluye costos de : - Recibo de oba armarios de medidores y redes MT y RT (incluye sellado y energización). - Elaboración, presentación y aprobación del proyecto ante operador de red. -Miniobras y cortes para conexión. - pagos de los derechos de conexión, -Emisión de certificado RETIE por organismo de inspección (apartamentos, áreas comunes, transformador, red RT y red MT) (Ver especificaciones técnicas eléctricas)	UN	1	5.685.160,00	5.685.160,00
	<b>TOTAL COSTO DIRECTO</b>				5.685.160,00
	<b>ADMINISTRACION</b>	20%			1.137.032,00
	<b>IMPREVISTOS UTILIDAD</b>	1%			56.851,60
	<b>UTILIDAD</b>	4%			227.406,40
	<b>IVA SOBRE UTILIDAD</b>	19%			43.207,22
	<b>SUBTOTAL COSTOS INDIRECTOS</b>				1.464.497,22
	<b>TOTAL</b>				7.149.657,22

Fuente: Instituto de casas Fiscales del Ejercito, ICFE

Este ítem fue pagado al contratista mediante unidad de medida global a costo directo de cinco millones seiscientos ochenta y cinco mil ciento sesenta mil pesos (\$5.685.160), y fue afectado por un costo indirecto (AIU) del 25% equivalente a \$1.464.497,22.

La naturaleza del ítem contratado corresponde a un trámite o servicio y no corresponde a obra, propiamente dicho, en consecuencia, no puede ser afectado por costos indirectos como AIU. Lo anterior obedece a deficiencias al momento de la concepción del presupuesto oficial y de los controles en el seguimiento financiero del contrato, específicamente en la estructuración y ejecución<sup>77</sup> del contrato; lo cual

<sup>77</sup> Ley 1474 DE 2011

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.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...).

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. (...).

es contrario a lo precisado por el Consejo de Estado y la DIAN<sup>78</sup> y conllevo a que la entidad incurriera en un pago injustificado<sup>79</sup> al contratista por valor de un millón cuatrocientos sesenta y cuatro mil cuatrocientos noventa y siete pesos M/CTE con veintidós \$1.464.497,22.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) por valor de UN MILLÓN CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS CON VEINTIDÓS CENTAVOS (\$1.464.497,22).

### **Respuesta de la Entidad**

*Teniendo en cuenta la observación presentada por parte de la contraloría la entidad se permite dar respuesta en los siguientes términos:*

*Los actos administrativos emitidos por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), incluyendo la estructuración del presupuesto y el pago del ítem 18.3, gozan de presunción de legalidad conforme al artículo 6 de la Ley 1437 de 2011. Esta presunción garantiza que las decisiones adoptadas por la entidad se fundamentan en la normatividad vigente y responden a los principios de legalidad, eficacia y buena fe que rigen la función administrativa (artículo 209 de la Constitución Política).*

*El ICFE observó los principios establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993:*

- o Economía: Se contrató el ítem bajo la modalidad de unidad global, optimizando recursos y evitando procesos fragmentados que podrían haber encarecido o retrasado el proyecto.*
- o Responsabilidad: La inclusión del ítem se justificó como un componente esencial para garantizar la funcionalidad de las edificaciones.*
- o Planeación: Durante la etapa precontractual, la entidad identificó la necesidad de ejecutar los trámites asociados a la conexión eléctrica como parte del alcance del proyecto.*

*Según el artículo 28 de la Ley 80 de 1993, los contratos deben interpretarse considerando su objeto y finalidad. En este caso, el ítem 18.3 se diseñó como un componente integral del contrato, necesario para garantizar la entrega funcional y operativa de las edificaciones. Esta interpretación ha sido ratificada por el Consejo de Estado, que en diversas providencias ha señalado que la contratación debe analizarse como un todo, atendiendo al interés general y la necesidad pública que se busca satisfacer (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 13 de agosto de 2008, radicado 25000-23-26-000-1996-04658-01).*

---

<sup>78</sup> El Concepto 2386 de 2018 del Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, indica:

*"(...) El numeral 1º del artículo 32 del ECE, define el contrato de obra como aquél cuyo objeto es la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago (...)"*

<sup>79</sup> Ley 610 del 2000 artículo 6 Daño patrimonial. 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, 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.

*La estructuración presupuestal del contrato se fundamentó en los lineamientos del Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.3.1, que establece que el presupuesto debe incluir todos los costos necesarios para garantizar el cumplimiento del objeto contractual. En este sentido, la inclusión del AIU en el valor del ítem obedece a los criterios generales para la asignación de costos indirectos en contratos de obra pública, reconocidos tanto por la jurisprudencia del Consejo de Estado como por la doctrina administrativa.*

*El Consejo de Estado ha señalado que el AIU es un componente legítimo de los contratos de obra pública, diseñado para cubrir costos indirectos necesarios para la ejecución del contrato (Sentencia del 18 de mayo de 2017, radicado 05001-23-33-000-2008-00024-01). Aunque el ítem 18.3 corresponde a trámites y servicios, su inclusión dentro del contrato y la afectación por el AIU no son contrarias a la ley, ya que:*

- o Fue contratado como parte de un contrato de obra a todo costo.*
- o Los trámites contratados son necesarios para el cumplimiento del objeto principal.*

*(...)*

#### *Conclusión*

*El Instituto de Casas Fiscales del Ejército actuó dentro del marco normativo y con sujeción a los principios de la contratación pública. La inclusión y pago del ítem 18.3 en el contrato obedeció a la necesidad de garantizar la funcionalidad de las edificaciones, y su afectación por AIU corresponde a prácticas presupuestales comúnmente aceptadas en contratos de obra pública. Por tanto, no se configura una falta disciplinaria ni administrativa atribuible a la entidad.*

*En caso de requerirse un ajuste o reintegro, ello debe interpretarse como un procedimiento de optimización, y no como una irregularidad en el actuar de la entidad, que obró de buena fe y en el marco de sus competencias legales.*

*Atendiendo a la recomendación de la Contraloría General de la Nación, la entidad Mediante comunicado realizó el requerimiento a la interventoría del contrato de obra, para que se realice la gestión del cobro por la cuantía señalada por parte de la contraloría, así como también la solicitud de manera directa al contratista del contrato de obra para la devolución del pago realizado por los ítems señalados en la observación.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

El ICFE manifiesta que realizó una solicitud de devolución al contratista del valor pagado por el ítem que no podía ser afectado por costos indirectos mediante AIU. Sin embargo, la Entidad no anexó el soporte del pago, para subsanar la irregularidad.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) por valor de UN MILLÓN CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS CON VEINTIDÓS CENTAVOS (\$1.464.497,22).

### **Hallazgo No. 23      Detrimiento patrimonial por \$34.401.378.21, por pago de cantidad de obra que no cumple con calidad Contrato 094 del 2022 (D, F)**

En el presente hallazgo se evidencia un detrimento por valor de \$34.401.378.21, que corresponde a pagos de los ítems 23,1 - 23,7 - 29,8 y 30,2 sin cumplir con el estándar de calidad, en la ejecución al Contrato 094 del 2022, conducta irregular tipificada en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 del 2000.

*Criterio:*

- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84
- Ley 610 de 2000, artículo 3 y 6

En la revisión del Contrato 094 del 2022, adjudicado el 13 de mayo de 2022 a Gabriel Alejandro González Barón mediante un proceso de licitación pública por un valor de \$1.972.461.407, cuyo objeto es la “mantenimiento a todo costo de dos edificios de cinco pisos y sus áreas comunes para el personal de suboficiales en el batallón de artillería N°4 gr. Jorge Eduardo Sánchez rodríguez - bajas, en la seccional de Medellín Antioquia”, se observó un aspecto relevante en la ejecución contractual.

El presente contrato tenía número de CDP 19922 y numero de RP 96222, además contaba con fecha de terminación hasta el 31 de diciembre de 2022, no obstante, se prorrogó en dos oportunidades y quedo como fecha final el 10 de abril del 2023, así mismo, se modificó y adicionó por valor de \$57.296.193.

En armonía con lo anterior, el contrato poseía la póliza No. 139477 y 10137, en las cuales se cubren los riesgos asociados al cumplimiento del contrato, estabilidad y calidad de la obra, calidad y correcto funcionamiento de los bienes, calidad del servicio, pago prestaciones sociales, responsabilidad civil frente a terceros y el

anticipo. Por otro lado, en la ejecución contractual se observaron 6 cortes de obra, para de dicho modo vigilar el avance del contratista.

El ICFE, contrato y pago al Contratista los ítems, 23,1 - 23,7 – 29,8 y 30,2, cuyas descripciones, cantidades, precio unitario y valor total se detallan en el Cuadro No 2. “PAGO DE CANTIDAD DE OBRA QUE NO CUMPLE CON ESTANDAR DE CALIDAD.”

Realizada la visita técnica de la CGR a los edificios objeto del contrato, los días del primero (01) al cuatro (4) de octubre del presente año, que contó con la presencia de funcionarios designados por el sujeto de control, se constató que una cantidad de obra de los ítems referidos se recibió a satisfacción y pago al contratista, a pesar de no cumplir con el estándar de calidad exigido para cada uno de ellos. Se comprobó además que, a la fecha de la inspección, no se habían solicitado garantías de posventa por parte de la Entidad.

En ese orden, se procede a detallar las evidencias fotográficas de los ítems de obra que no cumplieron dichos parámetros de calidad:

Imagen No. 1 Fotográficas de obra que no cumplieron calidad







Fuente: Instituto de casas Fiscales del Ejército, ICFE

La situación acaecida, obedece a deficiencias en la supervisión<sup>80</sup> contractual y ocasionó un pago sin cumplir los requisitos de calidad que se pactaron contractualmente por valor de treinta y cuatro millones cuatrocientos unos mil trescientos setenta y ocho pesos M/CTE con 21 (\$34.401.378.21), como se observa en siguiente cuadro:

---

<sup>80</sup> Ley 1474 DE 2011

*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.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...).*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.*

*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. (...).*

Tabla No. 23. Pago de cantidad de obra que no cumple con estándar de calidad (En pesos COP\$)

CONDICIONES CONTRACTUALES						REVISION CGR - VISITA TECNICA Y COTEJO DOCUMENTAL	
ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	V. UNITARIO	V. TOTAL	CANT. QUE NO CUMPLE CON CALIDAD EXIGIDA	VALOR PAGADO AL CONTRATISTA DE CANTIDAD QUE NO CUMPLE CON ESTANDAR DE CALIDAD
23,7	Acabado pasos escalera en Tablón Listón Sahara de alfa gres o similar (30% aprox.) y gravilla fundida lavada (70% aprox.). Incluye huella, contrahuella, nariz, guarda escobas interno a ambos lados, mortero de nivelación; así como boquilla, aditivo premezclado para pega, dilataciones y lineales. Según diseño.	M2	27,65	63.415	1.753.425	27,65	1.753.425
23,1	Piso en listón liso Sahara de Alfa gres o similar. Incluye boquilla, aditivo premezclado para pega, dilataciones y lineales. Según diseño.	M2	193,48	65.089	12.593.420	193,48	12.593.420
29,8	PINTURA exterior Fachadas Tipo KORAZA Pintuco o Similar, 1 mano en pintura tipo 2 y dos manos en pintura Koraza, retiro y cargue a botadero autorizado de la pintura existente en deterioro, resanes puntuales en mortero impermeabilizado, así como la pintura de: filos, dilataciones y lineales. Colores institucionales, (marfil y verde ciprés).	M2	3625,32	15.215	55.159.259	655	9.965.825
30,2	Mantenimiento de BARANDA METÁLICA en circulaciones, escaleras y balcones (elementos verticales y horizontales). Incluye corte, desmonte y reposición de secciones corroídas o deterioradas, reposición y/o refuerzo de fijaciones existentes, intervención de muro, piso o placa para anclajes, morteros o concretos de reparación para lleno de anclaje, soldadura west arco o similar, remoción de acabado existente, resanes o curado de imperfecciones, pulida de superficie, anticorrosivo, acabado en esmalte Pintulux o similar y todos los elementos e insumos necesarios para su correcto funcionamiento, así como el trabajo en alturas y señalización, cargue y retiro de material desmontado a botadero autorizado.		77,00	39.508	3.042.116	77	3.042.116
<b>TOTAL COSTO DIRECTO</b>						<b>72.548.219</b>	<b>27.354.785,47</b>
<b>ADMINISTRACION</b>		20%			14.509.644		5.470.957
<b>IMPREVISTOS UTILIDAD</b>		1%			725.482		273.548
<b>UTILIDAD</b>		4%			2.901.929		1.094.191
<b>IVA SOBRE UTILIDAD</b>		19%			551.366		207.896
<b>SUB TOTAL COSTOS INDIRECTOS</b>						<b>18.688.421</b>	<b>7.046.593</b>
<b>TOTAL</b>						<b>91.236.641</b>	<b>34.401.378</b>

Fuente: Análisis CGR – Acta de Liquidación

El reconocimiento y pago de los ítems referidos en la tabla anterior que no cumplieron con los requisitos de calidad, denotan una gestión fiscal ineficaz e ineficiente, ocasionando un presunto daño al Estado conforme lo tipificado en el

artículo 6 de la Ley 610 del 2000<sup>81</sup>. Los pagos de los ítems recibidos a satisfacción se soportan mediante el corte de obra No. 6, informe de supervisión iniciado el 10 de abril del 2023 y factura No. GA41.

Así mismo, se observa la omisión de lo contemplado en el literal 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993<sup>82</sup>, en razón a que no se adelantaron las respectivas revisiones periódicas en aras de verificar el respectivo cumplimiento de calidad. La anterior conducta es ilícita al tenor de lo establecido en el artículo 9 de la Ley 1952 de 2019, el cual fue modificado por el artículo 2 de la Ley 2094 de 2021<sup>83</sup>.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS UNOS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE CON VEINTIÚN (\$34.401.378.21).

### **Respuesta de la Entidad**

*Teniendo en cuenta la observación presentada por parte de la contraloría la entidad se permite dar respuesta en los siguientes términos:*

*Según el artículo 28 de la Ley 80 de 1993, los contratos deben interpretarse considerando su objeto y finalidad. En este caso, el ítem 18.3 se diseñó como un componente integral del contrato, necesario para garantizar la entrega funcional y operativa de las edificaciones. Esta interpretación ha sido ratificada por el Consejo de Estado, que en diversas providencias ha señalado que la contratación debe analizarse como un todo, atendiendo al interés general y la necesidad pública que se busca satisfacer (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 13 de agosto de 2008, radicado 25000-23-26- 000-1996-04658-01).*

*La estructuración presupuestal del contrato se fundamentó en los lineamientos del Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.3.1, que establece que el presupuesto debe incluir todos los costos necesarios para garantizar el cumplimiento del objeto contractual. En este sentido, la inclusión del AIU en el valor del ítem obedece a los criterios generales para la asignación de costos indirectos en contratos de obra pública, reconocidos tanto por la jurisprudencia del Consejo de Estado como por la doctrina administrativa.*

*El Consejo de Estado ha señalado que el AIU es un componente legítimo de los contratos de obra pública, diseñado para cubrir costos indirectos necesarios para la ejecución del contrato (Sentencia*

---

<sup>81</sup> Daño patrimonial. 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, 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.

<sup>82</sup> 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes siniestrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

<sup>83</sup> La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.

del 18 de mayo de 2017, radicado 05001-23-33-000-2008-00024- 01). Aunque el ítem 18.3 corresponde a trámites y servicios, su inclusión dentro del contrato y la afectación por el AIU no son contrarias a la ley, ya que:

- Fue contratado como parte de un contrato de obra a todo costo. Los trámites contratados son necesarios para el cumplimiento del objeto
- principal.

La entidad actuó de buena fe al estructurar y contratar el ítem en cuestión, bajo la presunción de que este formaba parte integral de las actividades necesarias para la culminación del proyecto. El artículo 83 de la Constitución Política establece que las actuaciones de las entidades públicas deben interpretarse bajo este principio, presumiendo la legalidad y corrección de sus decisiones. La observación formulada por la Contraloría no demuestra la existencia de dolo o culpa grave por parte de la entidad en la contratación y pago del ítem 18.3. La decisión de incluir el AIU en este componente obedece a un criterio técnico y presupuestal adoptado en el marco de las funciones de la entidad. En términos disciplinarios, esto excluye la configuración de una falta, conforme a lo dispuesto en el Código Único Disciplinario.

El ICFE ha demostrado su compromiso con la gestión fiscal responsable al atender oportunamente las observaciones de los órganos de control y adelantar las acciones necesarias para subsanar cualquier posible afectación al patrimonio público. Este accionar reafirma su cumplimiento del principio de responsabilidad administrativa.

El Instituto de Casas Fiscales del Ejército actuó dentro del marco normativo y con sujeción a los principios de la contratación pública. La inclusión y pago del ítem 18.3 en el contrato obedeció a la necesidad de garantizar la funcionalidad de las edificaciones, y su afectación por AIU corresponde a prácticas presupuestales comúnmente aceptadas en contratos de obra pública. Por tanto, no se configura una falta disciplinaria ni administrativa atribuible a la entidad.

En caso de requerirse un ajuste o reintegro, ello debe interpretarse como un procedimiento de optimización, y no como una irregularidad en el actuar de la entidad, que obró de buena fe y en el marco de sus competencias legales.

Atendiendo a la recomendación de la Contraloría General de la Nación, la entidad mediante comunicado realizó el requerimiento a la interventoría del contrato de obra, para que se realice la gestión del cobro por la cuantía señalada por parte de la contraloría, así como también la solicitud de manera directa al contratista del contrato de obra para la devolución del pago realizado por los ítems señalados en la observación.

Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los argumentos expuestos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.

### **Análisis de Respuesta**

Conforme a los anexos suministrados, el ICFE realizó una solicitud de intervención tanto al contratista como a la interventoría, para subsanar las irregularidades

atinentes a la calidad de las actividades de mantenimiento efectuadas a las viviendas fiscales, en respuesta a este requerimiento, se indicó que se haría una visita el 28 de noviembre de 2024 para revisar este tema de postventa, sin embargo, la entidad no remitió soportes o información que denote un resarcimiento del menoscabo ocasionado al erario.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS UNOS MIL TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE CON VEINTIÚN (\$34.401.378.21).

**Hallazgo No. 24 Debilidades en la planeación, estructuración y supervisión del Contrato No. 172 – ICFE – 2023 (D)**

En el presente hallazgo se identificaron deficiencias en la planeación, estructuración y supervisión del Contrato No. 172-ICFE-2023. Se encontraron 45 ítems no ejecutados, 18 ítems adicionales no previstos, una reducción de valor contractual en el otrosí No. 01 sin análisis adecuado, y discrepancias entre los documentos de cierre, afectando la transparencia y eficiencia.

Criterio:

- Ley 1474 de 2011, artículo 83
- Ley 80 de 1993, artículos 24, 25, 26
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de junio de 2008, exp. AP-19001-23-31-000-2005-00005-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de diciembre de 2007, Radicados: 1100-10-326-000-2003-000-14-01

En la revisión del Contrato No. 172 – ICFE – 2023, con el objeto de "*Mantenimiento a Todo Costo de las Cubiertas de los Edificios de Apartamentos de Viviendas Fiscales para el Personal de Oficiales y Suboficiales en Bogotá y a Nivel Nacional - Grupo 1*", suscrito entre el Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) y CBC Ingeniería Civil y Mantenimiento SAS, por un valor inicial de \$1.130.031.910,24, se

evidenciaron varias inconsistencias que indican deficiencias en la planeación, estructuración<sup>84</sup> y supervisión<sup>85</sup> contractual, evidenciando lo siguiente:

1. Ítems No Ejecutados: De los ítems presupuestados en la etapa de estructuración del contrato, 45 no fueron ejecutados, lo cual genera dudas sobre la precisión de la planeación inicial y el verdadero alcance del contrato.
2. Incorporación de Ítems No Previstos: Se incluyeron 18 ítems que no estaban contemplados en el presupuesto inicial. Esta situación pone en evidencia la falta de previsión en la estructuración del contrato, pues se introdujeron ítems adicionales sin una planificación adecuada.
3. Modificación del Contrato (Otrosí No. 01): En el otrosí número 01, se realizó una reducción en el valor del contrato por \$28.762.251,25 y se incluyeron nuevos ítems no previstos, algunos de los cuales ya estaban contemplados en el presupuesto inicial, lo que sugiere una aprobación improvisada y sin el análisis adecuado de los costos y actividades incluidas.
4. Diferencias en los Documentos de Cierre: Se identificaron discrepancias entre el acta de liquidación y el acta de recibo a satisfacción, lo cual evidencia deficiencias en el control y seguimiento de los avances contractuales, así como una falta de alineación en la supervisión de la ejecución del contrato.

Lo anterior es producto de revisión in situ de la ejecución del contrato, así:

- a. En el anexo económico del contrato se estableció el presupuesto de obra con las actividades a ejecutar, en lo concerniente a los edificios de San Mateo – Santa Ana, Héroes de Colombia, Escalante – Artillería y Héroes de Tolomaida, y de cuales de acuerdo al acta de liquidación del contrato de fecha 12 de agosto del 2024 las siguientes actividades se ejecutaron en 0 (cero):

Tabla No. 24. CONJUNTO RESIDENCIAL HÉROES DE COLOMBIA TORRE 1 Y TORRE 2 (En pesos COP\$)

ÍTEM	CAPÍTULO	TOTAL, EJECUTADO			
		UND	CANT.	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
<b>CONJUNTO RESIDENCIAL HÉROES DE COLOMBIA TORRE 1 Y TORRE 2</b>					
1.00	PRELIMINARES				
1.03	DEMOLICIÓN MORTERO DE NIVELACION, incluye placas planas y media cañas perimetrales, cargue y retiro de escombros a botadero autorizado.	m2	0	-	-
2.00	RED DE DESAGUES				

<sup>84</sup>La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido repetidamente que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable, antes de asumir compromisos específicos en relación con los términos de lo que podrá llegar a ser un contrato y, por supuesto, mucho antes de su adjudicación y consiguiente celebración, la elaboración previa de estudios y análisis serios y completos encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”

<sup>85</sup> Ley 1474 de 2011, 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.

ÍTEM	CAPÍTULO	TOTAL, EJECUTADO			
		UND	CANT.	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
2,02	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TUBERIA PVC-S 4" (Red de desagües descolgada). Incluye accesorios y abrazaderas de soporte.	m	0	-	-
2,05	PERFORACION CON SACA-NUCLEOS PARA TUBERIA DE 4" - e:0,15 , incluye resane y sellado con Sikadur o equivalente.	UNIDAD	0	-	-
4.00	<b>MORTEROS, PAÑETES Y RESANES</b>				
4,02	Mortero de nivelación placas planas, incluye equipos y elementos para trabajo seguro en alturas. Mortero 1:4 Impermeabilizado, espesor variable incluye lineales, remates, etc.	m2	0		-
4,03	MORTERO AUTONIVELANTE espesor variable entre (2 A 35 MM) Para la nivelación, reparación y afinado de losas, incluye Todos los elementos necesarios para la correcta ejecución de la actividad (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)	m2	0		-
5.00	<b>IMPERMEABILIZACIONES Y CUBIERTA</b>				
5,01	Impermeabilización de placas de cubierta y media caña en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento.	m2	0	-	-
7.00	<b>ESTUCO Y PINTURA</b>				
7,01	Estuco sobre Muro Interior. Incluye mochetas, antepechos, dinteles, filos, lineales y dilataciones, así como el retiro y cargue a botadero autorizado del estuco existente en deterioro.	m2	0	-	-
7,02	VINILO Pintuco o similar, sobre Muro Interior. Incluye 1 mano en pintura tipo 2 y dos manos en pintura tipo 1, filos, lineales y dilataciones.	m2	0	-	-
<b>EDIFICIO SAN MATEO EN EL CONJUNTO SANTA ANA EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ</b>					
4.00	<b>RED DE DESAGUES</b>				
4,05	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE JUNTA DE EXPANSIÓN DE 4"	UNIDAD	0	67.091,00	-
4,06	PERFORACION CON SACA-NUCLEOS PARA TUBERIA DE 4" - e:0,15 , incluye resane y sellado con Sikadur o equivalente.	UNIDAD	0	38.899,00	-
9.00	<b>IMPERMEABILIZACIONES Y CUBIERTA</b>				
9,01	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento.	m2	0		-
<b>EDIFICIO ESCALANTE- CANTON SUR USME</b>					
4.00	<b>MORTEROS, PAÑETES Y RESANES</b>				
4,01	Pañete liso 1:3 en muros interiores. Incluye mochetas, antepechos, dinteles, filos, lineales y dilataciones, así como el retiro y cargue a botadero autorizado del pañete existente en deterioro.	m2	0	22.200,00	-
5.00	<b>IMPERMEABILIZACIONES Y CUBIERTA</b>				
5,02	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad garantizada: mayor a 10 años.	m2	0	84.085,00	-
8.00	<b>ESTUCO Y PINTURA</b>				
8,02	Pintura bajo placa 3 manos tipo KORAZA de Pintuco o equivalente. 1 mano de pintura tipo koraza o equivalente, 2 manos de intervinilo tipo Pintuco o equivalente. Incluye filos, lineales y dilataciones, así como el retiro y cargue a botadero autorizado de la pintura existente en deterioro. Color, según diseño.	m2	0	31.434,00	-
<b>EDIFICIO HÉROES DE TOLEMAIDA</b>					
1.00	<b>PRELIMINARES</b>				
1,02	DEMOLICIÓN ENCHAPE Y ALISTADO DE PISOS (en todos los materiales existentes). Incluye lineales, demolición de bordillos, guarda escoba y demás acabados existentes en piso, así como el trasiego vertical y horizontal,	m2	0	19.842,00	-

ÍTEM	CAPÍTULO	TOTAL, EJECUTADO			
		UND	CANT.	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
	cargue y retiro de escombros a escombrera autorizada, según normatividad ambiental.				
1,03	Demolición de manto y alistado existentes en cubierta y canales de desagüe. Incluye lineales, filos, dilataciones, desmonte de rejillas, procedimiento y herramientas adecuadas para conservar estructura, trasiego vertical y horizontal, cargue y retiro de residuos a escombrera autorizada, según normativa ambiental.	m2	0	15.815,00	-
1,04	DESMONTE DE TEJA tipo canaleta 90 de asbesto cemento. Incluye trabajo en alturas contempla lineales, ganchos, amarres y todos los elementos de fijación.	m2	0	21.905,00	-
1,05	DEMOLICIÓN PANETE FACHADAS (humedades) espesor variable. Incluye filos, lineales y dilataciones, trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), procedimiento y herramientas adecuadas para conservar muro y estructura, trasiego vertical y horizontal, cargue y retiro de residuos a botadero autorizado.	m2	0	19.057,00	-
1,06	DESMONTE CIELO RASO. Incluye desmonte de estructura (perfilería) y elementos de fijación, procedimiento y herramientas adecuadas para no afectar la estructura, trasiego vertical y horizontal, cargue y retiro de residuos a botadero autorizado.	m2	0	6.876,00	-
1,07	DESMONTE DE APARTOS ELECTRICOS. Desmonte de salidas e iluminación en baños (balas) y cocina (roseta)	UNIDAD	0	8.448,00	-
2	RED DE DESAGUES				
2,01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SALIDA DESAGÜE PVC-S 4". Sanitarios. Incluye tubería (Promedio 0,60 m), accesorios, yee, codo 90°.	un	0	109.723	-
2,02	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SALIDA DESAGÜE PVC-S 3". Sanitarios. Incluye tubería (Promedio 0,60 m), accesorios, yee, codo 90°.	un	0	33.595	-
2,03	Suministro e instalación de Bajante Aguas Lluvias PVC-S 4". Incluye accesorios, junta de expansión y soportes de fijación a muro.	m	0	60.804	-
2,04	Suministro e instalación de Rejilla tragante en aluminio de 5" x 4" con sosco.	un	0	26.817	-
2,05	JUNTA DE EXPANSIÓN DE 4"	un	0	67.091	-
2,06	PERFORACION CON SACA-NUCLEOS PARA TUBERIA DE 4" - e:0,15 , incluye resane y sellado con Sikadur o equivalente.	un	0	38.899	-
2,07	PERFORACION CON SACA-NUCLEOS PARA TUBERIA DE 3" - e:0,15 , incluye resane y sellado con Sikadur o equivalente.	un	0	34.577	-
2,08	DESMONTE DE TUBERIA PVC DE 3" A 6" (Incluye regata y desmonte de accesorios.)	m	0	11.591	-
2,09	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE PINTURA DE TUBERIA PVC DE 4"	m	0	3.340	-
2,1	REJILLA Aluminio 4" x 3" con Sosco Anti cucarachas - Ref. HA-4"x3" Tipo Colrejillas o equivalente (suministro e instalación).	un	0	5.796	-
3	INSTALACIONES ELECTRICAS				
3,01	Suministro e instalación de Salida de iluminación en tubo conduit PVC Plus+SCH 40 de 3/4", 2 m promedio con conductores de cobre 2No12 + 1No12 desnudo. Incluye soportes, cajas y accesorios necesarios para completar la salida.	UNIDAD	0	109.330	-
3,02	Suministro e instalación de Salida de iluminación en tubo conduit PVC Plus+SCH 40 de 3/4", 5 m promedio con conductores de cobre 2No12 + 1No12 desnudo. Incluye soportes, cajas y accesorios necesarios para completar la salida	UNIDAD	0	126.226	-
4	LUMINARIAS				
4,01	Suministro, montaje y conexión de panel LED circular 8" 12W - 120 V de incrustar en cielo raso. Incluye accesorios de conexión y fijación.	UNIDAD	0	24.066,00	-
4,02	Suministro, montaje y conexión de bala LED de incrustar, 3W, para cielo raso en madera de lavamanos.	UNIDAD	0	18.565,00	-
6	MORTEROS, PAÑETES Y RESANES				
6,01	Pañete liso 1:3 en muros interiores. Incluye mochetas, antepechos, dinteles, filos, lineales y dilataciones.	m2	0	22.200	-
6,02	Pañete fachadas espesor variable, con mortero impermeabilizado. Incluye retiro de material existente, movimiento vertical y horizontal, cargue y retiro de escombros a botadero autorizado, trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo y seguridad en alturas), así como los lineales, filos y dilataciones.	m2	0	36.443	-

ÍTEM	CAPÍTULO	TOTAL, EJECUTADO			
		UND	CANT.	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
7	IMPERMEABILIZACIONES Y CUBIERTA				-
7,01	Suministro e instalación de teja en canaleta 43 Eternit o similar. Incluye trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), lineales, ganchos, amarres y todos los elementos de fijación.	m2	0	86.049	-
7,02	Impermeabilización de viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento.	m2	0	84.085	-
8	CIELO RASOS				-
8,01	CIELO RASO SUSPENDIDO DRYWALL R.H. JUNTA PERDIDA. (Perfilería metálica Cal. 26. Estructura cada 40 cm). Incluye tres (3) manos de pintura antihumedad, filos, dilatación plástica perimetral en "z", perforaciones, lineales y remates. Según diseño.	m2	0	95.185	-
9	ACABADOS DE PISO Y PARED				-
9,01	ALISTADO Y NIVELACIÓN DE PISOS Mortero 1:4 Impermeabilizado, espesor variable. Incluye lineales, baños, cocinas y patio de ropas. Se debe dejar pendiente hacia el sifón	m2	0	21.414	-
10	CARPINTERIA METALICA				-
10,01	Mantenimiento de BARANDA EN METAL Y MADERA en circulaciones, escaleras y otros (elementos verticales y horizontales). Incluye corte, desmonte y reposición de secciones corroídas o deterioradas, reposición y/o refuerzo de fijaciones existentes, intervención de muro, piso o placa para anclajes, morteros o concretos de reparación para lleno de anclaje, soldadura west arco o similar, remoción de acabado existente, resanes o curado de imperfecciones, pulida de superficie, anticorrosivo, acabado en esmalte Pintulux o similar, desmonte y reinstalación de piezas de madera, restauración de las mismas y acabado en laca transparente, y todos los elementos e insumos necesarios para su correcto funcionamiento.	m	0	42.730	-
10,02	Suministro e instalación de Puerta metálica (una hoja) en persiana puerta y marco en lamina calibre 18, persiana fija en lamina Cold Rolled acabado con pintura color negro semi mate, mortero para cargue, Sikaflex o similar y accesorios de instalación. Medidas: Altura=hasta 2,20m x Ancho= Hasta 1,10m.	UNIDAD	0	619.930	-
10,3	Mantenimiento de VENTANERÍA y otros (elementos verticales y horizontales). Incluye corte, desmonte y reposición de secciones corroídas o deterioradas, reposición y/o refuerzo de fijaciones existentes, intervención de muro, piso o placa para anclajes, morteros o concretos de reparación para lleno de anclaje, soldadura west arco o similar, remoción de acabado existente, resanes o curado de imperfecciones, pulida de superficie, anticorrosivo, acabado en esmalte Pintulux o similar, desmonte y reinstalación de piezas de madera, restauración de las mismas y acabado en laca transparente, y todos los elementos e insumos necesarios para su correcto funcionamiento.	m2	0	52.553	-
11	ESTUCO Y PINTURA				-
11,01	VINILO TIPO 2 Pintuco o similar, Bajo placa. Incluye 3 manos de pintura, filos, lineales y dilataciones, así como el retiro y cargue a botadero autorizado de la pintura existente en deterioro. Color blanco, según diseño.	m2	0	22.200	-
11,02	PINTURA exterior Fachadas Tipo KORAZA Pintuco o Similar, 1 mano en pintura tipo 2 y dos manos en pintura Koraza. Incluye trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), retiro y cargue a botadero autorizado de la pintura existente en deterioro, resanes puntuales en mortero impermeabilizado, así como la pintura de: filos, dilataciones y lineales. Colores institucionales, (marfil y verde ciprés).	m2	0	28.094	-
12	OBRAS EXTERIORES				-
12,01	Lavado hidrófugo con ácido nítrico o similar e impermeabilización con Sika transparente 10 años o similar. Incluye trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y	m2	0	11.002	-

ÍTEM	CAPÍTULO	TOTAL, EJECUTADO			
		UND	CANT.	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
	señalización), en fachada de ladrillo, cargue y retiro de material desmontado a botadero autorizado.				

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

- b. Mediante el Otrosí No. 001 al contrato se incluyeron ítems no previstos de la siguiente manera a cada uno de los edificios:

Tabla No. 25. CONJUNTO RESIDENCIAL HÉROES DE COLOMBIA TORRE 1 Y TORRE 2  
(En pesos COP\$)

	ITEMS NO PREVISTOS	UND	CANT.	V/Unitario	V/Total
NP-HEROES-01	DESMONTE DE MANTO EXISTENTE, INCLUYE TRASIEGO VERTICAL Y HORIZONTAL Y DISPOSICIÓN DE SOBANTES EN COMPAÑIA RECUPERADORA DE MATERIALES ESPECIALES.	m2	1346,18	7.958	10.712.682
NP-HEROES-02	DEMOLICIÓN DE MORTERO EXISTENTE, INCLUYE REFUERZO EN MALLA ELECTROSOLDADA 4,5 MM 15 X 15, DE RETRACCIÓN DE FRAGUADO Y TEMPERATURA, INCLUYE MEDIACAÑAS, INCLUYE TRASIEGO VERTICAL Y HORIZONTAL Y DISPOSICIÓN DE SOBANTES DE DEMOLICIÓN EN BOTADERO CERTIFICADO.	m2	1346,18	37.292	50.201.849
NP-HEROES-03	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE UNA CAPA DE EMULSIÓN ASFÁLTICA, SOBRE LA PLACA DE CONCRETO EN STELL DECK EXISTENTE, COMO PUENTE DE ADHERENCIA ENTRE LA PLACA DE STELL DECK Y LA TORTA DE MORTERO REFORZADA CON FIBRA SINTÉTICA.	m2	1346,18	9.040	12.169.333
NP-HEROES-04	MORTERO DE NIVELACIÓN REFORZADO CON FIBRA SINTÉTICA, INCLUYE EQUIPOS Y ELEMENTOS PATA TRABAJO SEGURO EN ALTURAS. MORTERO 1:4 IMPERMEABILIZADO, ESPESOR VARIABLE, INCLUYE LINEALES Y, REMATES.	m2	1346,18	77.515	104.349.366
NP-HEROES-05	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado en Foil de Aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico con foil de Aluminio, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad: mayor a 10 años.	m2	1598,00301	84.085	134.368.081
<b>EDIFICIO SAN MATEO EN EL CONJUNTO SANTA ANA EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ</b>					
	ITEMS NO PREVISTOS				
NP-SAN MATEO-01	Suministro e instalación de teja claraboya tipo Eternit o similar. Incluye trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), ganchos, amarres y todos los elementos de fijación.	UNIDAD	3	80.252	240.755
NP-SAN MATEO-02	TAPA DE INSPECCIÓN EN ACRILICO OPAL de 60x60cm. Incluye marco en perfil T de aluminio color blanco tipo Alúmina o similar, remaches, tornillos y todos los accesorios necesarios para su correcta instalación y funcionamiento.	UNIDAD	3	106.260	318.781
NP-SAN MATEO-03	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado en Foil de Aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico con foil de Aluminio, imprimación o puente de adherencia,	m2	64,41	84.085	5.415.915

	ITEMS NO PREVISTOS	UND	CANT.	V/Unitario	V/Total
	sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad: mayor a 10 años.				
NP-SAN MATEO-04	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE UNA CAPA DE EMULSIÓN ASFÁLTICA, SOBRE LA PLACA DE CONCRETO EN STELL DECK EXISTENTE, COMO PUENTE DE ADHERENCIA ENTRE LA PLACA DE STELL DECK Y LA TORTA DE MORTERO REFORZADA CON FIBRA SINTÉTICA.	m2	34,44	9.040	311.334
NP-SAN MATEO-05	RESANE SOBRE MUROS INTERIORES CON ESTUCO. INCLUYE MOCHETAS, ANTEPECHOS, DINTELES, FILOS, LINEALES Y DILATACIONES, ASI COMO EL RETIRO, LIMPIEZA DE MURO DETERIORADO Y CARGUE DE SOBRESANTES A BOTADERO AUTORIZADO DEL ESTUCO EXISTENTE EN DETERIORO.	m2	194,902	9.067	1.767.112
<b>EDIFICIO ESCALANTE- CANTON SUR USME</b>					
NP-ESCALANTE-01	SUMINISTRO, MONTAJE Y CONEXIÓN DE PANEL LED CIRCULAR 8" 12W - 120 V DE SOBRE PONER EN CIELO RASO. INCLUYE ACCESORIOS DE CONEXIÓN Y FIJACIÓN	UNIDAD	10	40.679	406.792
NP-ESCALANTE-02	RESANE SOBRE MUROS INTERIORES CON ESTUCO. INCLUYE MOCHETAS, ANTEPECHOS, DINTELES, FILOS, LINEALES Y DILATACIONES, ASI COMO EL RETIRO, LIMPIEZA DE MURO DETERIORADO Y CARGUE DE SOBRESANTES A BOTADERO AUTORIZADO DEL ESTUCO EXISTENTE EN DETERIORO.	m2	532,3856	9.067	4.826.965
NP-ESCALANTE-03	CONEXIÓN DE SALIDA DE REVENTILACION EN 3".EN CUBIERTA, INCLUYE EMPATE CON REJILLA CON SOSCO CIRCULAR DE ALUMINIO, CON EMPATE EN VIGA CANAL Y/O PLACA DE CUBIERTA, INCLUYE DEMOLICIÓN INTERNA Y ALISTAMIENTO, INCLUYE ACCESORIOS Y TUBERÍA	UNIDAD	4	211.826	847.305
NP-ESCALANTE-04	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE UNA CAPA DE EMULSIÓN ASFÁLTICA, SOBRE LA PLACA DE CONCRETO EN STELL DECK EXISTENTE, COMO PUENTE DE ADHERENCIA ENTRE LA PLACA DE STELL DECK Y LA TORTA DE MORTERO REFORZADA CON FIBRA SINTÉTICA.	m2	76,2174	9.040	688.998
NP-ESCALANTE-05	SUMINISTRO E INSTALACIÓN CAJA DE INSPECCIÓN EN LADRILLO H.PROM =0,70 m DE 0,80 X 0,80 . PARA SISTEMA PERIMETRAL DE RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS. INCLUYE BASE Y TAPA EN CONCRETO REFORZADO, PASES PARA TUBERÍAS Y MORTERO IMPERMEABILIZADO. INCLUYE EXCAVACIÓN , RELLENO Y CAÑUELA.	UNIDAD	3	791.894	2.375.683
NP-ESCALANTE-06	MORTERO DE NIVELACIÓN 1:4 IMPERMEABILIZADO, ESPESOR VARIABLE, INCLUYE LINEALES Y, REMATES. INCLUYE CORTE DE DILATACION CON PULIDORA, TRATAMIENTO DE JUNTA CON RELLENO DE POLIETILENO TIPO SIKA ROD Y SELLO CON PRODUCTO SELLADOR ELASTICO TIPO SIKA FLEX O SIMILAR, INCLUYE EQUIPOS Y ELEMENTOS PATA TRABAJO SEGURO EN ALTURAS.	m2	76,2174	77.515	5.908.005
NP-ESCALANTE-07	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado en Foil de Aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico con foil de Aluminio, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes,	m2	168,8118	84.085	14.194.540

	ITEMS NO PREVISTOS	UND	CANT.	V/Unitario	V/Total
	implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad: mayor a 10 años.				
<b>EDIFICIO HÉROES DE TOLEMAIDA</b>					
NP-TOLEMAIDA-01	SUMINISTRO TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE PÓRTICO METÁLICO COMPUESTO POR DOS PARALES METÁLICOS LARGOS Y UNA CERCHA METÁLICA. INCLUIYE TRANSPORTE BOGOTA A TOLEMAIDA.	UNIDAD	5	1.228.261,01	6.141.305,05

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

- c. Mediante Otrosí 01, se modificó la cláusula segunda del contrato “Valor, en el sentido de ordenar al Coordinador del Grupo Financiero de la Entidad, reducir el valor total de VEINTIOCHO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$28.762.251,25) M/CTE, de acuerdo al balance de la obra y las consideraciones presentadas por parte del contratista de obra, el aval de la interventoría y la entidad, la cual quedara así: “...CLÁUSULA SEGUNDA. - VALOR Y FORMA DE AGO El valor del presente contrato es por la suma de MIL CIENTO UN MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS (\$1.101.269.659) M/CTE, incluido AIU e IVA sobre utilidad y demás impuestos de ley...” de conformidad a la oferta presentada y al anexo económico adjunto al presente acuerdo”.
- d. En el Otrosí 001 del contrato se incluyeron ítems no previstos, estos en los casos mencionado a continuación estaban contemplados en el presupuesto inicial y lo que se realizó fue la aprobación de estos de manera diferente:

Tabla No. 26. CONJUNTO RESIDENCIAL HÉROES DE COLOMBIA TORRE 1 Y TORRE2  
Ítem contractual ejecutado en 0 (cero)

1,03	DEMOLICIÓN MORTERO DE NIVELACION, incluye placas planas y media cañas perimetrales, cargue y retiro de escombros a botadero autorizado.	m2
4,02	Mortero de nivelación placas planas, incluye equipos y elementos para trabajo seguro en alturas. Mortero 1:4 Impermeabilizado, espesor variable incluye lineales, remates, etc.	m2
5,01	Impermeabilización de placas de cubierta y media caña en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento.	m2

Tabla No. 27. Ítems no previstos

NP-HEROES-01	DESMONTE DE MANTO EXISTENTE, INCLUIYE TRASIEGO VERTICAL Y HORIZONTAL Y DISPOSICIÓN DE SOBANTES EN COMPAÑÍA RECUPERADORA DE MATERIALES ESPECIALES.	m2
--------------	---	----

NP-HEROES-02	DEMOLICIÓN DE MORTERO EXISTENTE, INCLUYE REFUERZO EN MALLA ELECTROSOLDADA 4,5 MM 15 X 15, DE RETRACCIÓN DE FRAGUADO Y TEMPERATURA, INCLUYE MEDIACAÑAS, INCLUYE TRASIEGO VERTICAL Y HORIZONTAL Y DISPOSICIÓN DE SOBANTES DE DEMOLICIÓN EN BOTADERO CERTIFICADO.	m2
NP-HEROES-04	MORTERO DE NIVELACIÓN REFORZADO CON FIBRA SINTÉTICA, INCLUYE EQUIPOS Y ELEMENTOS PATA TRABAJO SEGURO EN ALTURAS. MORTERO 1:4 IMPERMEABILIZADO, ESPESOR VARIABLE, INCLUYE LINEALES Y, REMATES.	m2
NP-HEROES-03	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE UNA CAPA DE EMULSIÓN ASFÁLTICA, SOBRE LA PLACA DE CONCRETO EN STELL DECK EXISTENTE, COMO PUENTE DE ADHERENCIA ENTRE LA PLACA DE STELL DECK Y LA TORTA DE MORTERO REFORZADA CON FIBRA SINTÉTICA.	m2
NP-HEROES-05	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado en Foil de Aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico con foil de Aluminio, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad: mayor a 10 años.	m2

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

**Tabla No. 28. EDIFICIO SAN MATEO EN EL CONJUNTO SANTA ANA EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ (Ítem contractual)**

9,02	Suministro e instalación de teja en Fibrocemento Eternit o similar. Incluye trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), lineales, ganchos, amarres y todos los elementos de fijación.	m2
9,01	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento.	m2

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

**Tabla No. 29. Ítems no previstos**

NP-SAN MATEO-01	Suministro e instalación de teja claraboya tipo Eternit o similar. Incluye trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización), ganchos, amarres y todos los elementos de fijación.	UNIDAD
NP-SAN MATEO-03	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado en Foil de Aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico con foil de Aluminio, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad: mayor a 10 años.	m2
NP-SAN MATEO-04	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE UNA CAPA DE EMULSIÓN ASFÁLTICA, SOBRE LA PLACA DE CONCRETO EN STELL DECK EXISTENTE, COMO PUENTE DE ADHERENCIA ENTRE LA PLACA DE STELL DECK Y LA TORTA DE MORTERO REFORZADA CON FIBRA SINTÉTICA.	m2
NP-SAN MATEO-05	RESANE SOBRE MUROS INTERIORES CON ESTUCO. INCLUYE MOCHETAS, ANTEPECHOS, DINTELES, FILOS, LINEALES Y DILATAIONES, ASI COMO EL RETIRO, LIMPIEZA DE MURO DETERIORADO Y CARGUE DE SOBANTES A BOTADERO AUTORIZADO DEL ESTUCO EXISTENTE EN DETERIORO.	m2

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

Tabla No. 30. EDIFICIO ESCALANTE- CANTON SUR USME  
Ítem contractual ejecutado en 0 (cero)

5,02	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado pintura reflectiva de aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad garantizada: mayor a 10 años.	m2
5,01	Alistado para placa de cubierta en Mortero 1:4 Impermeabilizado espesor variable. Incluye desarrollo de viga canal, lineales, cortes, media caña, dilataciones para sello de impermeabilización, pendiente mínimo 3%, trabajo y seguridad en alturas.	m2

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

Tabla No. 31. Ítems no previstos

NP- ESCALANTE- 04	SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE UNA CAPA DE EMULSIÓN ASFÁLTICA, SOBRE LA PLACA DE CONCRETO EN STELL DECK EXISTENTE, COMO PUENTE DE ADHERENCIA ENTRE LA PLACA DE STELL DECK Y LA TORTA DE MORTERO REFORZADA CON FIBRA SINTÉTICA.	m2
NP- ESCALANTE- 07	Impermeabilización de placas de cubierta y viga canales en manto asfáltico de 3mm, con acabado en Foil de Aluminio, incluye preparación de superficie, tratamiento de fisuras, manto asfáltico con foil de Aluminio, imprimación o puente de adherencia, sellos, media cañas, antepecho a altura mínima de 30 cm, poyos, lineales, cuello de bajantes, implementos y capacitación para trabajo en alturas certificados, todo lo necesario para su correcta instalación y funcionamiento. Durabilidad: mayor a 10 años.	m2
NP- ESCALANTE- 06	MORTERO DE NIVELACIÓN 1:4 IMPERMEABILIZADO, ESPESOR VARIABLE, INCLUYE LINEALES Y, REMATES. INCLUYE CORTE DE DILATACION CON PULIDORA, TRATAMIENTO DE JUNTA CON RELLENO DE POLIETILENO TIPO SIKA ROD Y SELLO CON PRODUCTO SELLADOR ELASTICO TIPO SIKA FLEX O SIMILAR, INCLUYE EQUIPOS Y ELEMENTOS PATA TRABAJO SEGURO EN ALTURAS.	m2

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

Se evidencia la diferencia de los valores con respecto al Análisis de Precios Unitarios de cada uno de los ítems mencionados anteriormente, que fueron aprobados por la interventoría y ICFE.

- e. Realizando la comparación del acta de liquidación del contrato versus el acta de recibo final a satisfacción, en las cuales se evidencia que están firmadas por todas partes intervinientes se evidencia las siguientes diferencias:

Tabla No. 32. EDIFICIO SAN MATEO EN EL CONJUNTO SANTA ANA  
EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ

ítems	Acta de liquidación	Acta de recibo final a satisfacción
1.01	358.55	328.91
1.05	16	13
1.06	26	22
4.08	100	98
9.03	55.92	50.72
11.01	16	13
11.03	26	22
13.02	387.47	371.66
NP 03	64.41	44.76
NP 04	34.44	22.74

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE)

- f. De acuerdo al documento “*estudio técnico*” que conforma la etapa precontractual del contrato, la edificación “Héroes de Tolemaida” tenía la siguiente problemática:

*“La cubierta está conformada por teja ondulada en fibrocemento con estructura de soporte en cercha metálica soportado en vigas canales en concreto y en su parte superior los tanques de agua para los 20 apartamentos se encuentra deteriorada la placa las viga canales y las canales de las bajantes”*

Y la solución que plantea la entidad en el mismo documento para ello fue:

*“Como planteamiento de solución ante la necesidad evidenciada frente al deterioro de la cubierta del edificio se recomienda actualizar las Tejas onduladas y revisar la nivelación de las placas en los puntos fijos al igual que en la viga canal y en la placa plana que se encuentra en la parte superior, entre las cubiertas inclinadas a dos aguas en cada una de las dos torres que conforman la edificación”*

Con base en lo anterior, el ICFE tomo la decisión de apertura un proceso de contratación para el mantenimiento de la cubierta de la edificación con un presupuesto de obra conformado por 13 capítulos, 35 ítems y un plazo de ejecución de 20 días.

Sin embargo, una vez suscrito el contrato, se genera el OTRO SI No. 001 al mismo donde se determinó que el presupuesto para el edificio “Héroes de Tolemaida” sería de \$14.762.558 ejecutando únicamente 2 ítems de los 35 iniciales, sustentado en que se evidencia que el edificio tiene fallas en sus elementos, por lo que se allega el documento “INFORME DE PATOLOGIA ESTRUCTURAL DEL EDIFICO HEROES DE LA BASE MILITAR – TOLEMAIDA” (sin fecha, aunque algunos ensayos dentro del documento datan del 19/12/2023) donde se extrajeron muestras y se hicieron pruebas únicamente a los puntos fijos de la edificación, es decir, a las placas de concreto que comunican las torres entre sí, documento en el cual se concluye:

*“...La carbonatación identificada representa una amenaza directa para la estabilidad de las placas, la toma inmediata de medidas correctivas es esencial para evitar mayores consecuencias y salvaguardar la infraestructura de posible daños irreparables...”*

*La resistencia de las placas del piso 2 y 3 no estarían cumpliendo la resistencia mínima de 17.5 MPa según la norma NSR-10, por lo que se debe realizar una información más amplia para confirmar estos resultados y realizar un reforzamiento...”*

*El registro fotográfico previamente presentado revela la ausencia de dovelas en el borde de los muros, así como la falta de columnetas...*

*Durante el proceso de recolección de muestras en el trabajo de campo, se notó un deterioro significativo en los ladrillos de las fachadas de los bloques de apartamentos. Es evidente que estos ladrillos se encuentran en mal estado y han perdido su funcionalidad debido a su estado de deterioro a raíz de la humedad que estos presentan. Se deben reemplazar los elementos no estructurales que estén deteriorados..."*

Estas patologías descritas fueron evidenciadas por este organismo de control durante la visita en octubre de 2024, no obstante, de acuerdo al informe técnico mencionado y lo plasmado en el documento de necesidad de la entidad, ya existían antes del inicio del proceso contratación debido.

Pese a ello, el ICFE toma la decisión de realizar un mantenimiento de cubierta y no realizar un estudio patológico de la edificación antes de suscribir el contrato, teniendo como consecuencia que los recursos que se encontraban destinados para el edificio "Héroes de Tolomaida" fueran para los otros frentes en la ciudad de Bogotá.

Esto tiene como consecuencia que no hubo planeación para todos los frentes en los cuales se suscitaron varios ítems no previstos, sino que además, el edificio "Héroes de Tolomaida" se quedara sin una intervención de fondo que permitiera su uso a los afiliados del ICFE.

- g. En los pagos realizados al contratista en los 3 cortes de obra con respecto al edificio "Héroes de Tolomaida" se evidencia la ejecución del ítem 5.01 "*Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)*", en este ítem se utilizó un bloque tipo fachaleta 2 caras que tiene una altura de 6 cm.

Sin embargo, al momento de la visita realizada por este organismo de control, se observó que esta actividad no se ejecutó de acuerdo a condiciones técnicas requeridas, teniendo que a simple vista se pudo observar que varios de los elementos instalados ya presentan desprendimientos, elementos salidos del nivel del muro, la no existencia de mortero en las juntas entre bloques, como también manchas de mortero en los ladrillos por la no limpieza al momento de terminar la actividad.

Todos los hechos anteriormente nombrados, revela una deficiencia en la planificación y estructuración del contrato, ya que en los estudios previos no se

incluyeron ítems y actividades previsibles y necesarias para el adecuado desarrollo del objeto contractual. Estas actividades, como el desmonte del manto existente, demolición de mortero, aplicación de emulsión e impermeabilización, entre otras, eran evidentes y deberían haberse contemplado desde la etapa de planeación. Esta omisión ocasionó que ítems no previstos tuvieran que ser trasladados a las actividades planeadas en el estudio previo y en el anexo técnico del contrato, como ocurrió con los ítems NP en una de las edificaciones incluidas en el contrato.

Si bien dichas actividades resultaron indispensables para la ejecución de la obra, pudieron haberse identificado y presupuestado en los estudios previos, ya que eran fácilmente detectables. Además, se observó que algunas actividades iniciales del contrato quedaron con una ejecución del 0% y que, en el otrosí No. 01, se redujo el valor del contrato. Estas situaciones reflejan que la Entidad, en la etapa de planeación, no determinó con precisión las cantidades de obra reales a ejecutar, ni incluyó todos los ítems necesarios para satisfacer la necesidad.

- h. Elemento instalado que no concuerda con la especificación técnica: De acuerdo con la especificación técnica del ítem NP-Tolemaida-01 “*Suministro transporte e instalación de pórtico metálico compuesto por 2 parales metálicos largos y una cercha metálica, incluye transporte Bogotá a Tolemaida*”, el insumo “Cercha metálica corta L= 1.5m” es la siguiente:

“*Cercha de 1.5m.*”

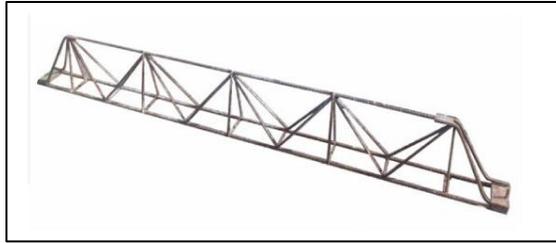
*Longitud 1.50m con refuerzo en acero de ½ cada 10cm, Altura 25 a 27cm aprox., medida Interior 13cm, diagonales en acero de ½, caballete central en acero de ⅝, Angulo de 1½ x ⅛, zigzag o celosía, Platinas de 2 x 1/4, taches en varilla de ½ x 5cm.*

*Cercha Metálica de 1.50m de largo x 25 de alto x 15 ancho. Peso aproximado de 12kg*<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Tomado de <https://afec.com.co/cerchas-metalicas/>

Imagen No. 2 Conformación de la cercha metálica de acuerdo a especificación técnica



Fuente: <https://afec.com.co/cerchas-metalicas/>

Sin embargo, las cerchas instaladas por el contratista in situ no cumplen esta condición; ya que, estas no tienen el refuerzo de acero de  $\frac{1}{2}$ " cada 10 cm como se observa en la siguiente imagen:

Imagen No. 3 Conformación de la cercha metálica instalada por el contratista



Fuente: Equipo Auditor

Las inconsistencias encontradas en la ejecución del Contrato 172-ICFE2023 reflejan una debilidad en la planificación y control del proceso contractual, afectando la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos y comprometiendo el cumplimiento de los fines estatales en la contratación del ICFE. Se recomienda fortalecer los procesos de planeación, estructuración y supervisión de contratos para asegurar una correcta ejecución de los recursos destinados.

Esta deficiencia en la planeación causó una sobreestimación de los gastos y una gestión inadecuada de los recursos asignados, limitando la capacidad del Estado para cumplir sus fines a través de un adecuado ejercicio de la función administrativa. La planeación es un deber inherente a los principios de transparencia, economía y responsabilidad establecidos en el Estatuto de Contratación Estatal. La jurisprudencia del Consejo de Estado enfatiza que la planeación es una manifestación del principio de economía, orientada a optimizar los recursos y a garantizar el cumplimiento de los objetivos contractuales.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*(...) Teniendo en cuenta los modificatorios contractuales presentados dentro de la ejecución del contrato de obra se tiene que las modificaciones, ampliación del plazo, mayores cantidades de bienes o actividades a los inicialmente previsto, modificación del precio se encuentra debidamente soportados como se expondrá:*

*A su vez una realizado el balance presupuestal del contrato, en el cual se incluyen las actividades no previstas, se plasmaron las mayores y menores cantidades de obra, se patento que el valor total y final del contrato se reduce, en consecuencia, la modificación que se propuso no implico adición presupuestal.*

*Como se advirtió, durante la ejecución del contrato, las partes identificaron la necesidad de mayores cantidades de bienes o actividades inicialmente previstos, a lo que se le conoce como mayores cantidades, a las cuales no les aplica prohibición alguna, toda vez que en el sistema de precios unitarios, el valor del contrato solo consiste en un estimativo del costo que tendrá el mismo, el cual solo logra determinarse una vez termine la ejecución, de manera que con las mayores cantidades de obra no se presenta una modificación del precio, sino que simplemente se determinará el valor final del contrato, que no fue diferente del precio acordado inicialmente que se mantendrá invariable, precisándose, al final, el monto real del estimativo,*

*Así las cosas, y teniendo en cuenta que, de acuerdo al análisis realizado por la interventoría, basados en los exámenes de precios unitarios, el balance financiero, el acta de mayores y menores cantidades de obra, la reprogramación de obra presentada por el contratista, se estimó adecuado la inclusión de las actividades no previstas para la culminación integral del proyecto, así como la modificación en el valor del contrato y la ampliación en el plazo del mismo.*

*Para solventar este punto se está realizando un nuevo análisis conforme a la observación del equipo auditor y a su vez se solicitó un informe a la interventoría del contrato de obra sobre las posibles discrepancias del acta de recibo y el acta de liquidación, por tanto, de manera posterior se ampliará este aspecto, por imposibilidad de presentar a la fecha todos los elementos de prueba.*

*Durante la visita inicial realizada para la estructuración del proyecto, los tanques elevados del edificio se encontraban en buen estado. Sin embargo, posteriormente, un cambio en la presión del suministro de agua ocasionó daños en los accesorios de los tanques de reserva, generando un derrame continuo que se filtró por la junta de construcción del punto fijo.*

*Dada la evolución de la problemática entre la estructuración y la ejecución del contrato, se realizaron estudios patológicos a la estructura, recomendados por la interventoría y el contratista de obra. Los resultados evidenciaron que la intervención exclusivamente en las cubiertas no resolvería el problema. Por esta razón, se tomó la decisión de redirigir los recursos a otros frentes prioritarios dentro del contrato.*

*Sobre el particular es preciso anotar que el ICFE está estructurando un proyecto de*

*mantenimiento integral que abordará la totalidad del edificio y no únicamente las cubiertas.*

*En este tópico, la calidad de las actividades ejecutadas será atendida por la interventoría mediante acciones de posventa, conforme a los términos contractuales.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas. (...).*

### **Análisis de Respuesta**

Con respecto a la respuesta de la entidad, se evidencia que se ratifican los hechos mencionados en las debilidades en la planeación, estructuración y supervisión del Contrato No. 172 – ICFE – 2023 de acuerdo a lo siguiente:

Se mantiene la situación de debilidad en la planeación, estructuración<sup>87</sup> y supervisión<sup>88</sup> contractual con esto que dice la entidad *“las partes identificaron la necesidad de mayores cantidades de bienes o actividades inicialmente previstos, a lo que se le conoce como mayores cantidades, a las cuales no les aplica prohibición alguna, toda vez que en el sistema de precios unitarios”* esto al no incluir en los estudios previos ítems y/o actividades previsibles para el correcto desarrollo del objeto contractual, nótese que son actividades indispensables como suministros e instalaciones, entre otras. Lo que influyó en el desplazamiento de los ítems no previstos a las actividades inicialmente planeadas en el estudio previo y el anexo técnico del proceso, tal como ocurrió en los ítems NP del contrato.

Por otra parte, la entidad señala *“Para solventar este punto se está realizando un nuevo análisis conforme a la observación del equipo auditor y a su vez se solicitó un informe a la interventoría del contrato de obra sobre las posibles discrepancias del acta de recibo y el acta de liquidación, por tanto, de manera posterior se ampliará este aspecto, por imposibilidad de presentar a la fecha todos los elementos de prueba.”*, situación que confirma la falta de supervisión del contrato.

Así mismo la entidad manifiesta *“Dada la evolución de la problemática entre la estructuración y la ejecución del contrato, se realizaron estudios patológicos a la estructura, recomendados por la interventoría y el contratista de obra.”* Evento que da a conocer la debilidad en la estructuración del proceso de contratación, ya que

---

<sup>87</sup>La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido repetidamente que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable, antes de asumir compromisos específicos en relación con los términos de lo que podrá llegar a ser un contrato y, por supuesto, mucho antes de su adjudicación y consiguiente celebración, la elaboración previa de estudios y análisis serios y completos encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato...”

<sup>88</sup> Ley 1474 de 2011, 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.

se toman medidas como estudios de patología en la ejecución del contrato y no en la estructuración del mismo.

Por último, la entidad menciona “*En este tópico, la calidad de las actividades ejecutadas será atendida por la interventoría mediante acciones de posventa, conforme a los términos contractuales.*” situación que confirma la falta de supervisión del contrato.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 25 Inclusión de costos indirectos (AIU) al suministro de servicios Contrato de Obra – 093 -ICFE-2022 (D)**

En el presente hallazgo se identificó que se incluyeron costos indirectos (AIU) en el presupuesto de servicios, contraviniendo las especificaciones técnicas del Contrato de Obra No. 093-ICFE-2022. El presupuesto pactado contemplaba AIU que no correspondían a actividades que implicaran transformación o elaboración de productos, como lo exige la normativa. Esta inclusión distorsionó el precio final, incrementándolo indebidamente. A pesar de la supervisión del ICFE e interventoría, estos errores fueron observados y deben ser corregidos para evitar afectaciones financieras.

*Criterio:*

- Ley 1474 DE 2011, artículo 83 y 84
- Concepto 2386 de 2018 del Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil.
- Concepto Dirección de Impuestos Nacional – DIAN, el día 20 de agosto de 1992 conceptuó respecto a Impuesto sobre las ventas en los contratos de construcción de bien inmueble

En desarrollo de la Auditoria Financiera al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), a la ejecución del Contrato de Obra No. 093-ICFE-2022, teniendo fecha de acta de inicio el día 31 de mayo del 2022 entre el ICFE y el contratista FORMAS DE INGENIERIA & ARQUITECTURAS SAS, por valor de \$3.486.658.509,18 inversión realizada en el Mantenimiento a todo costo de las viviendas Fiscales y áreas comunes en el conjunto los Libertadores en la Ciudad de Bogotá, se evidenció que en el presupuesto inicial se pactaron costos indirectos (AIU) al suministro de servicios contrato de obra<sup>89</sup>, que no corresponden al concepto de acuerdo a las especificaciones técnicas estipuladas en el pliego de condiciones.

---

<sup>89</sup> El Concepto 2386 de 2018 del Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, indica:

A la fecha el contrato de obra se encuentra liquidado con fecha de 9 de noviembre del 2023, y fecha de terminación final 13 de junio de 2023.

De la evaluación realizada a la parte precontractual y contractual se evidenciaron que, dentro del ámbito de la voluntad de las partes, está permitido incluir el AIU o costo indirecto que como se dijo, viene a formar parte del precio del contrato en un porcentaje residual del costo directo o un valor discriminado y especificado en el contrato.

Así las cosas, la “A” o administración como primer componente del AIU, se refiere a los costos indirectos como honorarios, impuestos, personal administrativo, papelería, pagos de servicios públicos, campamentos temporales que no impliquen construcción, etc.; por su parte, la “U” de utilidad es la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato y debe ser garantizada por las entidades; la “I” de Imprevistos es una forma de asignar y tratar un riesgo previsible dentro un proceso de contratación.

Los costos directos de un proyecto a diferencia de los anteriores son los *“recursos que se incorporan físicamente a la obra, incluyen materias primas (...), materiales, equipos, maquinaria, herramienta y mano de obra”*

Con la definición de los conceptos de los costos mencionados del contrato de obra pública o acuerdo de voluntades en revisión en cual cuenta con supervisión por

---

*“(…) El numeral 1º del artículo 32 del ECE, define el contrato de obra como aquél cuyo objeto es la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago (...).”*

*En relación con el AIU el mismo concepto señala que:*

*“(…) El “A” comprende los costos indirectos, puesto que los costos directos debieron haber sido incorporados en el análisis de precios unitarios (APU).*

*El “I” comprende los imprevistos y pretende cubrir las contingencias naturales que se presentan en la ejecución de la obra. Recientemente, se ha discutido cuando procede su reconocimiento al contratista y la necesidad de su prueba, puesto que no podría considerarse como una utilidad adicional.*

*La “U”, corresponde al valor que el contratista estimó como utilidad para la ejecución de la obra, y el cual sirve de supuesto para considerar en un proceso judicial el monto de utilidad a que tendría derecho. (...).”*

*Adicionalmente establece:*

*(…) Si bien la legislación contractual no tiene una definición de administración, imprevistos y utilidad, (AIU) se ha dicho que “este se introduce en el valor total de la oferta y es de frecuente uso en los contratos de tracto sucesivo y ejecución periódica, como el contrato de obra” (...)*

*Por su parte la Dirección de Impuestos Nacional – DIAN, el día 20 de agosto de 1992 conceptúa respecto a Impuesto sobre las ventas en los contratos de construcción de bien inmueble, así:*

*“(…) el artículo 3 del decreto 1372 de 1992, recopilado en el Decreto 1625 de 2016, a través del cual se establece que quienes se dediquen a la construcción de bienes inmuebles serán quienes puedan cobrar el IVA sobre el honorario o la utilidad. Por lo tanto, los demás servicios que estén relacionados o se le hayan prestado al constructor al momento de realizar las ventas, no pueden aplicar la figura del AIU. Esto fue ratificado por el Concepto 57103 de agosto de 2005 emitido por la DIAN (...).”*

parte del ICFE e interventoría<sup>90</sup>, se pudo evidenciar, que en el presupuesto oficial se clasificaron ítems que correspondían a suministro de servicios a los cuales se agregó costo indirecto, por su naturaleza no puede establecerse el mencionado reconocimiento ya que corresponden a actividades cuya naturaleza no incluye transformación ni elaboración de un producto, el integrarlo, distorsiona el precio aumentando su valor.

Los ítems a que se hace referencia son los siguientes:

Tabla No. 33. DESCRIPCIÓN CORRESPONDE A LOS ÍTEMES O PRODUCTOS CONTRATADOS (En pesos COP\$)

ITEM	DESCRIPCIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMES O PRODUCTOS CONTRATADOS)	UNIDAD	CANTIDAD CONTRATO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
6.19	Trámite ante la empresa de acueducto para el cambio de 8 medidores. Incluye conexión y aprobación por la empresa de acueducto.	un	1,00	815.600	815.600
17.1	Ingeniería de detalle para complemento de diseño. Incluye coordinación de protecciones en media y baja tensión, y solicitud de curvas de disparo al operador de red.	un	1,00	357.900	357.900
17.4	Cálculo del sistema de puesta a tierra de acuerdo a los parámetros de la norma IEEE80. Incluye medidas y cálculo de la resistividad del terreno, informes, medida de la resistencia del sistema de puesta a tierra posterior a la construcción.	un	1,00	1.643.800	1.643.800

<sup>90</sup> 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. Capítulo VII. Disposiciones para prevenir y combatir la Corrupción en la contratación Pública.

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.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...).

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

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. (...).

ITEM	DESCRIPCIÓN (CORRESPONDE A LOS ÍTEMS O PRODUCTOS CONTRATADOS)	UNIDAD	CANTIDAD CONTRATO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
17.9	Ejecución de todos los Trámites para el Edificio ante la empresa de energía. Incluye costos de: -Recibo de obra armarios de medidores y redes MT Y BT (Incluye sellado y energización). -Elaboración, presentación y aprobación del proyecto ante operador de red. -Maniobras y cortes para conexión -Pagos de los derechos de conexión - Emisión de Certificado RETIE por Organismo de Inspección (apartamentos, áreas comunes, transformador, red BT y red MT) (Ver especificaciones técnicas eléctricas)	un	1,00	8.562.400	8.562.400

Fuente: Contrato 093-ICFE-2022

Con la definición de los conceptos de los costos mencionados del contrato de obra pública o acuerdo de voluntades en revisión, se pudo evidenciar, que en el presupuesto oficial se clasificaron ítems que correspondían a suministro de servicios a los cuales se agregó costo indirecto, por su naturaleza no puede establecerse el mencionado reconocimiento ya que corresponden a actividades cuya naturaleza no incluye transformación ni elaboración de un producto.

Lo ocurrido se presenta por deficiencias al momento de la concepción del presupuesto oficial y de los controles en el seguimiento financiero del contrato conllevando a la planeación y estructuración del contrato.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*(...) Es cierto que en el presupuesto inicial del contrato de obra No. 093-ICFE-2022 se incluyeron los ítems que se mencionan*

*Pese a lo expuesto y como se evidencia en el Acta de Recibo Final a Satisfacción, fechada el 14 de junio de 2023 y radicada bajo el número AROINT-2023-04134, las actividades relacionadas en los ítems anteriores **NO FUERON PAGADAS AL CONTRATISTA DE OBRA**, por tanto, la observación proyectada carece de fundamento. Este documento se anexa como prueba en respaldo de lo mencionado.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas. (...).*

## **Análisis de Respuesta**

Revisado el presupuesto de obra del contrato No. 093-ICFE-2022, que tiene por objeto: “*MANTENIMIENTO A TODO COSTO DE LAS VIVIENDAS FISCALES Y ÁREAS COMUNES PARA EL PERSONAL DE SUBOFICIALES EN EL CONJUNTO LOS LIBERTADORES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.*”, se evidenciaron ítems que no deben estar incluidos dentro de los Costos Directos de este, entendiéndose por Costos Directos los que debieron haber sido incorporados en el análisis de precios unitarios (APU), por cuanto inciden directamente en la ejecución del objeto contractual.

Por lo mencionado anteriormente, llamó la atención la inclusión de los ítems que se relacionan a continuación y que se evidencian dentro del Presupuesto - Costos Directos:

*6.19 Trámite ante la empresa de acueducto para el cambio de 8 medidores. Incluye conexión y aprobación por la empresa de acueducto.*

*17.1 Ingeniería de detalle para complemento de diseño. Incluye coordinación de protecciones en media y baja tensión, y solicitud de curvas de disparo al operador de red.*

*17.4 Cálculo del sistema de puesta a tierra de acuerdo a los parámetros de la norma IEEE80. Incluye medidas y cálculo de la resistividad del terreno, informes, medida de la resistencia del sistema de puesta a tierra posterior a la construcción.*

*17.9 Ejecución de todos los Trámites para el Edificio ante la empresa de energía. Incluye costos de:*

- Recibo de obra armarios de medidores y redes MT Y BT (Incluye sellado y energización).*
- Elaboración, presentación y aprobación del proyecto ante operador de red.*
- Maniobras y cortes para conexión*
- Pagos de los derechos de conexión*
- Emisión de Certificado RETIE por Organismo de Inspección (apartamentos, áreas comunes, transformador, red BT y red MT)*

Las actividades que se mencionan no cumplen con las características de costos directos por ser un bien de uso temporal, en cambio, estarían relacionadas con gastos a cargo del rubro de Administración del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad perteneciente a los Costos Indirectos) la cual se refiere a los costos como honorarios, impuestos, personal administrativo, papelería, pagos de servicios públicos, campamentos temporales, etc. por su parte, la “U” como utilidad es la ganancia que el contratista espera recibir por la realización del contrato y debe ser garantizada por las entidades; la “I” de Imprevistos es una forma de asignar y tratar un riesgo previsible dentro un proceso de contratación.

Lo anterior debido a una deficiente planeación en lo referente a la estructuración de estudios previos, del presupuesto y análisis de costos en la etapa precontractual y supervisión y control en el desarrollo de la obra. La situación descrita contraviene especialmente los artículos 4, 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 26 Devolución de recursos por materiales que no fueron utilizados en el mantenimiento en la Orden de Compra No. 101621 de 2022 (BA)**

En el presente hallazgo se identificó inicialmente un detrimento patrimonial al Estado por valor de \$2.776.070, ocasionado por gastos improcedentes relacionados con el mantenimiento de viviendas fiscales en el Fuerte Militar Tolomaida, según lo establecido en la Orden de Compra No. 101621 de 2022. La auditoría evidenció discrepancias significativas entre los materiales reportados y los efectivamente utilizados, además de deficiencias en la trazabilidad de los insumos y en el control del rendimiento de estos. Dichas irregularidades comprometen la transparencia y la adecuada gestión de los recursos públicos. Como resultado de las acciones correctivas adoptadas, el valor mencionado fue reintegrado al Instituto de Casas Fiscales del Ejército, mediante consignación en la cuenta BBVA Colombia No. 0400156220, asociada al Número de Documento 860041247. Este reintegro se constituye en un Beneficio de Auditoría (BA), que refleja el impacto positivo del proceso de control fiscal.

*Criterio:*

- *Constitución Política, artículo 209*
- *Ley 1474 DE 2011, artículo 83 y 84<sup>91</sup>*

<sup>91</sup> 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. Capítulo VII. Disposiciones para prevenir y combatir la Corrupción en la contratación Pública.

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.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...).”

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.”

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.

El Instituto de Casas Fiscales ICFE dentro de sus necesidades misionales planteó la compra de materiales de construcción con el fin de realizar mantenimiento a varias de las viviendas que se encuentran ubicadas dentro del Fuerte Militar Tolomaida, con el fin de mejorar las condiciones de vida de todas las personas que habitan en la misma.

De acuerdo a la base de actas que datan de viviendas intervenidas con los materiales obtenidos con esta orden de compra, en visita realizada in situ efectuada por el CGR el día 22 de octubre de 2024, donde se tomó una muestra de 17 actas de trabajo.

Como resultado de dicha inspección se pudo evidenciar que, en varias de ellas no se instalaron la cantidad de materiales que se plasman en las actas en cuestión y/o que no cumplen con la especificación pagada en la orden de compra y/o, se instalaron en otra vivienda que no corresponde a la relacionada en el acta, como se muestra a continuación:

Tabla No. 34. Novedades evidenciadas in situ con el consumo de materiales  
(En pesos COP\$)

No Acta	Fecha Acta	Lugar intervenido	Resultado visita	Valor por cada ítem	Valor total
2281	27-sep-23	CASA A - 28	En cuanto a lo relacionado en esta acta, al ingresar en el inmueble, los materiales descritos en la misma se utilizaron unos en la vivienda mencionada y otros fueron utilizados en la vivienda sede de la seccional ICFE Tolomaida.	-	-
7014	15-nov-23	CASA B - 107	En esta acta se relacionan 40 materiales consumidos, de la inspección in situ no se evidenciaron los ítems 25 – esquinero interno blanco cielo raso PVC, 13 – marco puerta alcoba de 90 cm ancho x 204 cm alto madera, 10 – ladrillo tolete, no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 4 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 10 un), 5 – bloque construcción No 4 (se encontraron 52 un)	51.890,00 365.294,13 15.945,00 55.968,00 53.046,00	542.143,13
6855	10-nov-23	CASA B - 186	En esta acta se relacionan 26 materiales consumidos, de la inspección in situ no se evidenciaron los ítems 04 - cerraduras de alcoba poma aluminio, 08 - esquineros plásticos, 10 – marco puerta alcoba de 90 cm ancho x 204 cm alto madera, no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 19 – manija acero cilíndrica 160mm (se encontraron 6 un), 21 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 6 pares), 24 – roseta porcelana (se encontró 1 un), 25 – bloque construcción No 4 (se encontraron 96 un)	58.304,92 37.051,38 243.529,42 141.729,42 78.355,20 6.529,83	666.287,57

No Acta	Fecha Acta	Lugar intervenido	Resultado visita	Valor por cada ítem	Valor total
				100.787,40	
6085	26-sep-23	CASA B - 84	En esta acta se relacionan 17 materiales consumidos, de la inspección in situ no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 1 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 18 pares), 2 – manija acero cilíndrica 160mm (se encontraron 24 un)	44.774,40 80.988,24	125.762,64
7133	15-sep-23	CASA B - 90	En esta acta se relacionan 26 materiales consumidos, de la inspección in situ no se evidenciaron los ítems 1 - cerraduras de alcoba poma aluminio, 2 - cerraduras baño poma aluminio	141.715,62 29.277,50	170.993,12
02134	5-abr-24	CASA B - 90	En esta acta se relacionan 7 materiales consumidos, de la inspección in situ no se evidenciaron los ítems 3 – ladrillo tolete, 7 – lavaplatos para empotrar 1 poceta con pestaña, no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 1 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 18 pares)	26.575,00 207.360,80 67.161,60	301.097,40
2784	2-may-23	CT VIVAS GAMBOA torre 2 - 201	En esta acta se relacionan 17 materiales consumidos, de la inspección in situ no se evidenciaron los ítems 04 - cerraduras de alcoba poma aluminio, 08 - esquineros plásticos, 10 – marco puerta alcoba de 90 cm ancho x 204 cm alto madera, no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 6 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 8 pares), 35 – manija acero cilíndrica 160mm (se encontraron 8 un)	-	-
2781	28-abr-23	Torre 1 apto 101 Ct Turriago Incapie	En esta acta se relacionan 19 materiales consumidos, de la inspección in situ no se evidenció el ítem 42 - cerraduras de alcoba poma acero, no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 35 – manija acero cilíndrica 160mm (se encontraron 8 un), 6 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 8 pares)	80.700,00 34.214,00 25.300,00	140.214,00
7669	28-ago-23	INMUEBLES VARIOS  Bloque D apto 302  Torre 5 apto 102	En esta acta se relaciona la intervención de 6 viviendas así: Bloque D apto 302 - 21 materiales consumidos por valor de \$472.418,91, Torre 5 apto 102 - 18 materiales consumidos por valor de \$309.716,15; Torre 2 apto 204 - 14 materiales consumidos por valor de \$229.556,76; Casa B 97 - 19 materiales consumidos por valor de \$558.595,26; Casa B 208 - 16 materiales consumidos por valor de \$409.174,61; Casa A 18 - 11 materiales consumidos por valor de \$847.902,59. De la inspección in situ no se evidenciaron en la casa B 97 los ítems 4 - cerraduras de alcoba poma aluminio, 6 - esquineros plásticos; en la torre 2	47.238,00 12.350,46 12.350,46 13.280,84 47.238,54	151.449,18

No Acta	Fecha Acta	Lugar intervenido	Resultado visita	Valor por cada ítem	Valor total
		Torre 2 apto 204 Casa B 97 Casa B 208 Casa A 18	apto 204 los ítems 3 – esquineros plásticos, 6 – win plástico blanco; torre 5 apto 102 los ítems 3 – cerradura alcoba poma aluminio, 5 - esquineros plásticos, en la casa B 208 los ítems 7 – win plástico blanco.	12.350,46 6.640,42	
12426	17-abr-24	VARIOS INMUEBLES Se relacionan actividades en 4 inmuebles	En esta acta se intervienen 4 inmuebles de los cuales se visitaron 2: torre 5 apto 303 por valor de \$623.439,24 no se encontraron la totalidad de la cantidad de los ítems 1 – bisagra semi parche con tornillos (se encontraron 6 pares), se observa que la grifería lavaplatos mezclador 8" pico cisne se encuentra dañado ocasionando que el agua salga por los costados de la tubería y no por punto final de la grifería.	78.355,20	78.355,20
12427	17-abr-24	Bloque C – Apto 303	En esta acta se relacionan 3 materiales consumidos, de la inspección in situ no se encontraron la totalidad de la cantidad del ítem 2 – manija acero cilíndrica 160mm (se encontraron 12 un)	171.362,56	171.362,56
12541	23-abr-24	VARIOS INMUEBLES Se relacionan actividades en 4 inmuebles	En esta acta se intervienen 4 inmuebles de los cuales se visitaron 2: el inmueble torre sargento mayor apto 301 de la inspección in situ no se evidenció el ítem 2 – manija acero cilíndrica 160mm	428.406,00	428.406,00
<b>TOTAL</b>					<b>2.776.070,80</b>

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

Se observa que las actas realizadas para la relación del consumo de los materiales únicamente muestran algunas fotografías de las actividades realizadas con los materiales, pero no plasman en detalle donde fueron gastados esos materiales, incluso se plasman materiales que no fueron usados en las viviendas.

Así mismo, no se observa la trazabilidad exacta de los insumos que salen del almacén, teniendo que, no se tiene especificado por parte del ICFE un control de rendimiento del material a utilizar según la actividad a ejecutar, especialmente en lo relacionado con consumibles como pinturas y lacas, materiales pétreos como arena, gravilla, cemento, al igual que tejas para cubierta, laminas para muebles de cocina y closets, enchapes de piso y muros, tuberías sanitarias e hidráulicas.

Sumado a ello, cuando no se encuentra un registro que permita ejercer un control claro y conciso sobre los insumos entregados físicamente por los proveedores al momento de llegar al almacén de la seccional, ya que el contratista hace varias entregas a lo largo de la ejecución de la orden de compra, pero únicamente se relacionan documentalmente cuando se termina de suministrar la totalidad de materiales y la orden de compra a finalizado.

De acuerdo con las situaciones descritas, en la Orden de Compra No. 101621 de 2022 no se evidenció el uso de insumos por valor de DOS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SETENTA PESOS (\$ 2.776.070), pero este recurso fue devuelto al Instituto de Casas Fiscales del Ejército Cuenta BBVA Colombia 0400156220 con Número de Documento 860041247.

El presente hallazgo se consolida como un Beneficio de Auditoria (BA) en cuantía de DOS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SETENTA PESOS (\$2.776.070).

### **Respuesta de la Entidad**

*Los elementos no incluidos en estas actas, se usaron para la atención de mantenimientos correctivos menores de emergencia en inmuebles para los que no se destinó presupuesto en la vigencia, pero que requieren de solución inmediata, con el fin de evitar daños a la propiedad de los usuarios, garantizar el suministro de los servicios públicos esenciales y las condiciones dignas de habitabilidad para las familias que habitan allí.*

*En relación con el control de rendimiento de los materiales de acuerdo a las actividades a realizar en las seccionales, para los mantenimientos programados, depende del estudio realizado por el administrador para la elaboración del plan de necesidades, sin embargo, para los mantenimientos de tipo correctivo la cantidad de materiales solo se determina una vez terminada la actividad de reparación.*

*Se aclara que, dadas las circunstancias de ubicación geográfica, condiciones climáticas y estado de vetustez de los inmuebles, no es posible determinar los rendimientos de materiales como pinturas, lacas, materiales pétreos como arena, gravilla, cemento, etc.*

*En cuanto a la recepción de materiales, en donde únicamente se relacionan documentalmente cuando se termina de suministrar la totalidad de materiales y la orden de compra a finalizado, esto obedece a que las seccionales el ICE no cuentan con un sistema de manejo de inventarios, que les permita hacer el registro de entradas en tiempo real, y por ende, dado que el acuerdo con el proveedor – contratista es la entrega de una cantidad determinada de materiales determinada en un plan de necesidades, se hace el registro en acta de recibo hasta tanto se complete el 100%.*

*En particular en este caso se entregaron los materiales de la seccional correspondiente a la vigencia 2022 el día 26 de diciembre de 2022, y el segundo pedido fue entregado con fecha 23 de abril de 2023, momento en el que el supervisor realizó el documento soporte firmado por el administrador, supervisor y el representante legal de la empresa contratista.*

*Una vez entregados los materiales estos fueron cargados por el almacén de ICFE a cada bodega en dos momentos, para la primera entrega el almacén realizó el cargue al sistema SAP de estos elementos mediante ingreso 692 de fecha 28 de diciembre de 2022, y la segunda entrega fue cargada mediante ingreso 844 y 845 con fecha 16 de mayo.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De*

*manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Finalmente, con documento MDN-VGSEDB-ICFE-DG-AGI Radicado E-2024-06059 del 4 de diciembre de 2024, la Entidad da alcance Respuesta a la observación No. 1. RTO 2024EE0225399 15 noviembre del 2024 y “La Entidad se acoge al beneficio de auditoría con la Observación 24 y realiza el pago a la cuenta No. 0400156220 del Banco BBVA por un valor de \$2.776.070 Dos millones setecientos setenta y seis mil setenta pesos M/Cte. Se adjunta pantallazo de la transferencia realizada por NEQUI” con Número de Documento 860041247.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

La Entidad en su respuesta a la observación comunicada menciona lo siguiente:

*“Los elementos no incluidos en estas actas, se usaron para la atención de mantenimientos correctivos menores de emergencia en inmuebles para los que no se destinó presupuesto en la vigencia, pero que requieren de solución inmediata, con el fin de evitar daños a la propiedad de los usuarios, garantizar el suministro de los servicios públicos esenciales y las condiciones dignas de habitabilidad para las familias que habitan allí.”*

Al respecto, la Entidad menciona que los elementos que no se evidenciaron en la visita, fueron utilizados en inmuebles que no se relacionan en las actas de mantenimiento, sin embargo, no hace ninguna mención en que inmuebles se utilizaron como tampoco anexa ningún soporte al respecto.

También en la respuesta, la Entidad señala:

*“En relación con el control de rendimiento de los materiales de acuerdo a las actividades a realizar en las seccionales, para los mantenimientos programados, depende del estudio realizado por el administrador para la elaboración del plan de necesidades, sin embargo, para los mantenimientos de tipo correctivo la cantidad de materiales solo se determina una vez terminada la actividad de reparación.*

*Se aclara que, dadas las circunstancias de ubicación geográfica, condiciones climáticas y estado de vetustez de los inmuebles, no es posible determinar los rendimientos de materiales como pinturas, lacas, materiales pétreos como arena, gravilla, cemento, etc.”*

Al respecto, si bien es cierto que las instalaciones de algunas de las viviendas presentan vetustez que se transforma en deterioro físico de sus instalaciones, esto no implica que, no se puedan y deban establecer los rendimientos de los materiales a utilizar, ya que, los mantenimientos se hacen tanto en residencias nuevas como antiguas.

Sumado a ello, los fabricantes de los materiales en sus fichas técnicas establecen los rendimientos de acuerdo a su modo de aplicación y el tipo de elemento donde se aplicarán y, en cuanto a la creación de concretos o morteros, la dosificación de los pétreos se conoce técnicamente de acuerdo a la resistencia que se requiera y/o los diseños de mezcla resultantes para las necesidades de los trabajos a realizar.

Por lo tanto, independiente si los mantenimientos son preventivos o correctivos, es responsabilidad del funcionario que los planea, detallar plenamente el consumo de los materiales a utilizar de acuerdo a la especificidad y necesidad de cada uno de ellos, con el fin de optimizar su uso en la realización de las obras.

Otro de los argumentos de la entidad en su respuesta a la observación es la siguiente:

“En cuanto a la recepción de materiales, en donde únicamente se relacionan documentalmente cuando se termina de suministrar la totalidad de materiales y la orden de compra a finalizado, esto obedece a que las seccionales el ICE no cuentan con un sistema de manejo de inventarios, que les permita hacer el registro de entradas en tiempo real, y por ende, dado que el acuerdo con el proveedor – contratista es la entrega de una cantidad determinada de materiales determinada en un plan de necesidades, se hace el registro en acta de recibo hasta tanto se complete el 100%.

En particular en este caso se entregaron los materiales de la seccional correspondiente a la vigencia 2022 el día 26 de diciembre de 2022, y el segundo pedido fue entregado con fecha 23 de abril de 2023, momento en el que el supervisor realizó el documento soporte firmado por el administrador, supervisor y el representante legal de la empresa contratista.

Una vez entregados los materiales estos fueron cargados por el almacén de ICFE a cada bodega en dos momentos, para la primera entrega el almacén realizo el cargue al sistema SAP de estos elementos mediante ingreso 692 de fecha 28 de diciembre de 2022, y la segunda entrega fue cargada mediante ingreso 844 y 845 con fecha 16 de mayo.”

A lo anterior, en relación a que el ICFE no cuenta con un sistema de manejo de inventarios, este hecho no implica que no se deban realizar los respectivos controles, tanto para el ingreso como para la salida de los materiales, ya que, es su deber como entidad que administra recursos públicos del estado, vigilarlos y controlarlos de manera eficiente, efectiva y eficaz, y de acuerdo a lo evidenciado en el proceso auditor, las actividades de control realizadas por la entidad para la recepción de materiales no cumplen con estos criterios.

Esto sucede en razón a que, la supervisión únicamente se basa en la factura que le entrega el contratista para hacer un cobro parcial y, solo hasta ese momento son incluidos en el aplicativo SAP, más no ejecuta ni registra un control en tiempo real de los materiales con sus respectivas cantidades y especificaciones técnicas.

Sumado a ello se evidenció durante el ejercicio auditor que, la supervisión no se encuentra presente en el momento en que el contratista provee físicamente los insumos y materiales en la seccional en distintas fechas y momentos, lo que condiciona y limita aún más el ejercicio de control realizado por la entidad.

En cuanto a los documentos anexos aportados por la entidad en su respuesta, se observan 2 archivos en formato PDF, los cuales son “Formato Entrega Seccionales Región 5 Orden de Compra 101621” de fechas 26 de diciembre de 2022 y 26 de abril de 2023, sin embargo, estos documentos ya se conocían de antemano por este organismo de control, por lo que no aportan información distinta a la ya analizada por el grupo auditor.

De igual manera, con documento MDN-VGSEDB-ICFE-DG-AGI Radicado E-2024-06059 del 4 de diciembre de 2024, la *“Entidad da alcance Respuesta a la observación No. 1. RTO 2024EE0225399 15 noviembre del 2024 y “La Entidad se acoge al beneficio de auditoría con la Observación 24 y realiza la consignación a la cuenta No. 0400156220 del Banco BBVA del ICFE por un valor de \$2.776.070 Dos millones setecientos setenta y seis mil setenta pesos M/Cte. Se adjunta pantallazo de la transferencia realizada por NEQUI” con Número de Documento 860041247”*

Con la copia de la consignación, correspondiente al valor de la cuantía descrita en la observación comunicada, se configura como un beneficio de auditoría, ya que se resarcó el recurso al patrimonio del estado.

Así las cosas, se confirma como un Beneficio de Auditoría (BA) por el valor de \$2.776.070.

**Hallazgo No. 27 Detrimiento patrimonial por pago de cantidades de obras no ejecutadas y sobrecosto en el mantenimiento edificio Héroes de Tolemaida**  
**Contrato 172 de 2023 (D, F)**

En el presente hallazgo se evidencia un daño patrimonial al Estado de \$7.381.565 debido a pagos por cantidades de obra superiores a las realmente ejecutadas y a trabajos que no cumplieron con los requisitos técnicos establecidos en el contrato de obra pública No. 172-ICFE-2023 para el mantenimiento del edificio Héroes de Tolemaida. Esta situación se atribuye a la deficiente supervisión e interventoría, así como a fallas en la planeación, las cuales omitieron problemas estructurales identificados en informes previos, lo que derivó en una asignación insuficiente de recursos y en especificaciones técnicas inadecuadas.

*Criterio:*

- *Constitución Política, artículo 209*
- *Ley 1474 DE 2011, artículo 83 y 84<sup>92</sup>*
- *Ley 80 de 1993. Artículo 5*
- *Contrato de Obra Pública No. 172-ICFE-2023*
- *Contrato de Interventoría No. 212-ICFE-2023*

El Instituto de Casas Fiscales – ICFE –, dentro de sus necesidades misionales planteó desarrollar un mantenimiento del edificio Héroes de Tolemaida, ubicado en el Fuerte Militar Tolemaida, con el fin de mejorar las condiciones de vida de todas las personas que habitan en la misma.

Para ello, dicha Entidad suscribió el contrato de obra pública No. 172-ICFE-2023 por un valor de \$1.130.031.910,25, cuyo objeto contractual era la “*mantenimiento a todo costo de las cubiertas de los edificios de apartamentos de viviendas fiscales para el personal de oficiales y suboficiales en Bogotá y a nivel nacional grupo 1*”,

<sup>92</sup> 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. Capítulo VII. Disposiciones para prevenir y combatir la Corrupción en la contratación Pública.

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.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos (...).”

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.”

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.

iniciando el 1 de diciembre de 2023 y terminaría el 20 de diciembre de la misma vigencia, cuya interventoría fue realizada mediante el contrato No. 212-ICFE-2023.

En el marco del contrato mencionado y basándose en el documento “PRESUPUESTO AÑO 2023” que hace parte de los documentos de la etapa precontractual del proceso de licitación pública No. LP -004-ICFE-2023 de agosto de 2023, el ICFE estableció para intervenir el edificio Héroes de Tolemaida 13 capítulos y un total de 35 ítems con un área a intervenir de 749 m<sup>2</sup>, teniendo como alcance realizar el mantenimiento a las instalaciones físicas del Edificio Héroes de Tolemaida por un valor DOSCIENTOS DOS MILLONES QUINIENTOS DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$202.518.846,77), que con la oferta del contratista adjudicado se estableció finalmente en CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS (\$198.934.381,97).

El contrato durante su desarrollo presentó 3 cortes de pago parcial<sup>93</sup>, con la aprobación de dos prórrogas que determinaron el plazo de ejecución hasta el 2 de abril de 2024,<sup>94</sup> fecha en la que se termina.<sup>95</sup>

Sin embargo, en la revisión documental y la visita en obra in situ realizada por la CGR a las instalaciones del Edificio “Héroes de Tolemaida” el día 21 de octubre de 2024 se evidenciaron varios hechos que se relacionan a continuación:

Hecho 1: Mayor cantidad de obra pagada.

En los pagos realizados al contratista en los 3 cortes de obra con respecto al edificio “Héroes de Tolemaida” se evidencia la ejecución del ítem 5.01 “*Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)*”, en este ítem se utilizó un bloque tipo fachaleta 2 caras que tiene una altura de 6 cm.

Sin embargo, al momento de la visita realizada por este organismo de control, se observó que esta actividad no se ejecutó de acuerdo a condiciones técnicas requeridas, teniendo que a simple vista se pudo observar que varios de los elementos instalados ya presentan desprendimientos, elementos salidos del nivel del muro, la no existencia de mortero en las juntas entre bloques, como también

---

<sup>93</sup> Corte parcial No 1 de fecha 12 de febrero de 2024, corte parcial No 2 de fecha 11 de marzo de 2024 y, corte parcial No 3 de fecha 2 de abril de 2024.

<sup>94</sup> Modificatorio No 1 amplía el plazo hasta el 2 de marzo de 2024 y, Otrosí No 1 amplía el plazo hasta el 2 de abril de 2024, modifica el anexo técnico y el valor reduciéndolo en \$28.762.251,25.

<sup>95</sup> Acta de recibo final a satisfacción de fecha 2 de abril de 2024.

manchas de mortero en los ladrillos por la no limpieza al momento de terminar la actividad.

En los pagos realizados al contratista en los 3 cortes de obra con respecto al edificio “Héroes de Tolomaida” se evidencia la ejecución del ítem 5.01 “Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)”, en este ítem se utilizó un bloque tipo fachaleta 2 caras que tiene una altura de 6 cm, por el cual se pagaron 72,31 m<sup>2</sup> con un valor unitario de \$62.769 para un total de \$4.536.826, teniendo que la cantidad de metros cuadrados pagada está basada en un área intervenida que cuenta con una altura de 0,9 metros multiplicada por longitudes con distancias variables en distintos puntos de la fachada del edificio.<sup>96</sup>

Sin embargo, en la visita realizada in situ se observa que la mayor altura de las áreas intervenidas no supera los 0,5 metros, y en algunos tramos solo se cambió lo correspondiente a 1 hilada es decir 6 centímetros.

En vista que la altura pagada al contratista no es la ejecutada in situ, se toma como altura ejecutada un promedio de 0,4 metros para realizar el cálculo de un área intervenida más acertada a la realidad, teniendo que en la mayoría de áreas intervenidas se encuentra una altura de 0,3 metros a 0,5 metros, esta multiplicada por la longitud que plasmó el contratista con el aval de la interventoría en la memoria de cálculo del ítem, así:

Tabla No. 35. Área ejecutada del ítem de acuerdo con las longitudes plasmadas en la memoria de cálculo con una altura multiplicada por la altura de 0.4 metros obtenida in situ por la CGR.

Ancho (m)	Alto (m)	Medida total (m <sup>2</sup> )
1,43	0,4	0,572
1,9	0,4	0,76
2	0,4	0,8
8	0,4	3,2
2	0,4	0,8
2	0,4	0,8
1,5	0,4	0,6
2	0,4	0,8
1,3	0,4	0,52
1,5	0,4	0,6
1	0,4	0,4
1,15	0,4	0,46

<sup>96</sup> Memoria de cálculo del ítem 5.01 realizada por el contratista constructor y avalada por la interventoría de fecha 5 de febrero de 2024.

Ancho (m)	Alto (m)	Medida total (m <sup>2</sup> )
2,5	0,4	1
1,3	0,4	0,52
1,5	0,4	0,6
0,9	0,4	0,36
5,5	0,4	2,2
2	0,4	0,8
8	0,4	3,2
3,6	0,4	1,44
2,25	0,4	0,9
8	0,4	3,2
0,5	0,4	0,2
1	0,4	0,4
7	0,4	2,8
2,9	0,4	1,16
1,5	0,4	0,6
2,08	0,4	0,832
4,13	0,4	1,652
<b>TOTAL EJECUTADO (m<sup>2</sup>)</b>		<b>32,17</b>

Fuente: Elaboración equipo Auditor

Por lo anterior, la cantidad ejecutada por el contratista en el ítem 5.01 es de 32,17 m<sup>2</sup> y no 72,3 m<sup>2</sup> como fue pagado con el aval de la interventoría y la supervisión.

## Hecho 2: Análisis de precio unitario.

Continuando el ítem 5.01, “Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)”, se observa que su APU con unidad de medida para “1 m<sup>2</sup>” se conforma por lo siguiente:

Tabla No. 36. APU ítem 5.01 (En pesos COP\$)

5.00	MAMPOSTERIA	UND	REND	VR. UNITARIO	VR.TOTAL
5.01	Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)	m2	-	-	-
	Herramienta menor	%	0,05	15.400	800
	Andamio Certificado Multidireccional, 1 Torre, Sección de 1.4 x 1.4 m, Altura de Andamio 3m	día	0,05	15.765	800
	Pluma Grúa	día	0,05	56.332	2.817
	Elementos de seguridad en alturas, señalización cuerpo entero de trabajo. Andamios, Incluye kit completo (arnés, línea de vida, argolla y todos los elementos necesarios para realizar la actividad)	\$/hora	0,05	194.900	9.745

5,00	MAMPOSTERIA	UND	REND	VR. UNITARIO	VR.TOTAL
	Mortero de 3000 psi 21 Mpa 210 kg/m <sup>2</sup> 1:3	m3	0,03	412.335	10.308
	Aditivo impermeabilizante para concretos y morteros	kg	0,06	9.127	548
	Fachaleta 2 caras 24 x 5 x 6.5 cm	un	18,00	1.300	23.400
	Transporte Material	m3/kg	0,01	5.634	100
	CUADRILLA AA - ALBAÑILERÍA	H/C	0,60	25.616	15.370
					-

Fuente: Documento suministrado por el ICFE.

De este APU, se observa que para la elaboración de un metro cuadrado se requería entre otros un andamio certificado multidireccional que contiene una torre con sección 1.4 x 1.4 metros y altura del andamio de 3 metros que tiene un rendimiento por día de 0.05 por valor de \$800/m<sup>2</sup>, además una pluma grúa con el mismo rendimiento por día por valor de \$2.816/m<sup>2</sup>, complementado por elementos de seguridad en alturas con su respectivo kit completo con un rendimiento de 0.05 hora por valor de \$9.745/m<sup>2</sup> y, un rendimiento de cuadrilla AA – albañilería 0.60 Hora cuadrilla por valor \$15.369/m<sup>2</sup> que suman \$28.730 de los \$63.887,19 que planteo el contratista como valor total del APU para un metro cuadrado de este ítem.

Sin embargo, cuando se observa el desarrollo de este ítem tanto en la memoria de cálculo, como en el informe del contratista e interventoría, como también en lo evidenciado en la visita in situ por este organismo de control, toda la actividad se desarrolló en la parte inferior de la fachada del primer piso de la edificación, por lo que no se requirió la realización de trabajos en alturas.

Por tal razón, el APU de este ítem solo utilizó los elementos correspondientes a la ejecución de la actividad sin incluir los relacionados con trabajo en alturas, así:

Tabla No. 37. APU del ítem 5.01 con los insumos utilizados in situ.

INSUMO	UNIDAD	RENDIMIENTO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
herramienta menor	%	0,05	15.400	770
mortero de 3000 psi 21 Mpa 210 kg/m <sup>2</sup> 1:3	m3	0,03	412.335	12.370
aditivo impermeabilizante para concretos y morteros	kg	0,06	9.127	548
fachaleta 2 caras 24 x 5 x 6.5 cm	un	18	1.300	23.400
transporte material	m3/km	0,01	5.634	56
cuadrilla AA - albañilería	H/C	0,6	25.615	15.369
<b>TOTAL APU</b>				<b>52.513</b>

Fuente: Elaboración quipo Auditor

### Hecho 3: Cotizaciones con menor valor, al pagado al contratista.

Con respecto al ítem NP-Tolemaida-01 “*Suministro transporte e instalación de pórtico metálico compuesto por 2 paralelos metálicos largos y una cercha metálica, incluye transporte Bogotá a Tolemaida*”, es un ítem aprobado por la interventoría como no previsto para ser ejecutado en el edificio “Héroes de Tolemaida”, en el cual se describe el APU para una unidad de medida de “1 unidad” con los siguientes componentes, así:

Tabla No. 38. APU del ítem NP-Tolemaida-01 (En pesos COP\$)

INSUMO	UNIDAD	RENDIMIENTO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
herramienta menor	%	0,06	14.400,00	864,00
Paral metálico largo de 2 m a 3.7 m	un	2	285.600,00	571.200,00
Cercha metálica corta L= 1.5m	un	1	95.200,00	95.200,00
viaje	-	1.5	305.688,70	458.533,05
cuadrilla AA - albañilería	H/C	4	25.615,00	102.463,96
<b>TOTAL APU</b>				<b>1.228.261,01</b>

Fuente: Documento suministrado por el ICFE.

Sin embargo, en el estudio de mercado que hace entrega la entidad sobre este ítem, se allegan 4 cotizaciones de los insumos de este ítem así:

Tabla No. 39. Estudio de mercado para el ítem NP-Tolemaida-01 (En pesos COP\$)

PROVEEDOR	FECHA COTIZACIÓN	FECHA COTIZACIÓN	UNIDAD	VALOR UNITARIO
Andamios y servicios DAFEL	28/12/2023	Paral metálico largo x 3.50 mts (apertura 2.00 a 3.5 mt)	un	240.000,00
		Cercha de 2.00 mts	un	80.000,00
EQUIPMASER.CO	29/12/2023	-	-	-
		Cercha metálica de 2m	un	210.000,00
EFECTY EQUIPOS	19/12/2023	Paral largo de 2 m a 3.7 m	un	250.000,00
CERMAC S.A.S.	28/12/2023	Paral largo 2 m a 3.7 m - nuevo	un	255.600,00
		Cercha metálica corta de 2 metros	un	90.000,00

Fuente: Documento suministrado por el ICFE.

De lo anterior, se observa que el precio del costo directo de los insumos del Paral y Cercha pagados al contratista superan el valor cotizado más bajo del estudio de mercado, teniendo que para el Paral el costo más bajo es de \$240.000 frente a los \$285.600 y \$80.000 frente a los \$95.200, con una diferencia de \$45.600 y \$15.200 respectivamente.

Así mismo, para la cercha metálica, la cotización es suministrada es de 2 metros de longitud; sin embargo, la descrita en el APU es de 1.5 metros por lo que su valor es inferior no solo a la pagada al contrista, sino también a la cotizada.

Ahora bien, la especificación técnica de los insumos “Paral metálico largo de 2 m a 3.7 m”<sup>97</sup> y “Cercha metálica corta L= 1.5m”<sup>98</sup> describe que para el primero el peso aproximado por unidad es de 13 kilogramos y para el segundo es de 12 kilogramos, lo que daría un total de 38 kg teniendo en cuenta que son 2 parales.

Sin embargo, en el APU se estableció el transporte por viaje de los insumos deben ser movilizados desde la ciudad de Bogotá hasta Tolemaida y que se deben incluir los costos de peajes y además pagar el regreso de la volqueta vacía nuevamente hasta Bogotá; sin embargo, no se evidencia dentro de la documentación argumentos que indiquen que el único lugar donde se consigan estos materiales sea en la ciudad de Bogotá y no en poblaciones más cercanas a la ejecución de las obras, que indiquen que esta es la única alternativa para el contratista.

De acuerdo a su valor unitario de \$305.688,7, este se refiere a un viaje en volqueta de 6 m<sup>3</sup> de acuerdo a otros ítems del mismo presupuesto de obra,<sup>99</sup> y, teniendo que esta medida es para insumos que se pagan en m<sup>3</sup>, pero los insumos relacionados de paral y cercha metálica se pagan en kg.

No obstante, se tiene según especificaciones técnicas que el volumen de la cercha metálica que tiene medidas 1.5 x 0.25 x 0.15 metros es de 0.056 metros cúbicos; mientras que el volumen de embalaje de un Paral es de 0.02 m<sup>3</sup> que para los 2 parales sería 0.04 metros cúbicos; es decir, el total de m<sup>3</sup> de los dos insumos es de 0.96 m<sup>3</sup>, por lo que el pago de un 1.5 viajes de 6 metros para transportar este material no corresponde con la realidad del ítem, por lo tanto, la unidad de medida que se aplica para esta actividad de transportar los insumos es m<sup>3</sup>/km, la cual se encuentra relacionada en varios ítems del mismo presupuesto de obra inicial del

---

<sup>97</sup> Tomado de <https://www.tremcomaquinaria.com/product-page/parales-met%C3%A1licos>.

<sup>98</sup> Tomado de <https://afec.com.co/cerchas-metalicas/>

<sup>99</sup> APU ítem 11.01, 11.02, 13.01 entre otros.

frente “Héroes de Tolemaida” que cuentan con material similar al de estos dos insumos.<sup>100</sup>

Por lo que el costo del APU sería el siguiente:

Tabla No. 40. APU del ítem NP-Tolemaida-01 con los datos obtenidos por la CGR  
(En pesos COP\$)

INSUMO	UNIDAD	RENDIMIENTO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
herramienta menor	%	0,06	14.400,00	864,00
Paral metálico largo de 2 m a 3.7 m	un	2	240.000,00	571.200,00
Cercha metálica corta L= 1.5m	un	1	80.000,00	95.200,00
Transporte Material	M3/km	0.96	5.634,00	542,27
cuadrilla AA - albañilería	H/C	4	25.615,00	102.463,96
<b>TOTAL APU</b>				<b>668.732,64</b>

Fuente: Equipo Auditor

En conclusión, de los hechos anteriormente mencionados, se observa que al contratista se le pago con el aval de la interventoría un recurso por unas actividades que no ejecutó y con unos precios unitarios que no corresponden a la realidad de lo realizado en la obra así:

Tabla No. 41. Mayor valor pagado al contratista por cantidades no ejecutadas  
(En pesos COP\$)

ITEM	ACTIVIDAD	UN	CANT CGR	VALOR UNITARIO CGR	VALOR TOTAL CGR	VALOR TOTAL PAGADO	DIFERENCIA VALOR TOTAL EJECUTADO
5.01	Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización)	M2	32,17	52.513,00	1.689.343,00	4.536.826,00	2.847.483,00
NP-Tolemaida-01	Suministro transporte e instalación de pórtico metálico compuesto por 2 parales metálicos largos y una cercha metálica, incluye transporte Bogotá a Tolemaida	un	5	668.732,00	3.343.663,00	6.141.305,00	2.797.642,00
<b>TOTAL COSTO DIRECTO</b>					<b>5.033.006,00</b>	<b>10.678.131,00</b>	<b>5.645.125,00</b>
<b>ADMINISTRACIÓN</b>				<b>25%</b>	1.258.251,00	2.669.532,00	1.411.281,25
<b>IMPREVISTOS</b>				<b>1%</b>	50.330,00	106.781,00	56.451,25
<b>UTILIDAD</b>				<b>4%</b>	201.320,00	427.125,00	225.805,00
<b>IVA 19% SOBRE UTILIDAD</b>				<b>19%</b>	38.250,00	81.153,00	42.902,95
<b>TOTAL COSTO</b>					<b>6.581.159,00</b>	<b>6.581.159,00</b>	<b>13.962.724,00</b>

Fuente: Elaboración equipo Auditor

<sup>100</sup> APU ítem 10.02

La verificación de ítems realizada arrojó como resultado una diferencia en las cantidades medidas en obra por la Contraloría General de la República junto con los costos de los ítems ejecutados versus las cantidades contratadas y pagadas al contratista de obra y recibidas por la entidad, hallándose una diferencia por valor de \$7.381.565, conforme lo registrado en el cuadro anterior.

Las falencias descritas se presentan por deficiencias en el control realizado por la interventoría a la ejecución de las obras en el sitio y a la aprobación de ítems no previstos con un análisis de precios unitarios acorde a lo ejecutado.<sup>101</sup>

De acuerdo con las situaciones descritas, se evidencia un daño al patrimonio<sup>102</sup> del Estado en cuantía de SIETE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$7.381.565), que corresponden a la sumatoria de lo invertido por el ICFE en el mantenimiento de la edificación “Héroes de Tolomaida”, mediante el contrato de obra pública No. 172-ICFE-2023 en las actas de corte parcial No 1 y 2 de fecha 12 de febrero y 11 de marzo de 2024 respectivamente con ocasión de los gastos materializados a través del contrato mencionado.

Lo anterior como consecuencia de la inaplicación de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, del principio de responsabilidad señalado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y deficiencias en la labor de supervisión conforme el artículo 14 de la mencionada ley y los artículos 83,84 y 85 de la Ley 1474 de 2011; que demandan de la administración, actuaciones o gestiones oportunas, precisas, y coherentes que lleven o conduzcan a una buena administración de los recursos públicos.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Ley 80 de 1993. Artículo 5.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas: (...) 4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello. Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1º. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...) 8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

<sup>102</sup> Ley 610 de 2000. Artículo 6: “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 (...) 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..”

<sup>103</sup> Ley 1952 de 2019. Artículo 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley. Artículo 38. Deberes. Son deberes de

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de SIETE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$7.381.565).

### **Respuesta de la Entidad**

Sobre las observaciones presentadas por la auditoría en este numeral mayor cantidad de obra pagada, análisis de precio unitario, cotizaciones con menor valor al pago al contratista, es de advertir que durante la ejecución del contrato se presentaron algunas modificaciones que por sí mismas no configuran un daño fiscal, sino que obedecen a la dinámica de la contratación estatal puesto que es imposible prever todos los aspectos. Agregó, que la Entidad en aplicación de los principios de la función administrativa y del principio de responsabilidad dispuesto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, gestiona de manera oportuna y eficiente la actividad contractual y la administración de los recursos públicos.

Ahora, es pertinente referir que, durante la ejecución del contrato, la interventoría del contrato de obra, en su momento, presentó los soportes valorados por la Entidad que fueron el sustento para adoptar las decisiones de la dirección del contrato, sin embargo, atendiendo las situaciones señaladas en la observación se requirió a la misma para que aclare o explique los aspectos que generen discrepancia.

Se anota que quien fungió como supervisor del contrato ya no está vinculado a la Entidad lo que conllevó que el estudio de los documentos de ejecución del contrato se obstaculice dada la extensión del mismo, por tanto, a la fecha no ha sido posible estudiar todos los tópicos para controvertir cada una de las observaciones.

Así las cosas, respetuosamente solicito se extienda el término para presentar las aclaraciones una vez se analicen todos los documentos de la ejecución del contrato, se rinda el informe por parte de la interventoría del mismo y del ex servidor público que fungió como supervisor.

Se anexa a esta comunicación:

1. Requerimiento dirigido a la interventoría, solicitando las aclaraciones pertinentes en relación con las observaciones planteadas.
2. Requerimiento dirigido al contratista, con el fin de obtener la información adicional requerida para atender las observaciones de la Contraloría General de la República.

Sumado a lo expuesto, llamo la atención en la posible imputación por peculado por aplicación oficial diferente (artículo 399 de la Ley 599 de 2000), tipo penal que dispone lo siguiente: *“El servidor público que dé a los bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o las invierta o utilice en forma no prevista en éste, en perjuicio de la*

---

*todo servidor público: (...) 22. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. Artículo 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública. 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.*

*inversión social o de los salarios o prestaciones sociales de los servidores, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, multa de doce punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.” Respetuosamente discrepo del equipo auditor en la consideración de que en el evento descrito en la observación 23 posiblemente se configura el delito de peculado por aplicación oficial diferente como quiera que no se reúnen los requisitos del tipo penal.*

Si bien los pagos realizados corresponden a actividades dentro del objeto contractual, como lo son: *Cambio de piezas de ladrillo a la vista en fachada. Incluye mortero 1:3 y trabajo en alturas (contempla andamios, kit completo cuerpo entero de trabajo, seguridad en alturas y señalización); Suministro transporte e instalación de pórtico metálico compuesto por 2 parales metálicos largos y una cercha metálica, incluye transporte Bogotá a Tolemaida.* También lo es que, aunque cuestionadas en cuanto a cantidades y costos. Esto no encaja en la figura del peculado por aplicación oficial diferente, que exige que los recursos hayan sido utilizados en actividades completamente ajenas al propósito del contrato.

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en sentencia de casación del 6 de febrero de 2008, dentro del Proceso No. 20815, con ponencia del Magistrado Jorge Luis Quintero Milanés, señaló como elementos del tipo de peculado por aplicación oficial diferente los siguientes:

*“Ahora bien, para que se configure el delito de peculado por aplicación oficial diferente se requiere de lo siguiente:*

- a) Que sea cometido por un servidor público por razón o con ocasión de sus funciones.*
- b) Que el funcionario público tenga disponibilidad jurídica o material sobre los bienes del Estado.*
- c) Que se les dé a los bienes del Estado, o en los que tenga parte, o los que se le hayan entregado al servidor público en tenencia o custodia con ocasión o por razón de sus funciones, una aplicación diferente a la que estaban destinados, o se comprometan sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o se inviertan o utilicen en forma no prevista en éste.*
- d) Que se produzca perjuicio a la inversión social o a los salarios o prestaciones sociales de los servidores públicos”*

Esta postura ha sido reiterada en pronunciamientos recientes (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, SP13712-2022 Radicación No. 51288, Magistrado Ponente José Francisco Acuña Vizcaya, 27 de abril de 2022):

*“En relación con esta conducta y los elementos requeridos para su estructuración, la Corte ha establecido lo siguiente:*

*“El sujeto activo es calificado debido a que es un servidor público quien debe poseer bienes del Estado o de empresas o instituciones en las cuales éste tenga parte bajo su administración o custodia, por razón o con ocasión de sus atribuciones. Debe tener la disponibilidad jurídica o material sobre los bienes.*

*El sujeto pasivo recae en la administración pública, como titular de bien jurídico tutelado.*

*El objeto material es el o los bienes de propiedad del Estado total o parcialmente. Solo a ellos se les puede proporcionar una aplicación oficial diferente a la originalmente asignada. La conducta se debe ejecutar de cualquiera de estas tres maneras: a) dar a los bienes aplicación oficial diferente de*

*aquella a que están destinados, b) comprometer sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, c) invertirlos o utilizarlos en forma no prevista en éste.*

*Lo anterior, además, a condición de que cualquiera de las conductas allí relacionadas perjudique «la inversión social o los salarios o prestaciones sociales de los trabajadores», pues de lo contrario el comportamiento aviene atípico.»*

Descendiendo al caso concreto, el ente de control identificó deficiencias en la planeación, supervisión e interventoría, no obstante, si bien, tales falencias no constituyen por sí mismas la conducta punible de peculado, ya que el tipo penal requiere un elemento subjetivo (dolo) y la relación causal directa entre la conducta y el daño, también lo es que, no se observa que los pagos y los cambios propuestos entre el contratista y el interventor hayan incurrido en mala fe.

Por último, el ente de control cuantifica un presunto detrimento patrimonial por un valor de \$7.381.565, este cálculo se basa en estimaciones del equipo auditor respecto a las cantidades y precios de los ítems ejecutados, lo que evidencia que no está plenamente probado que los valores pagados correspondan inequívocamente a un daño real y tangible, sino más bien a discrepancias técnicas que pueden resolverse mediante revisiones de carácter administrativo.

### **Análisis de Respuesta**

La entidad en su respuesta a la observación comunicada menciona lo siguiente:

“Sobre las observaciones presentadas por la auditoría en este numeral mayor cantidad de obra pagada, análisis de precio unitario, cotizaciones con menor valor al pago al contratista, es de advertir que durante la ejecución del contrato se presentaron algunas modificaciones que por sí mismas no configuran un daño fiscal, sino que obedecen a la dinámica de la contratación estatal puesto que es imposible prever todos los aspectos. Agregó, que la Entidad en aplicación de los principios de la función administrativa y del principio de responsabilidad dispuesto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, gestiona de manera oportuna y eficiente la actividad contractual y la administración de los recursos públicos.”

La entidad en su respuesta alude que, en la ejecución del contrato en cuestión se aplicó el principio de responsabilidad de la contratación estatal, como también que el hecho de realizar unas modificaciones al mismo no configura un daño fiscal.

Al respecto, lo que corresponde al frente del edificio Héroes de Tolemaida, como se plasmó en la observación comunicada, el hecho observado se refiere a que, con el aval de la interventoría y la supervisión, no se ejecutó la totalidad de la cantidad pagada al contratista, como también que el mismo no realizó los ítems de acuerdo a su respectiva especificación y APU y, sumado a ello con un valor unitario superior al obtenido en el estudio de mercado realizado por la misma entidad.

Por lo tanto, el argumento de la entidad al mencionar que la ley permite realizar modificaciones, en este caso no aplica a los hechos observados y, contrario a lo plasmado en la respuesta de la entidad, no se aplicó el principio de responsabilidad, ya que, la gestión administrativa de la entidad no fue oportuna ni eficiente en el cuidado, vigilancia y control de los recursos públicos del estado.

También en la respuesta, la entidad señala:

“Ahora, es pertinente referir que, durante la ejecución del contrato, la interventoría del contrato de obra, en su momento, presentó los soportes valorados por la Entidad que fueron el sustento para adoptar las decisiones de la dirección del contrato, sin embargo, atendiendo las situaciones señaladas en la observación se requirió a la misma para que aclare o explique los aspectos que generen discrepancia.”

Al respecto, es importante mencionar que, en el análisis de la documentación, como en la realización de la visita fiscal in situ, como en la misma respuesta de la entidad, no se evidenciaron soportes que desvirtúen los hechos observados por la CGR y, que todos los datos esgrimidos en la observación comunicada sobre los costos y especificaciones, fueron obtenidos del expediente del contrato y la visita técnica de la CGR en octubre de 2024, allegado todos por el ICFE.

Otro de los argumentos de la entidad en su respuesta a la observación es la siguiente:

“Se anota que quien fungió como supervisor del contrato ya no está vinculado a la Entidad lo que conllevó que el estudio de los documentos de ejecución del contrato se obstaculice dada la extensión del mismo, por tanto, a la fecha no ha sido posible estudiar todos los tópicos para controvertir cada una de las observaciones.

Así las cosas, respetuosamente solicito se extienda el término para presentar las aclaraciones una vez se analicen todos los documentos de la ejecución del contrato, se rinda el informe por parte de la interventoría del mismo y del ex servidor público que fungió como supervisor.”

A lo anterior, es responsabilidad de la entidad el cuidado y custodia de toda la información que se genere de los distintos procesos de contratación y, en especial cuando se involucran recursos públicos, por lo que, la no presencia en la entidad de un funcionario no es razón para que la información se encuentre debidamente archivada en la entidad de acuerdo a su tabla de retención documental y la política de archivo para entidad públicas del estado.

En cuanto al siguiente párrafo de la respuesta de la entidad:

“...el ente de control cuantifica un presunto detrimento patrimonial por un valor de \$7.381.565, este cálculo se basa en estimaciones del equipo auditor respecto a las cantidades y precios de los ítems ejecutados, lo que evidencia que no está plenamente probado que los valores pagados correspondan inequívocamente a un daño real y tangible, sino más bien a discrepancias técnicas que pueden resolverse mediante revisiones de carácter administrativo.”

Sobre este argumento, tal y como se plasma en la observación comunicada a la entidad, los datos de precios y cantidades se obtuvieron por parte de este organismo de control de la información que se encontraba en los expedientes del contrato, más la que se obtuvo en la visita técnica del día 21 de octubre de 2024, teniendo que fue suministrada en su totalidad por el ICFE de manera oficial y cargada por la misma entidad en el ONE DRIVE que se dispuso para ello.

Así mismo, en la visita fiscal in situ, en presencia de los funcionarios de la entidad del ICFE que acompañaron la visita, se realizó la medición correspondiente a las obras que ejecutó el contratista, tomando las medidas exactas y reales de lo ejecutado por el contratista, medidas que se plasmaron en la respectiva acta de visita que se suscribió al final de la misma por todo el personal que asistió por parte del Instituto.

En cuanto a los documentos que se menciona en la respuesta por la entidad que adjuntaría, estos no fueron adjuntados, aunque estos se refieren únicamente a que se les solicitó al contratista y la interventoría aclaraciones sobre los hechos observados, aclaraciones que no fueron aportadas por la entidad en su respuesta.

Por lo expuesto anteriormente, la entidad no esgrime argumentos sobre lo comunicado, que desvirtúen los hechos relacionados en la observación, teniendo que se generaron unos pagos al contratista por cantidades que no realizó, que además no se hicieron acorde a las especificaciones técnicas contratadas y, que finalmente tenían un sobrecosto en su valor unitario que incrementaron su precio, evidenciándose así una pérdida del recurso público, que fue invertido en el mantenimiento del edificio “Héroes de Tolomaida” en desarrollo del contrato de obra pública No. 172-ICFE-2023.

En conclusión, se retira la incidencia Penal (P), de acuerdo a los documentos y soportes entregados por la Entidad, donde no se evidencia indicios de conductas punibles catalogados en el Código Penal.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de SIETE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$7.381.565).

**Hallazgo No. 28 Detrimento patrimonial por \$106.229.000, que corresponde a cobro de actividades no realizadas en el Contrato No. 157-ICFE-2023 (D, F).**

En el presente hallazgo se reporta un daño fiscal por un monto de \$106.229.000, correspondiente al pago realizado por actividades de mantenimiento preventivo del sistema de bombeo de agua potable y evacuación de aguas lluvias en las casas fiscales del Ejército. Sin embargo, dichas actividades no fueron verificadas ni en los reportes técnicos ni durante la visita de auditoría realizada en el marco de la ejecución del Contrato No. 157-ICFE-2023.

**Criterios:**

- Constitución Política, artículo 209 <sup>104</sup>
- Ley 599 del 2000, artículos 287 y 405.
- Ley 1474 de 2011, Artículo 83 <sup>105</sup>
- Ley 80 de 1993, Artículo 3 <sup>106</sup> y Artículo 23 <sup>107</sup>
- La Ley 610 de 2000 en su artículo 3 <sup>108</sup> y ARTÍCULO 6 <sup>109</sup>

<sup>104</sup> "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

<sup>105</sup> 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.

<sup>106</sup> De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

<sup>107</sup> De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

<sup>108</sup> 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."

<sup>109</sup> "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

Como resultado del proceso de auditoría, se identificó un detrimento patrimonial por \$106.229.000, derivado de un cobro indebido relacionado con mantenimientos preventivos no ejecutados durante la ejecución del contrato de mantenimiento en las casas fiscales del Ejército, por un valor de \$105.890.000, y un cobro adicional no justificado en el primer corte, correspondiente a \$339.000.

Como antecedente es importante mencionar que, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército —ICFE—, mediante Resolución No. 0245 del 31 de julio de 2023, ordenó la apertura del proceso de Licitación Pública LP-003-ICFE-2023, el cual fue adjudicado al oferente M&P INGENIERIA Y CONSULTORIA S.A.S., mediante la Resolución No. Al contestar cite Radicado I-2023-05849 Id: 79374 con fecha del 25 de agosto de 2023.

El objeto fue el “MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS EQUIPOS Y ELEMENTOS DE SISTEMAS DE BOMBEO DE AGUA POTABLE, EVACUACIÓN DE AGUAS LLUVIAS Y RESIDUALES, Y CUARTOS DE MÁQUINAS DE LAS VIVIENDAS FISCALES A NIVEL NACIONAL Y EN LAS INSTALACIONES DE LA SEDE ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJERCITO”, por un valor de QUINIENTOS QUINCE MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$515.940.000,00) M/CTE INCLUIDO IVA, e incluidos los impuestos a que haya lugar soportado en el CDP No. 48323 de fecha 25 de abril de 2023 emitido por el coordinador del grupo financiero de la entidad.

En el ejercicio de control micro, la CGR, durante la verificación de la documentación contractual, se evidenció que, en todos los cortes de pago, la empresa M&P INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A.S., en el numeral 3 ‘DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES DESARROLLADAS’, incluye el cobro de actividades realizadas en las casas fiscales del Ejército, actividades que corresponden a mantenimientos preventivos. Sin embargo, al comparar esta descripción con el informe técnico que respalda dicho pago, se observa que las actividades realmente ejecutadas por el personal técnico corresponden a mantenimientos correctivos.

A continuación, se ejemplifica lo anteriormente dicho, la empresa M&P INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A.S relaciona las siguientes actividades en el corte 1 de cobro con fecha del 14 de noviembre de 2023 para la locación de “ARTILLERIA”, en donde

---

*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*

se relacionan actividades de “Mantenimiento Preventivo” tales como “revisar, verificar, limpiar, ajustar” y finaliza con el cobro de “Suministro, cambio e instalación a todo costo” de suministro de componentes que corresponde a actividades de “Mantenimientos Correctivos” tal como se muestra a continuación:

Tabla No. 42. Actividades realizadas en Artillería para el primer corte (En pesos COP\$)

ESTADO DEL EQUIPO	ACTIVIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	VALOR UNITARIO INCLUIDO IVA	VALOR TOTAL INCLUIDO IVA
ENCENDIDO	Revisar de manera auditiva con relación a la maquina (rodamientos) y verificar		2	25.000	50.000
	Detectar fugas de aceite del sistema de lubricación		2	23.000	46.000
	Revisar los medidores de presión		2	23.000	46.000
APAGADO	Realizar lavado de filtros		2	23.000	46.000
	Revisar sellos de turbina		2	23.000	46.000
	Revisar sellos mecánicos		2	17.000	34.000
	Revisar y limpiar válvulas		2	22.000	44.000
	Verificar alineación del eje		2	22.000	44.000
	Verificar estado físico del eje		2	22.000	44.000
	Realizar limpieza externa de la bomba		2	22.000	44.000
	Revisar visualmente el estado de la carcasa		2	22.000	44.000
	Verificar el nivel de aceite		2	22.000	44.000
	Revisión de contactores		2	40.000	80.000
	Ajuste de terminales eléctricos		2	60.000	120.000
	Limpieza de contactores y sulfataciones		2	110.000	220.000
	Ajuste de conexiones eléctricas relés		2	45.000	90.000
	Ajuste de conexiones relés y guardamotors		2	10.000	20.000
	Revisión de pilotos de encendido		2	110.000	220.000
	Revisión de muletillas		2	60.000	120.000
	Revisión de cofres eléctricos		2	80.000	160.000
	Revisión de sistema de automatización		2	55.000	110.000
	Pruebas de funcionamiento General		2	25.000	50.000
	Verificar el nivel de aceite		2	20.000	40.000
<b>TOTAL</b>					<b>1.762.000</b>



transcurrido del contrato No. 157-ICFE-2023, no se han llevado a cabo actividades de mantenimiento preventivo a los sistemas de bombeo en las sedes de Bogotá.

La omisión en la ejecución de los mantenimientos preventivos no solo representa un incumplimiento de las obligaciones contractuales, sino que también impacta negativamente la vida útil y el funcionamiento óptimo de los equipos e instalaciones. Esto, a largo plazo, podría derivar en reparaciones más costosas y comprometer la eficiencia de la infraestructura.

A continuación, se hace relación de cada uno de los cobros efectuados por M&P INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A.S al ser comparados con el informe técnico.

Tabla No. 44. Relación de cuentas de cobro según cortes de cobro (En pesos COP\$)

CORTE / FECHA /FACTURA	CIUDAD	LUGAR	VALOR DE ACTIVIDADES REPORTADAS COMO MANTENIMIENTO PREVENTIVO	VALOR DE ACTIVIDADES REPORTADAS COMO MANTENIMIENTO CORRECTIVO	TIPO DE MANTENIMIENTO SEGÚN INFORME TÉCNICO
PRIMERO. 14 DE NOVIEMBRE 2023	BOGOTÁ	ARTILLERIA	1.762.000	1.110.000	CORRECTIVO
		BRIGADA 13	2.675.000	13.615.000	CORRECTIVO
		PUENTE ARANDA	1.826.000	3.997.000	CORRECTIVO
		SANTA ANA	1.642.000	30.436.000	CORRECTIVO
		HEROES	4.469.000	23.735.000	CORRECTIVO
		LIBERTADORES	3.822.000	24.721.000	CORRECTIVO
	BARRANCABERMEJ A	BAGRA	881.000	4.665.000	CORRECTIVO
	ARAUCA	BAS18	3.201.000	35.756.000	CORRECTIVO
	BUCARAMANGA	BAS05	4.761.000	15.224.000	CORRECTIVO
	CUCUTA	BAS30	2.294.000	15.326.000	CORRECTIVO
	MONTERIA		881.000	3.490.000	CORRECTIVO
	VALLEDUPAR	BAS10	881.000	310.000	CORRECTIVO
	VILLAVICENCIO	BAS07	2.643.000	8.830.000	CORRECTIVO
	YOPAL	BAS16	3.258.000	7.331.000	CORRECTIVO
		COBRO ERRONEO ADICIONAL EN YOPAL	339.000	339.000	
SEGUNDO. 13 DE DICIEMBRE DE 2023	TOLEMAIDA	BASEN	6.150.000	18.969.000	CORRECTIVO
TERCERO. 16 DE	TOLEMAIDA	BASEN	2.909.000	10.030.000	CORRECTIVO
	VALLEDUPAR	BAS10	881.000	2.255.000	CORRECTIVO

CORTE / FECHA /FACTURA	CIUDAD	LUGAR	VALOR DE ACTIVIDADES REPORTADAS COMO MANTENIMIENTO PREVENTIVO	VALOR DE ACTIVIDADES REPORTADAS COMO MANTENIMIENTO CORRECTIVO	TIPO DE MANTENIMIENTO SEGÚN INFORME TECNICO
FEBRERO DE 2024	VILLAVICENCIO	BAS07	2.643.000	5.850.000	CORRECTIVO
	BOGOTÁ	SEDE ADMINISTRATIVA	881.000	2.815.000	CORRECTIVO
		ARTILLERIA	881.000	780.000	CORRECTIVO
		BACATA	881.000	3.060.000	CORRECTIVO
		BRIGADA 13	1.762.000	7.152.000	CORRECTIVO
		HEROES	872.000	1.829.000	CORRECTIVO
		SANTA ANA	881.000	3.885.000	CORRECTIVO
	BARRANQUILLA	BAS02	266.000	4.055.000	CORRECTIVO
	LETICIA	BAS26	532.000	2.510.000	CORRECTIVO
LARANDIA	BASCN	2.643.000	1.800.000	CORRECTIVO	
CUARTO. 06 DE MAYO DE 2024	TOLEMAIDA		9.625.000	75.130.000	CORRECTIVO
	BOGOTÁ	SEDE ADMINISTRATIVA	1.147.000	5.233.000	CORRECTIVO
		BACATA	2.294.000	22.998.000	CORRECTIVO
		BRIGADA 13	2.422.000	9.885.000	CORRECTIVO
		HEROES	532.000	4.010.000	CORRECTIVO
LIBERTADORES	913.000	9.782.000	CORRECTIVO		
QUINTO. 12 DE AGOSTO DE 2024	BOGOTÁ	BRIGADA 13	3.097.000	51.035.000	CORRECTIVO
	FACATATIVA	BASCO	298.000	2.335.000	CORRECTIVO
	CUCUTA	BAS30	2.422.000	6.480.000	CORRECTIVO
	FLORENCIA	BAS12	4.780.000	13.900.000	CORRECTIVO
	RIOHACHA	BICAR	266.000	-	PREVENTIVO
	YOPAL	BAS16	881.000	1.045.000	CORRECTIVO
	VALLEDUPAR	BAS10	881.000	2.775.000	CORRECTIVO
SEXTO. 25 DE SEPTIEMBRE DE 2024	BOGOTÁ	BRIGADA 13	4.042.000	15.703.000	CORRECTIVO
		SANTA ANA	1.509.000	11.821.000	CORRECTIVO
		HEROES	6.112.000	1.620.000	CORRECTIVO
		PUENTE ARANDA	1.211.000	1.060.000	CORRECTIVO
		BACATA	2.458.000	8.054.000	CORRECTIVO
		ARTILLERIA	913.000	-	LLAMADO DE EMERGENCIA
	VALLEDUPAR	BAS10	1.762.000	8.600.000	CORRECTIVO
	BARRANCABERMEJA	BAGRA	1.147.000	3.598.000	CORRECTIVO

CORTE / FECHA /FACTURA	CIUDAD	LUGAR	VALOR DE ACTIVIDADES REPORTADAS COMO MANTENIMIENTO PREVENTIVO	VALOR DE ACTIVIDADES REPORTADAS COMO MANTENIMIENTO CORRECTIVO	TIPO DE MANTENIMIENTO SEGÚN INFORME TÉCNICO
TOTAL			106.229.000	508.600.000	

Fuente: Instituto de casas Fiscales del Ejército, ICFE

Esta falta de rigor en la supervisión comprometió el adecuado control del contrato y permitió el cobro de actividades no realizadas, afectando la eficiencia en el uso de los recursos públicos, situación que obedece a una deficiente supervisión en cumplimiento de la CLÁUSULA SEXTA – SUPERVISIÓN, Numeral 3, que establece la obligación de *“aprobar o improbar, en los términos y con los efectos previstos en el presente contrato, las labores desarrolladas, verificando mediante visitas o el examen de documentos que el Instituto de Casas Fiscales del Ejército considere pertinentes, las condiciones de ejecución del contrato, constatando que su resultado se adecue a los términos contractuales”*.

Por las razones planteadas anteriormente, se determina un detrimento patrimonial por un valor de CIENTO SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS M/TE (\$106.229.000), a razón de el pago indebido de actividades de mantenimiento no registradas las cuales no fue posible evidenciar su respectiva realización y se retira la connotación Penal (P), por las justificaciones dada en la respuesta de la Entidad.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de CIENTO SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS M/TE (\$106.229.000).

### **Respuesta de la Entidad**

*En atención al informe presentado sobre el presunto detrimento patrimonial por \$106.229.000, relacionado con el Contrato No. 157-ICFE-2023, me permito realizar las siguientes precisiones:*

#### ***Evidencia de mantenimientos preventivos***

*Si bien los mantenimientos preventivos no están debidamente registrados en las planillas elaboradas por los técnicos de la empresa **M&P INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A.S.**, esto no implica que dichas actividades no se estén ejecutando. Las actividades descritas en el anexo técnico del contrato incluyen acciones como revisar, verificar, ajustar y limpiar los componentes de los sistemas de bombeo, tareas orientadas a detectar y corregir fallas antes de que se requiera un mantenimiento correctivo, contribuyendo así a alargar la vida útil de los equipos.*

*Adicionalmente, según comunicación enviada por el representante legal de la empresa, se señala lo siguiente:*

- 1. Dentro de la ejecución técnica de un mantenimiento correctivo siempre precede un mantenimiento preventivo, ya que este incluye actividades de verificación y limpieza, las cuales determinan el estado del equipo a intervenir y las acciones correctivas requeridas.*

2. Aunque no se registraron explícitamente, los mantenimientos preventivos se llevaron a cabo como parte de las actividades correctivas descritas en las planillas.
3. La empresa está dispuesta a presentar las aclaraciones que correspondan sobre los informes remitidos.
4. En algunos casos, se realizaron mantenimientos exclusivamente preventivos porque bastaron para solucionar las fallas detectadas durante las inspecciones iniciales. Lo anterior, se corrobora con el siguiente informe remitido por el contratista.

En los PDF que se adjuntan a continuación se relacionan algunos mantenimientos preventivos, lo que corrobora que, si se realizaron los mismos, es decir, que las novedades relatadas en el informe de la contraloría obedecen a la elaboración de los informes pero en ningún caso a un detrimento patrimonial dado que todos los pagos realizados en la ejecución del contrato están legalmente sustentados.

### **1. Importancia del mantenimiento preventivo previo al correctivo**

La ejecución del contrato obedece al cumplimiento del anexo técnico y los estudios previos del contrato establecen que el mantenimiento preventivo debe prevalecer como primera medida para solucionar las novedades antes de proceder con un mantenimiento correctivo. Saltarse esta etapa podría generar un detrimento patrimonial, dado que problemas menores podrían resolverse de manera más eficiente y económica mediante un mantenimiento preventivo. A continuación, extractos del anexo técnico:

Es de recalcar que en ocasiones se han programado mantenimientos que se han llegado a subsanar solo con los mantenimientos preventivos evitando así llegar a un mantenimiento correctivo y minimizando así los costos.

### **1. Alta demanda de mantenimientos correctivos**

Por último, es preciso tener en cuenta que la alta demanda de mantenimientos correctivos durante el periodo de ejecución ha limitado la programación de mantenimientos preventivos. No obstante, es importante señalar que los mantenimientos preventivos buscan diagnosticar y corregir posibles fallas de forma temprana, mientras que los correctivos se enfocan en resolver problemas ya identificados. Por tal motivo, desde el ejercicio de la supervisión, se han implementado una estrategia de revisión mensual de los equipos de bombeo, esta iniciativa tiene como objetivo fundamental la detección temprana de fallas, permitiendo un seguimiento más detallado y oportuno del estado de los equipos. El proceso incluye la elaboración de un informe mensual que no solo detalla el estado de los equipos, sino que también incorpora un registro fotográfico, lo cual proporciona un soporte visual claro para identificar posibles fallas o desgaste. Este enfoque facilita la programación de mantenimientos preventivos, ayudando a evitar reparaciones mayores o, en el peor de los casos, el reemplazo total de equipos, lo cual podría resultar más costoso y disruptivo.

A través de esta acción, se busca asegurar que los equipos de bombeo se mantengan en condiciones óptimas de funcionamiento, garantizando la continuidad operativa y reduciendo los costos asociados a fallas imprevistas.

De manera adicional, las conductas penales que refiere el informe de la Contraloría no se configuran en el presente caso, puesto que los valores pagados en la ejecución del contrato, en todos los casos, corresponde a mantenimientos preventivos o correctivos, pero en ningún caso para otros fines.

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

La Entidad afirma que *“...Si bien los mantenimientos preventivos no están debidamente registrados en las planillas elaboradas por los técnicos de la empresa M&P INGENIERÍA Y CONSULTORÍA S.A.S., esto no implica que dichas actividades no se estén ejecutando. ...”*. La Contraloría General de la República, con base en la documentación revisada durante la ejecución de la auditoría, concluye que no se encontraron registros que evidenciaran la realización de los mantenimientos preventivos programados. Asimismo, tampoco se identificó un procedimiento establecido para solicitar dichos mantenimientos, los cuales deberían considerarse como actividades programadas y necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de los equipos.

Por lo tanto, se confirma que los mantenimientos preventivos no se llevaron a cabo durante la ejecución de los informes correctivos presentados por el técnico encargado. Esta situación evidencia una omisión significativa en el cumplimiento de las obligaciones contractuales, afectando el estado operativo y la durabilidad de los equipos.

Es fundamental implementar mecanismos de control más rigurosos para asegurar que los mantenimientos preventivos se programen y ejecuten de manera oportuna, además de establecer un procedimiento claro para su registro y supervisión. Esto permitirá evitar inconsistencias que puedan comprometer el correcto desarrollo de futuros procesos contractuales y la preservación de los activos.

La entidad afirma que *“... Dentro de la ejecución técnica de un mantenimiento correctivo siempre precede un mantenimiento preventivo, ya que este incluye actividades de verificación y limpieza, las cuales determinan el estado del equipo a intervenir y las acciones correctivas requeridas...”*. Dicha afirmación, que si bien podría considerarse válida bajo el principio de buena fe, carece de respaldo documental en los registros de mantenimiento. En términos generales, no se tiene evidencia de una visita previa que registre actividades realizadas o que determine acciones específicas a seguir para la reparación de los equipos de bombeo.

Esta ausencia de registros técnicos pone en duda la planificación y supervisión efectiva de las actividades de mantenimiento. La falta de documentación no solo dificulta verificar la ejecución de las labores contratadas, sino que también compromete la trazabilidad y la transparencia en la gestión de los recursos destinados al mantenimiento de los equipos.

Es fundamental que los procedimientos de mantenimiento incluyan registros detallados y verificables de todas las visitas técnicas realizadas, incluyendo diagnósticos previos y actividades recomendadas. Esto permitirá no solo garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, sino también asegurar una adecuada toma de decisiones basada en datos confiables.

Si bien la entidad sostiene que, según lo indicado en el anexo técnico, se detalla lo siguiente: “... *Nota 1: El orden para realizar las actividades es primero el mantenimiento preventivo. En caso de encontrar fallas pasar a mantenimiento correctivo...*”, Durante la visita de auditoría en la ciudad de Bogotá, no se evidenció la ejecución de los mantenimientos preventivos, a pesar de que sí se identificaron registros de mantenimientos correctivos según lo documentado en los informes técnicos. Del mismo modo, al revisar los informes técnicos a nivel nacional, no se encontraron registros que evidencien actividades previas relacionadas con los mantenimientos correctivos realizados, lo que genera serias dudas sobre la efectiva realización de los mantenimientos preventivos.

La ausencia de informes previos o registros que respalden la programación y ejecución de los mantenimientos preventivos pone en entredicho el cumplimiento de las obligaciones contractuales y la gestión adecuada de los recursos asignados para este propósito. Esta situación está comprometiendo la sostenibilidad operativa y la vida útil de los equipos, al no garantizarse un mantenimiento periódico y planificado que prevenga fallas y desgastes innecesarios.

Así mismo, la Entidad afirma que “... *De manera adicional, las conductas penales que refiere el informe de la Contraloría no se configuran en el presente caso, puesto que los valores pagados en la ejecución del contrato, en todos los casos, corresponde a mantenimientos preventivos o correctivos, pero en ningún caso para otros fines...*” Queda claro que el documento titulado “Entrega Actas de Corte”, emitido por la entidad ICFE, es un documento público y legal, conforme a lo establecido en el artículo 243 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), que define como documento público aquel que “está destinado a acreditar o probar un hecho, y ha sido expedido o autorizado por un funcionario público en ejercicio de sus funciones”. Por esta razón, cualquier falsificación o alteración de la información contenida en dicho documento adquiere una connotación penal, según lo dispuesto

en el artículo 287 del mismo código, que establece que “quien falsifique, altere, o haga uso de un documento público falso incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de 10 a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Ahora bien, tras analizar la respuesta presentada por el contratista, se entiende que, aunque no se realizó el debido registro de los mantenimientos preventivos, este asegura que dichas actividades sí se llevaron a cabo para dar cumplimiento a lo estipulado en el contrato. Por esta razón, no se considera que haya existido falsificación de documentos por parte del contratista, dado que no se ha evidenciado una intención de alterar o manipular la información contenida en los registros.

En consecuencia, el contratista procedió a registrar y cobrar los mantenimientos preventivos mencionados. Sin embargo, la falta de registros detallados y verificables dificulta el seguimiento adecuado de las actividades realizadas, lo que genera incertidumbre sobre la correcta ejecución del contrato.

Por su parte, el supervisor del contrato aprobó los pagos correspondientes basándose en el principio de buena fe, sin que se realizara un seguimiento adecuado para verificar la ejecución efectiva de los mantenimientos preventivos a nivel nacional, lo que dificulta la comprobación de su cumplimiento.

No obstante, esta situación, aunque evidencia falencias en la supervisión del contrato, no constituye por sí misma una violación al artículo 405 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), que tipifica el delito de cohecho propio, el cual implica la aceptación de un ofrecimiento, dádiva o promesa en beneficio propio o de un tercero por parte de un servidor público a cambio de realizar u omitir un acto inherente a sus funciones.

Aunque no se configura un acto de cohecho, esta falta de control y seguimiento resalta la necesidad de implementar mecanismos más estrictos para la verificación de los servicios contratados, garantizando la adecuada ejecución de los recursos públicos y el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Sin embargo, al no existir un documento que avale de manera clara y verificable la ejecución de los mantenimientos preventivos, se concluye que el pago realizado por la Entidad al contratista por dichas actividades, que no cuentan con evidencia documental, constituye un pago indebido.

Esta omisión en la validación de las actividades realizadas no solo refleja una falencia en el control y supervisión del contrato, sino que también genera un perjuicio económico a la entidad. Por lo tanto, se cuantifica el daño patrimonial

causado por esta situación en un monto de CIENTO SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS M/CTE (\$106.229.000).

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F) en cuantía de CIENTO SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTINUEVE MIL PESOS M/TE (\$106.229.000).

**Hallazgo No. 29 Detrimiento patrimonial por pago indebido en el contrato No. 111-ICFE-2023 sobre informes no validos de mantenimiento en ascensores (D, F)**

En el presente hallazgo se refiere a un pago indebido por valor de \$1.513.600 en el corte 1 del Contrato No. 111-ICFE-2023, debido a un pago duplicado correspondiente al Informe 1858 y a un pago por el Informe 1866, que incluye costos de un ascensor fuera de servicio. Esta situación evidencia una falta de revisión y control en la validación de los servicios efectivamente prestados, lo cual resulta fundamental para evitar erogaciones innecesarias y asegurar el uso adecuado de los recursos asignados al contrato.

**Crterios:**

- *Constitución Política, artículo 209*
- *Ley 80 de 1993, Artículo 3 110 y Artículo 23 111*
- *Ley 599 del 2000, artículos 287 y 405.*
- *La Ley 610 de 2000 en su artículo 3 112 y ARTÍCULO 6 113*

<sup>110</sup> *De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

<sup>111</sup> *De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”*

<sup>112</sup> *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.”*

<sup>113</sup> *“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*

El Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) abrió el proceso SAMC-001-ICFE-2023 mediante Resolución No. 0052 del 16 de febrero de 2023, adjudicándolo al CONSORCIO JAVDYN para el mantenimiento preventivo y correctivo de los ascensores del ICFE, incluyendo la certificación según la norma NTC 5926-1:2021, por un valor de \$225.000.000.

Como resultado, se firmó el contrato No. 111-ICFE-2023 cuyo objeto es el “MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REPUESTOS, ASI COMO LA CERTIFICACIÓN DE ACUERDO A LA NORMA NTC 5926-1:2021 DE LOS ASCENSORES DEL ICFE”, por un valor de DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES (\$225.000.000,00) M/CTE INCLUIDO IVA, e incluidos los impuestos a que haya lugar soportado por el CDP No. 12923 de fecha 25 de enero 2023 emitido por el coordinador del grupo financiero de la entidad.

Cabe anotar que de acuerdo con la CLAUSULA TERCERA. -FORMA DE PAGO: *“El Instituto de Casas Fiscales del Ejército pagará al contratista El valor del contrato se pagará mediante CORTES PARCIALES o de acuerdo a facturación los cuales se efectuarán con el cumplimiento de los requisitos solicitados por parte del supervisor del contrato, se cancelará de acuerdo con la disponibilidad de recursos dentro de los siguientes treinta (30) días calendario siguientes a la radicación de los documentos a la entidad.”*

#### HECHO 1

En revisión del Contrato por parte de este Ente de Control, se detectó en el primer corte del contrato (12 de abril de 2023) un pago duplicado en el informe técnico 1858, descrito en el numeral 3. “Descripción de las actividades desarrolladas”, indicando deficiencias en la revisión contractual, así:

Según el informe del técnico, el informe 1858 corresponde a la locación 'Brigada 13' y no a 'Santa Ana' como se muestra en el informe del supervisor. En este sentido, se evidencia que en la factura electrónica No. CJAV1, por un valor de \$18.920.000, se está realizando el cobro de 24 informes correspondientes a 24 ascensores, lo cual incluye información duplicada del servicio prestado, tal como se describe a continuación:

Imagen No. 4 Entrega acta de corte

	GRUPO ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	CÓDIGO: ICFE-M-04-F-04
	ENTREGA ACTAS DE CORTE	FECHA: 14 FEBRERO 2022
		VERSIÓN: 06

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTIVIDADES DESARROLLADAS

DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS PRESTADOS	OBSERVACIONES GENERALES
<p>1. ACTIVIDADES DESARROLLADAS:</p> <p>MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REPUESTOS, ASI COMO LA CERTIFICACIÓN DE ACUERDO A LA NORMA NTC 5926-1:2021 DE LOS ASCENSORES DEL ICFE ASI:</p> <p><b>1. BRIGADA 13:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ INFORME 1851</li> <li>✓ INFORME 1852</li> <li>✓ INFORME 1853</li> <li>✓ INFORME 1854</li> <li>✓ INFORME 1855</li> <li>✓ INFORME 1856</li> <li>✓ INFORME 1857</li> <li>✓ INFORME 1858</li> </ul> <p><b>2. SANTA ANA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ INFORME 1859</li> <li>✓ INFORME 1860</li> <li>✓ INFORME 1861</li> <li>✓ INFORME 1862</li> <li>✓ INFORME 1863</li> <li>✓ INFORME 1864</li> <li>✓ INFORME 1865</li> <li>✓ INFORME 1858</li> </ul> <p><b>3. PUENTE ARANDA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ INFORME 1866</li> <li>✓ INFORME 1867</li> </ul> <p><b>4. HEROES DE COLOMBIA:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ INFORME 1868</li> <li>✓ INFORME 1869</li> <li>✓ INFORME 1870</li> <li>✓ INFORME 1871</li> <li>✓ INFORME 1872</li> </ul> <p><b>5. SEDE ADMINISTRATIVA Y TALLERES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ INFORME 1873</li> <li>✓ INFORME 1875</li> </ul>	

Imagen No. 5 Factura electrónica No. CJAV1

Espacio para Logo Corporativo		<p>CONSORCIO JAVDYN NIT 901.692.788-5 calle 25 No. 69C-50 Tel. (608) 3204217057 Bogotá - Colombia contabilidadjavgroup@gmail.com</p> 	Factura electrónica de venta No. CJAV 1								
<p>Señores CASAS FISCALES DEL EJECITO</p> <p>NIT 862.041.247-9      Teléfono (601) 3789650</p> <p>Dirección CARRERA 11 B # 104 48      Ciudad Bogotá - Colombia</p>		<p>Fecha y hora Factura</p> <p>Generación 21/04/2023, 07:57</p> <p>Expedición 21/04/2023, 07:57</p> <p>Vencimiento 06/05/2023</p>									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Item</th> <th>Descripción</th> <th>Cantidad</th> <th>Vl. Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REPUESTOS, ASI COMO LA CERTIFICACIÓN DE ACUERDO A LA NORMA NTC 5926-1:2021 DE LOS ASCENSORES DEL ICFE.</td> <td>1.00</td> <td>18,920,000.00</td> </tr> </tbody> </table>				Item	Descripción	Cantidad	Vl. Total	1	MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REPUESTOS, ASI COMO LA CERTIFICACIÓN DE ACUERDO A LA NORMA NTC 5926-1:2021 DE LOS ASCENSORES DEL ICFE.	1.00	18,920,000.00
Item	Descripción	Cantidad	Vl. Total								
1	MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REPUESTOS, ASI COMO LA CERTIFICACIÓN DE ACUERDO A LA NORMA NTC 5926-1:2021 DE LOS ASCENSORES DEL ICFE.	1.00	18,920,000.00								
<p>Total items: 1</p> <p>Valor en Letras: Dieciocho millones novecientos veinte mil pesos m/cte</p> <p>Condiciones de Pago: Pago a crédito - Cuota No. 001 vence el 2023-05-06 por \$ 18,920,000.00</p>		<table border="1"> <tr> <td>Total Bruto</td> <td>15,899,159.66</td> </tr> <tr> <td>IVA 19%</td> <td>3,020,840.34</td> </tr> <tr> <td>Total a Pagar</td> <td>18,920,000.00</td> </tr> </table>		Total Bruto	15,899,159.66	IVA 19%	3,020,840.34	Total a Pagar	18,920,000.00		
Total Bruto	15,899,159.66										
IVA 19%	3,020,840.34										
Total a Pagar	18,920,000.00										

Por lo tanto, tras un análisis exhaustivo de la información, se concluye que en la factura electrónica No. CJAV1, correspondiente al concepto objeto del contrato, se pagó de manera indebida el informe 1858 en dos ocasiones. Este error en la facturación se detectó al verificar que dicho informe fue incluido dos veces en el listado de servicios facturados, pese a tratarse del mismo trabajo.

Dado que el valor unitario por cada informe asciende a \$756.800, esta duplicidad en la facturación resultó en un cobro y pago indebido por el mismo monto. Esta situación evidencia una falta de control en el proceso de verificación por parte del supervisor encargado, quien debió revisar minuciosamente el informe presentado por la empresa contratista antes de autorizar el pago.

## HECHO 2

Se evidencia que el informe técnico número 1866, incluido nuevamente entre las actividades realizadas en el primer corte y por el cual se generó su respectivo cobro, corresponde a un ascensor clasificado como "Fuera de servicio". Este informe no detalla ni justifica la realización de ningún tipo de mantenimiento, ya que dicho equipo no estaba en condiciones operativas, lo anterior dicho se evidencia a continuación:

Imagen No. 6 Informe del Técnico No. 1866



**JAV GROUP S.A.S**  
Elevating Industry Together  
900 833 694.0

Dirección: Calle 1 Sur No. 82 - 81  
Tels: 702.05 77  
3320 42 70 57  
www.javgroup.com.co - generalia@javgroup.com.co

**CONSECUTIVO No. 1866**

EDIFICIO: <b>P. 7era - ascensor #1</b>		MANTENIMIENTO PREVENTIVO	
DIRECCION:		MANTENIMIENTO CORRECTIVO	
TELEFONO:		INTERVENTORIA	
ENCARGADO:		AJUSTE A LANCAMA	
HORA DE ENTRADA	AM PM	HORA DE SALIDA	AM PM
MNR MATERIAL BUENO REVISADO		RS REPUESTO SUSTITUIDO	
MBC MATERIAL CAMBIO		NR NO APLICA	

ITEM	ACTIVIDAD	REVISION MANTENIMIENTO				ITEM	ACTIVIDAD	REVISION MANTENIMIENTO			
		MNR	MBC	RS	NR			MNR	MBC	RS	NR
1	CUARTO DE MANIOBRA					3.11	MOTOR OPERADOR DE PUERTAS				
1.1	CONTADORES DE POTENCIA					3.12	GUAYAS DE PUERTAS CABINA				
1.2	CONTADORES AUXILIARES					3.13	ROZADERA DE PUERTAS DE CABINA				
1.3	RUILES AJUSTABLES					3.14	CORREAS PUERTAS CABINA				
1.4	TEMICOS DE PROTECCION					3.15	EMBRAGUES PUERTAS				
1.5	SEGUIDOR DE SASE					3.16	BANDA DETECTORA				
1.6	TEMPORIZADORES					4	FOSO				
1.7	TARJETAS ELECTRONICAS					4.1	PROCEDIMIENTO ACCESO AL FOSO				
1.8	FUSIBLES DE PROTECCION					4.2	STOP DE FOSO				
1.9	VARIADOR					4.3	ALUMBRADO				
1.10	ASEO CUANTO DE MAQUINAS					4.4	VERIFICACION DE PESA TENSORA				
1.11	LIMPIEZA MAQUINA Y CUADRO DE MANIOBRA					4.5	AMORTIGUADORES				
1.12	VERIFICACION DE CONEXIONES ELECTRICAS					4.6	CABLES DE TRACCION Y TERMINALES				
1.13	REVISION DE FRENO Y LIMITADOR DE VELOCIDAD					4.7	ASEO GENERAL				
1.14	VERIFICACION DE PROTECCIONES ELECTRICOS					4.8	VERIFICACION DE LLAMADORES EXTERIORES				
2	MAQUINA					4.9	ACCIONAMIENTO LLAVE DE EMERGENCIA				
2.1	ACEITE DE MAQUINA					4.10	FUNCIONAMIENTO GENERAL				
2.2	LUBRICACION POLEA DEFLECTORA					4.11	CABLES VIAJEROS				
2.3	CABLES DE TRACCION ESTADO ALARGAMIENTO					4.12	LIMITES FIN DE CARRERA				
2.4	POLEA TRACTORA					4.13	LIMITES PARADA				
2.5	SELLOS Y EMPAQUES MAQUINA					4.14	INDUCTORES				
2.6	RUILES (RODAMIENTOS MAQUINA)					4.15	FOTORUPTOR				
2.7	VOLANTES DE ACOPLE					4.16	ROZADERAS DE GUIA DE CABINA Y CONTRAPESO				
2.8	BANDAS DE FRENO					4.17	GUIAS DE CABINA Y CONTRAPESO				
2.9	BOBINAS ELECTROFRENO					4.18	LUBRICANTES DE GUIAS				
2.10	ACEITE ESCUDOS DE MOTOR					4.19	POLEA COLOADOR PUERTA PASILLO				
2.11	SELLOS MOTOR					4.20	ROZADERA DE PUERTA				
2.12	BRUJES DE ACOPLE DE MOTOR					4.21	CERRADURAS PUERTAS DE PASILLO				
2.13	BRUJES DE RODAMIENTO DE MOTOR					4.22	CONTACTOS PUERTAS DE PASILLO				
2.14	LUBRICACION POLEA DEL REGULADOR					4.23	GUAYAS DE PUERTAS DE PASILLO				
2.15	MUELLE REGULADOR					4.24	BANDA ELECTRONICA				
2.16	BUJES REGULADOR					4.25	LEVAS DE PUERTAS				
2.17	ENCODER					4.26	REBORTE CIERRE DE PUERTAS				
3	CABINA					4.27	AMORTIGUADORES DE PUERTAS				
3.1	ILUMINACION CABINA Y ACRILICOS					4.28	PINTURA DE PUERTAS				
3.2	ALARMA E CITOFONO					4.29	BOTONES PULSADORES PASILLO				
3.3	BOTONERA E INDICADOR DE PISO					4.30	INDICADOR DE POSICION PASILLO				
3.4	SENSOR DE REAPERTURA					4.31	ACCESO SOBRE CABINA				
3.5	ACABADOS					4.32	REVISION Y SEGURIDADES				
3.6	CONTACTOS PUERTAS DE CABINA					4.33	REVISION PUNTOS DE ANCLAJE				
3.7	ESTADO GENERAL DE CABINA					4.34	PLOMADO DE PUERTAS DE PISO				
3.8	FOTOCELDA PUERTAS					5	OTROS ¿CUAL?				
3.9	PAVIN RETRACTIL					5.1					
3.10	ELECTROLEVAS PUERTAS					5.2					

Observaciones: Se cambió el aceite de la sala por repuesto para cambio

TÉCNICO MANTENIMIENTO	<i>[Signature]</i>	CLIENTE Y/O RESPONSABLE	<i>[Signature]</i>
FECHA DE SERVICIO			

De igual modo, se concluye que en la factura electrónica No. CJAV1 se incluyó un informe que no debió ser cobrado ni pagado. Este informe corresponde a un mantenimiento no efectuado, lo que dio lugar a un cobro indebido por un valor de \$756.800. Esta situación refleja una deficiencia en los mecanismos de revisión y supervisión previos a la autorización del pago, lo que compromete la transparencia y la correcta ejecución del contrato.

En conclusión, tras el análisis de la información, se evidencia que en la factura electrónica No. CJAV1 se facturaron \$18.920.000 (IVA incluido) por el mantenimiento preventivo de 25 informes, de los cuales solo 23 son válidos, ya que el informe 1858 está duplicado y el informe 1866 corresponde a un ascensor fuera

de servicio. El valor unitario por informe es de \$756.800, lo cual implica un cobro y pago indebido de \$1.513.600 por los dos informes no válidos.

Dicho pago se efectuó mediante la Orden de Pago Presupuestal No. 121489023 del 26 de abril de 2023, en cumplimiento de la Cláusula Tercera - Forma de Pago del contrato. Esta transacción demuestra la existencia de un daño patrimonial, ya que refleja una erogación de recursos por un informe duplicado y un informe que no debió ser cobrado. La falta de control sobre estos pagos pone en evidencia debilidades en el seguimiento y supervisión financiera, comprometiendo la eficiencia y transparencia en el manejo de los fondos públicos asignados a este contrato.

Esta situación, refleja deficiencias en la vigilancia y control de la gestión financiera, administrativa, técnica y legal del contrato. En conclusión, el pago indebido evidencia la falta de observancia de los principios de eficacia y economía establecidos en el artículo 3 del Decreto 403 de 2020, originando un detrimento al patrimonio del Estado por un valor de UN MILLÓN QUINIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS PESOS M/CTE (\$1.513.600).

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) fiscal (F) por un valor de UN MILLON QUINIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS PESOS M/TE (\$1.513.600).

### **Respuesta de la Entidad**

**Respuesta:** *En atención a la observación referente al presunto detrimento patrimonial por un supuesto pago indebido en el Contrato No. 111-ICFE-2023, me permito aclarar lo siguiente:*

#### **2. Informe 1885**

*Si bien se evidencia que el Informe 1858 aparece duplicado en el informe de supervisión correspondiente al corte No. 1, esto no implica que se haya generado un cobro doble por dicho mantenimiento. La sumatoria total de los valores facturados por los mantenimientos preventivos de los 30 ascensores asciende a \$18.920.000 (IVA incluido), conforme al anexo económico del contrato. En este sentido, aunque el registro duplicado está presente en la documentación, no se refleja en los valores cobrados ni pagados, como puede verificarse en los soportes de facturación y pagos.*

#### **3. Informe 1866**

*Respecto al Informe 1866, que corresponde al ascensor identificado como "Torre de Puyana Ascensor 1", se aclara que, aunque este equipo se encontraba fuera de servicio, se realizó el mantenimiento preventivo correspondiente, conforme a las actividades pactadas en el contrato. Durante este procedimiento, la empresa contratista presentó un informe técnico en marzo de 2023 donde dejó constancia de las condiciones del equipo, indicando múltiples fallas que requerían intervención adicional. Dicho informe incluye las recomendaciones de realizar el cambio de zapatas de cabina y de hall, así como ajustes generales para garantizar el óptimo funcionamiento del ascensor.*

*En conclusión, no se configura un detrimento patrimonial ni un pago indebido, como pasa a exponerse a continuación:*

- *La duplicidad en el registro del Informe 1858 no se traduce en cobros adicionales ni en afectaciones económicas.*
  - *El Informe 1866 refleja la ejecución del mantenimiento preventivo, así como las recomendaciones necesarias para restablecer la operatividad del equipo, lo cual respalda plenamente el cobro asociado.*
- Sobre el particular se adjuntan los soportes.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

La entidad afirma que, *“...el Informe 1858 aparece duplicado en el informe de supervisión correspondiente al corte No. 1, esto no implica que se haya generado un cobro doble por dicho mantenimiento...”* Al revisar la documentación presentada, se pudo verificar que el pago correspondiente se realizó en su totalidad por los 25 informes de mantenimiento. Esto confirma que todos los informes registrados en la factura fueron efectivamente facturados y pagados.

La entidad afirma que *“...Respecto al Informe 1866, que corresponde al ascensor identificado como "Torre de Puyana Ascensor 1", se aclara que, aunque este equipo se encontraba fuera de servicio, se realizó el mantenimiento preventivo correspondiente, conforme a las actividades pactadas en el contrato. Durante este procedimiento, la empresa contratista presentó un informe técnico en marzo de 2023 donde dejó constancia de las condiciones del equipo, indicando múltiples fallas que requerían intervención adicional. Dicho informe incluye las recomendaciones de realizar el cambio de zapatas de cabina y de hall, así como ajustes generales para garantizar el óptimo funcionamiento del ascensor...”* Si bien el contratista presentó un reporte sobre el estado del ascensor, no se evidencia que se haya realizado el mantenimiento preventivo correspondiente durante el periodo del primer corte de facturación. Esta omisión se hace evidente al analizar el reporte técnico de mantenimiento, donde no se detalla ninguna actividad preventiva aplicada específicamente a dicho ascensor.

La ausencia de evidencia sobre el mantenimiento preventivo pone en duda el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y la efectividad de los controles implementados para supervisar las actividades ejecutadas. Este hecho resalta la necesidad de reforzar los procesos de revisión y verificación técnica para garantizar que los servicios facturados correspondan realmente a los trabajos realizados, evitando así inconsistencias que puedan afectar la correcta ejecución del contrato y la transparencia en el uso de los recursos.

En conclusión, se confirma el hallazgo relacionado con el pago indebido de un informe duplicado y de otro informe que no debió ser cobrado ni pagado.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D) y fiscal (F), por un valor total de UN MILLÓN QUINIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS PESOS M/CTE (\$1.513.600).

**Hallazgo No. 30      Deficiencias en la supervisión del Contrato No. 111-ICFE-2023 (D).**

En el presente hallazgo se refiere a la omisión en el cumplimiento del 'Factor Técnico Adicional', un criterio que fue determinante durante la etapa precontractual para otorgar un puntaje adicional al oferente seleccionado. Este factor, establecido como un compromiso adicional por parte del contratista, debió ser cumplido conforme a las condiciones establecidas en los términos de referencia y en el contrato suscrito.

**Criterios:**

- Constitución Política, artículo 209<sup>114</sup>
- Ley 80 de 1993, Artículo 3<sup>115</sup> y Artículo 23<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

<sup>115</sup> De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

<sup>116</sup> De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

- La Ley 610 de 2000 en su artículo 3 <sup>117</sup> y ARTÍCULO 6 <sup>118</sup>
- Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.1.2.1.1. <sup>119</sup>
- Ley 1474 de 2011, Artículo 83 <sup>120</sup>

Durante la etapa precontractual, se estableció el 'FACTOR TÉCNICO ADICIONAL' estipulado en los Estudios Previos (Numeral 6.2, Anexo No. 12), el cual asignaba un puntaje adicional de 49.75 puntos a los proponentes que cumplieran con ciertos requisitos.

Para el proceso se asignó un puntaje máximo de 49.75 PUNTOS a los proponentes de acuerdo con el siguiente criterio:

Tabla No. 45. Cuadro de puntaje técnico adicional

No.	CRITERIO – 49.75 PUNTOS	PUNTAJE
1	<p>El oferente que cuente con <b>software</b> en línea que permita el monitoreo por parte de la entidad en tiempo real, de todas las actividades de mantenimiento preventivo y correctivo de cada ascensor, así:</p> <p>1) Reporte de mantenimiento por equipo  2) Reporte de daños presentados  3) Reporte de tiempos de repuesta  4) Reporte de llamado de emergencias  5) Reporte de repuestos instalados  6) Reporte fotográfico a color</p> <p>El software en mención se verificará por medio de certificación emitida por el oferente en la cual indique que cuenta con el software y en esta deberá adjuntar un usuario de prueba para verificación del software por parte del ICFE</p>	20

<sup>117</sup> 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."

<sup>118</sup> "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

<sup>119</sup> Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección (...).

<sup>120</sup> 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.

2	<p>El oferente que cuente con laboratorio electrónico para la revisión y reparación de partes eléctricas y electrónicas de ascensores, el cual deberá contar como mínimo con los siguientes equipos y herramientas de última tecnología como son:</p> <p>1) Banco de pruebas  2) multímetros  3) amperímetros  4) simuladores de operadores de puertas para realizar pruebas  5) simuladores de máquinas para realizar pruebas  6) estaciones de soldadura  7) Analizador de red</p> <p>El requerimiento en mención lo verificará el comité técnico evaluador mediante visita al laboratorio electrónico en etapa de evaluación y en esta se verificará los bienes aquí mencionados, los cuales deben estar en funcionamiento y a nombre del proponente o empresa.</p> <p>Nota: Anexar con la oferta documento donde conste la ubicación y dirección del laboratorio electrónico.</p>	19.75
3	<p>El oferente que brinde <b>capacitación</b> en línea referente a medidas de seguridad y cómo actuar en caso de una emergencia con el sistema de transporte de elevación vertical (ascensores) a los usuarios de los conjuntos residenciales y la sede administrativa del ICFE.</p> <p>Nota: anexar con la oferta el nombre y los documentos del profesional que brindara la capacitación.</p>	10

Fuente: Insumo ICFE

Después de realizar un análisis detallado de la documentación, se evidenció que el software mencionado en el numeral 1 y la capacitación referida en el numeral 3 del 'Factor Técnico Adicional' no fueron entregados por el contratista a la entidad. Como consecuencia, este factor técnico, que fue determinante para la adjudicación del contrato, no se ejecutó, lo que impidió su verificación durante la visita de auditoría realizada en las instalaciones del ICFE el pasado 25 de octubre de 2024.

Esta omisión destaca una discrepancia significativa entre los compromisos asumidos por el contratista durante la etapa precontractual y los términos ejecutados en el contrato. La falta de cumplimiento de estos factores técnicos adicionales no solo afecta el desarrollo y alcance del contrato, sino que también pone en duda la validez del puntaje otorgado al contratista durante el proceso de selección, dado que estos compromisos fueron elementos clave para adjudicarle el contrato.

Además, se evidenció una inconsistencia en el contrato en la CLÁUSULA QUINTA - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, en la cual se especifica: '3. Realizar informe inicial antes de empezar sus labores de los 29 ascensores suscritos en este contrato, detallando el estado de cada uno de estos con registro fotográfico a color' (negrilla nuestra). Sin embargo, en la CLÁUSULA CUARTA - PLAZO DE EJECUCIÓN Y LUGAR DE EJECUCIÓN, se hace referencia a 30 ascensores, los cuales corresponden a los equipos que realmente están siendo objeto de mantenimiento. Esta discrepancia en la cantidad de ascensores se originó desde

los estudios previos, pero no se corrigió en el contrato final. Esta falta de precisión en el número de ascensores incluidos en el contrato podría afectar la claridad y el cumplimiento de las obligaciones establecidas.

Lo ocurrido evidencia una deficiencia en la labor de quienes tienen a su cargo la estructuración de los estudios previos, los cuales, de acuerdo con el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, constituyen 'el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato'. La inadecuada estructuración de estos estudios afecta directamente la claridad y precisión de los términos contractuales, dado que cualquier error o inconsistencia en ellos se traslada al contrato final.

De igual modo, el supervisor al no exigir el cumplimiento de lo pactado en la CLAUSULA PRIMERA la cual establece: “...**PARÁGRAFO. – ALCANCE DEL OBJETO:** *El CONTRATISTA deberá dar cumplimiento al objeto contractual conforme a las especificaciones técnicas estipuladas en el anexo técnico adjunto al presente contrato, **pliego de condiciones, estudios previos** y la oferta presentada por el contratista...*” Dicho lo anterior, se evidencia la deficiencia por parte de la supervisión, al no exigir el cumplimiento a las obligaciones establecidas.

Por lo tanto, la deficiente estructuración del contrato, evidenciada en las discrepancias respecto al número de ascensores que debían recibir mantenimiento, sumada a la falta de supervisión para garantizar el cumplimiento de las condiciones técnicas adicionales.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D).

### **Respuesta de la Entidad**

*De acuerdo a la observación presentada en la cual no se incluyó dentro del contrato el factor técnico adicional, este se encuentra inmerso dentro del PARAGRAFO de la CLAUSULA PRIMERA la cual establece: “...**PARÁGRAFO. – ALCANCE DEL OBJETO:** *El CONTRATISTA deberá dar cumplimiento al objeto contractual conforme a las especificaciones técnicas estipuladas en el anexo técnico adjunto al presente contrato, **pliego de condiciones, estudios previos** y la oferta presentada por el contratista...*” por lo tanto este ponderable hace parte integral de la oferta presentada por el contratista.*

*Por otro lado, la inconsistencia en la cláusula QUINTA corresponde a un error de digitación, no obstante, es claro que en el estudio técnico, estudios previos y pliego de condiciones del proceso SAMC-001-ICFE-2023, del cual se originó el contrato en cuestión, estaba claramente determinado que eran 30 ascensores los que requerían el mantenimiento, tal como se muestra en la siguiente tabla tomada del pliego de condiciones del proceso:*

*Hacemos énfasis en que durante la ejecución del contrato no obstante la inconsistencia enunciada en el contrato, no se afectó la claridad y el cumplimiento de las obligaciones establecidas, ya que tal*

*como se muestra en los informes de supervisión, actas de corte y factura emitidas por el contratista, si se prestó el mantenimiento preventivo a los 30 ascensores que tiene el Instituto de Casas Fiscales del Ejército. Por tanto, no se afectó ningún bien jurídico protegido por la Entidad ni se afectó patrimonio público.*

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.*

### **Análisis de Respuesta**

La entidad afirma que “... De acuerdo a la observación presentada en la cual no se incluyó dentro del contrato el factor técnico adicional, este se encuentra inmerso dentro del PARAGRAFO de la CLAUSULA PRIMERA la cual establece: “...**PARÁGRAFO. – ALCANCE DEL OBJETO:** El CONTRATISTA deberá dar cumplimiento al objeto contractual conforme a las especificaciones técnicas estipuladas en el anexo técnico adjunto al presente contrato, **pliego de condiciones, estudios previos** y la oferta presentada por el contratista...” por lo tanto este ponderable hace parte integral de la oferta presentada por el contratista...” Si bien está inmerso en el contrato, no se da cumplimiento al evidenciar un software que muestre los mantenimientos realizados y una capacitación a los usuarios de las casas fiscales como lo afirma la entidad al decir “... no se afectó la claridad y el cumplimiento de las obligaciones establecidas ...” dado que, si se incumplió por parte del contratista suministrar dicho software durante la vigencia del contrato, al igual que la capacitación, de igual modo el supervisor del contrato al no exigir dichas adiciones técnicas evidencia la deficiencia en dicha supervisión.

Es menester señalar que lo estipulado en un contrato resulta crucial para garantizar su adecuado cumplimiento. Un error de digitación, como afirmar que son 29 ascensores en lugar de 30, abre la puerta a posibles irregularidades al momento de realizar el seguimiento o gestionar reclamaciones, en caso de que estas surjan.

La precisión en los detalles contractuales es esencial para evitar interpretaciones erróneas, inconsistencias en la ejecución, o dificultades en la supervisión de las obligaciones pactadas. Este tipo de errores puede derivar en conflictos administrativos o legales que impacten negativamente tanto en el desarrollo del contrato como en los resultados esperados.

La falta de seguimiento y exigencia en el cumplimiento de las cláusulas contractuales compromete la correcta ejecución del contrato, afectando la

eficiencia, la transparencia y la responsabilidad en el manejo de los recursos públicos. Es imperativo reforzar los mecanismos de supervisión y control, así como establecer acciones correctivas que garanticen la adecuada vigilancia y cumplimiento de las obligaciones contractuales en futuras gestiones.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D).

**Hallazgo No. 31 Incumplimientos en la aplicación del Acuerdo No. 002 de 2021, de los beneficiarios que se le extendió su permanencia más allá del tiempo establecido, específicamente en los Artículos 12 y 15.**

En el presente hallazgo se detectaron incumplimientos en la aplicación del Acuerdo No. 002 de 2021, donde se identificaron extensión de tiempo permitido, sin contar con los soportes documentales requeridos, y las decisiones se tomaron de manera verbal, sin registro formal de los documentos en el Sistema de Administración de Vivienda Fiscal y ControlDoc.

*Criterios:*

- Acuerdo 002 de 2018 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército<sup>121</sup>
- Acuerdo 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército

Durante la revisión de los procesos de asignación y renovación de contratos de viviendas fiscales realizados en la vigencia 2019 a 2023, se identificaron incumplimientos en la aplicación del Acuerdo No. 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, específicamente en los Artículos 12 y 15, los cuales regulan la duración de los beneficios de vivienda y la justificación de excepciones especiales.

El Acuerdo No. 002 de 2021, establece un límite de tres (3) años consecutivos para la asignación de vivienda fiscal, con posibilidad de dos (2) prórrogas adicionales de seis (6) meses cada una, autorizadas por el Director del ICFE (Artículo 15<sup>122</sup>), que establece el término de duración del beneficio de vivienda fiscal. Para el personal militar, este beneficio se otorga por un período de tres años, mientras que para el personal civil del Ejército, se concede por dos años. Este plazo puede extenderse a

---

<sup>121</sup>Acuerdo No. 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército. Por medio del cual se reglamenta el sistema de asignación, administración y mantenimiento de las viviendas fiscales del Instituto de Casas Fiscales del Ejército. "EL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO" En uso de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 2, numeral 9 del Decreto 4598 de 2008, "Por el cual se modifica la estructura del Instituto de Casas Fiscales del Ejército y se dictan otras disposiciones".

<sup>122</sup>ARTICULO 15. TÉRMINO DE DURACIÓN DEL BENEFICIO VIVIENDA. El término de duración del beneficio de vivienda será por un período de tres (3) años consecutivos; para el caso del personal civil del Ejército, el tiempo de duración del contrato será de dos (2) años consecutivos. En todos los casos serán prorrogables por dos periodos, el primero de seis (6) meses de acuerdo a disponibilidad y potestativo del Director del ICFE o el administrador según sea el caso y el segundo sin que exceda de otros seis (6) meses a discrecionalidad del Director del ICFE. Lo anterior sin perjuicio de que se configuren las causales de restitución anticipada de la vivienda, previstas en el presente acuerdo.

través de dos prórrogas: la primera por un periodo de seis meses, según disponibilidad y a discreción del Director del ICFE o del administrador; y la segunda, también por seis meses, pero a discreción exclusiva del Director del ICFE. Además, el artículo aclara que, una vez concluido el plazo y entregado el inmueble, los usuarios solo podrán solicitar nuevamente una vivienda fiscal en la misma seccional un año después, salvo en casos donde haya disponibilidad de vivienda antes de ese tiempo.

También se permite una asignación especial en casos excepcionales (Artículo 12<sup>123</sup>), siempre que se presenten soportes médicos y administrativos que justifiquen esta extensión.

En la revisión de los contratos y soportes se identificaron las siguientes inconsistencias:

- i. Duración del Contrato Superior a lo Establecido: Se verificó que un beneficiario mantuvo la vivienda fiscal por un contrato inicial con dos prórrogas y, posteriormente, se le autorizó un segundo contrato que extendió su permanencia a un año y cuatro días adicionales, excediendo los términos máximos sin la documentación de respaldo requerida.
- ii. Falta de Registro Documental: No existen registros documentados que respalden las decisiones de renovación y extensión del beneficio; se observó que estas decisiones se realizaron autorizaciones verbalmente, sin trazabilidad en el expediente del beneficiario en el Sistema de Administración de Vivienda Fiscales y el sistema de gestión documental ControlDoc.

Las deficiencias se identificaron en los beneficiarios que se presentan en el siguiente cuadro, así:

Tabla No. 46. Relación de beneficiarios de viviendas fiscales del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, vigencia 2019 – 2023.

Ítems	Identificación	No. Contrato	Fecha inicio	Fecha terminación	Ciudad de la vivienda	Año inicio contrato
1	2231412	20274	6/01/19	23/01/23	TOLEMAIDA	2019
	2231412	41172	1/02/23	5/02/24	TOLEMAIDA	2023

<sup>123</sup> ARTICULO 12. BENEFICIARIOS ESPECIALES. Podrán ser beneficiarios de asignación de vivienda fiscal oficiales, suboficiales, soldados profesionales y personal civil del Ejército Nacional, que se encuentren inmersos en los siguientes eventos especiales, (..)

Ítems	Identificación	No. Contrato	Fecha inicio	Fecha terminación	Ciudad de la vivienda	Año inicio contrato
2	4148979	24022	24/07/19	20/06/23	BOGOTA	2019
	4148979	43788	21/06/23	9/01/24	BOGOTA	2023
3	6227605	20826	17/01/19	31/01/23	BOGOTA	2019
	6227605	43314	12/07/23	31/12/23	APARTADO	2023
4	6804866	21056	1/02/19	5/02/23	FLORENCIA	2019
	6804866	41566	6/02/23	31/12/23	FLORENCIA	2023
5	7181310	23392	17/05/19	19/05/23	BOGOTA	2019
	7181310	42881	20/05/23	31/12/23	BOGOTA	2023
6	7721170	20424	14/12/18	18/02/23	TOLEMAIDA	2018
	7721170	43576	8/08/23	31/12/23	BOGOTA	2023
7	12199812	22511	1/03/19	2/03/23	VILLAVICENCIO	2019
	12199812	42322	3/03/23	31/08/23	VILLAVICENCIO	2023
8	12200534	25592	1/09/19	11/09/23	BOGOTA	2019
	12200534	43983	12/09/23	31/12/23	BOGOTA	2023
9	13070405	23728	2/07/19	5/07/23	BOGOTA	2019
	13070405	43473	6/07/23	31/12/23	BOGOTA	2023
10	13377973	23301	6/05/19	10/05/23	BOGOTA	2019
	13377973	42861	10/05/23	31/12/23	BOGOTA	2023
11	28556364	20426	15/12/18	23/01/23	TOLEMAIDA	2018
	28556364	41171	1/02/23	31/12/23	TOLEMAIDA	2023
12	37321138	32860	1/09/20	12/10/23	BUCARAMANGA	2020
	37321138	44129	13/10/23	31/12/23	BUCARAMANGA	2023
13	52271506	29285	24/02/20	11/12/23	BOGOTA	2020
	52271506	44498	12/12/23	31/12/23	BOGOTA	2023
14	72335617	22721	1/03/19	7/04/23	TOLEMAIDA	2019
	72335617	43641	10/08/23	31/12/23	BOGOTA	2023
15	74281640	21285	1/02/19	4/04/23	BOGOTA	2019
	74281640	42457	5/04/23	16/08/24	BOGOTA	2023
16	74360799	20655	17/01/19	28/02/23	TOLEMAIDA	2019
	74360799	42169	1/03/23	28/03/23	TOLEMAIDA	2023
17	74433789	20144	3/01/19	31/01/23	BOGOTA	2019
	74433789	43002	1/07/23	31/12/23	BOGOTA	2023
18	79976741	20371	8/01/19	10/01/23	BOGOTA	2019
	79976741	43256	12/07/23	31/12/23	POPAYAN	2023
19	80094009	22695	24/01/19	9/03/23	BOGOTA	2019
	80094009	42213	10/03/23	29/02/24	BOGOTA	2023

Ítems	Identificación	No. Contrato	Fecha inicio	Fecha terminación	Ciudad de la vivienda	Año inicio contrato
20	80392421	20750	24/01/19	10/03/23	BOGOTA	2019
	80392421	42212	11/03/23	31/12/23	BOGOTA	2023
21	85166003	21268	1/02/19	28/02/23	TOLEMAIDA	2019
	85166003	42321	1/03/23	30/11/23	TOLEMAIDA	2023
22	86071626	21374	1/02/19	3/02/23	PITALITO	2019
	86071626	41536	4/02/23	26/11/23	PITALITO	2023
23	88030636	20829	28/01/19	31/01/23	BUCARAMANGA	2019
	88030636	42142	12/03/23	31/12/23	CALI	2023
24	91498676	25681	1/09/19	3/09/23	VILLAVICENCIO	2019
	91498676	44015	4/09/23	15/01/24	VILLAVICENCIO	2023
25	1030577339	25618	1/09/19	13/10/23	TUNJA	2019
	1030577339	44126	13/10/23	20/03/24	TUNJA	2023
26	1032400811	19296	21/10/18	31/01/23	TOLEMAIDA	2018
	1032400811	41653	1/02/23	31/12/23	TOLEMAIDA	2023
27	1035225666	25963	10/10/19	17/10/23	TOLEMAIDA	2019
	1035225666	44178	24/10/23	31/12/23	TOLEMAIDA	2023
28	1049613131	23466	25/05/19	1/06/23	BOGOTA	2019
	1049613131	42876	2/06/23	31/12/23	BOGOTA	2023
29	1057545316	25336	1/08/19	11/08/23	BOGOTA	2019
	1057545316	43688	14/08/23	31/12/23	BOGOTA	2023
30	1057570460	25360	1/08/19	17/08/23	BOGOTA	2019
	1057570460	43791	18/08/23	31/12/23	BOGOTA	2023
31	1061684915	26138	1/11/19	17/11/23	FLORENCIA	2019
	1061684915	44429	18/11/23	31/12/23	FLORENCIA	2023
32	1061688386	23237	1/05/19	3/06/23	RIOHACHA	2019
	1061688386	43245	13/07/23	31/12/23	RIOHACHA	2023
33	1070589720	21414	22/02/19	6/03/23	BOGOTA	2019
	1070589720	42184	7/03/23	31/12/23	BOGOTA	2023
34	1087995926	22819	1/03/19	20/04/23	CALI	2019
	1087995926	42524	21/04/23	31/12/23	CALI	2023
35	1115075664	22975	1/04/19	23/04/23	BOGOTA	2019
	1115075664	42616	24/04/23	8/02/24	BOGOTA	2023
36	1123402309	20173	3/01/19	5/01/23	RIOHACHA	2019
	1123402309	41630	5/02/23	31/12/23	RIOHACHA	2023

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejercito, ICFE

Lo anterior, es ocasionado presuntamente por la no aplicación del Acuerdo No. 002 de 2021 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, en los artículos 12 y 15 que refiere a los procedimientos y excepciones en la asignación de viviendas fiscales para oficiales, suboficiales y personal civil del Ejército Nacional en situaciones especiales; además, establece las normas para la asignación, administración y mantenimiento de viviendas fiscales destinadas para el personal militar y civil del Ejército Nacional en Colombia. Este documento regula los requisitos de acceso, responsabilidades, derechos y prohibiciones de los usuarios de viviendas fiscales. También establece funciones específicas para las autoridades administrativas involucradas en cada seccional. Así como, las deficiencias en la implementación de procedimientos de control interno y falta de un sistema de documentación formal que asegure el cumplimiento de los términos de asignación y renovación de vivienda fiscal.

La ausencia de una trazabilidad documentada y la toma de decisiones sin respaldo formalizado comprometen la transparencia y el control del Instituto de Casas Fiscales del Ejército sobre la asignación de beneficios de vivienda fiscal. Estos incumplimientos pueden generar un uso no autorizado de recursos, afectar la disponibilidad de viviendas para otros beneficiarios, y debilitar la confianza en el sistema de asignación y en las excepciones aplicadas.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es administrativo.

### **Respuesta de la Entidad**

*“En atención a la observación No. 31 presentada por esa entidad de control, en la cual se señala la celebración de un nuevo contrato de arrendamiento a un usuario dentro de la misma guarnición, sin haber transcurrido el período de un año luego de la terminación de su contrato anterior, nos permitimos informar lo siguiente:*

*Una vez recibida la observación, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército procedió a realizar una revisión detallada y exhaustiva de cada uno de los contratos involucrados. Este ejercicio incluyó la verificación de los soportes documentales correspondientes que justifican la decisión administrativa de otorgar un nuevo contrato en estos casos específicos. Para dar una respuesta clara y sustentada, adjuntamos un archivo en formato Excel que detalla cada caso observado con la documentación pertinente, la cual se encuentra organizada en la carpeta que acompaña esta respuesta.*

*Al respecto, es importante precisar que una de las justificaciones más recurrentes responde al nivel de desocupación en la seccional correspondiente. En estos casos, bajo el principio de eficiencia en la administración de los inmuebles fiscales, se procedió a asignar las viviendas disponibles para evitar que permanecieran inactivas, lo que podría generar un uso inadecuado de los recursos públicos y una deficiente administración.*

*Asimismo, otro grupo significativo de justificaciones se fundamenta en asuntos especiales de sanidad. Estas decisiones se tomaron bajo el principio de solidaridad, priorizando situaciones en las que se evidenciaron condiciones médicas específicas, como embarazos de alto riesgo, necesidades*

*psiquiátricas de un familiar o problemas de salud de hijos menores. Estas asignaciones responden al compromiso del Instituto de Casas Fiscales del Ejército de propender el bienestar integral de las familias que dependen de sus servicios.*

*Por otra parte, es necesario precisar que algunos de los casos alertados por la Contraloría corresponden a contratos celebrados en diferentes guarniciones, lo cual está plenamente permitido según la normativa vigente que regula la administración de las viviendas fiscales. Este tipo de asignación obedece al principio de igualdad, permitiendo al usuario acceder a un inmueble en una guarnición distinta, siempre que se cumplan los requisitos y condiciones de disponibilidad.*

*Finalmente, cabe resaltar que varios contratos fueron otorgados en cumplimiento de solicitudes especiales emitidas por el Ministerio de Defensa o el Ejército Nacional. Estas decisiones, respaldadas por autorizaciones formales y documentadas, se ajustaron al principio de eficacia, considerando las necesidades estratégicas y operativas de la entidad y su personal.*

*Reiteramos nuestro compromiso con la mejora continua en los procesos administrativos y con el cumplimiento de la normatividad vigente, así como nuestra disposición para atender cualquier solicitud adicional de aclaración o ampliación de la información remitida.*

[https://drive.google.com/drive/folders/1oSn6-UA8fldYtjWwZVvwSxbPhb\\_NQCxC?usp=drive link](https://drive.google.com/drive/folders/1oSn6-UA8fldYtjWwZVvwSxbPhb_NQCxC?usp=drive_link)

*Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos.*

*Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente recategorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas”.*

### **Análisis de Respuesta**

No se está cuestionando el hecho de la doble o más asignaciones a los mismos beneficiarios, ya que el decreto lo contempla siempre y cuando cumpla con ciertos requisitos, entre ellos los de casos especiales como en la reunión sostenida con la entidad donde se evidenció en algunos casos ausencia de soportes por salud.

Así las cosas, se confirma como hallazgo administrativo y se retira la presunta connotación disciplinaria.

### **Hallazgo No. 32 Incumplimiento al reporte en SIRECI y a la Auditoría Financiera (D, PAS).**

En el presente hallazgo se evidencio que la Entidad no está reportando la información en el aplicativo SIRECI, acorde a los lineamientos brindados por la Resolución 042 de 2020. Lo cual conlleva a que se genere incertidumbre en el

suministro de la información entregada por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército al ente de control.

*Criterio:*

- *Resolución 042 del 25 de agosto de 2020 de la Contraloría General de la República.*

En el marco de la auditoría financiera realizada al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), se emitió la Solicitud de Información No. 1 del 22 de julio de 2024, en la que se requirió el plan de mejoramiento vigente a 31 de diciembre de 2023, posteriormente se identificó la siguiente irregularidad:

En respuesta al requerimiento, la entidad envió un documento en formato Excel que relaciona 31 hallazgos en el plan de mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2023. No obstante, al revisar la información reportada por el ICFE en el Sistema de Rendición Electrónica de las Cuentas e Informes (SIRECI) de la Contraloría General de la República, se observa que el último reporte realizado fue el 30 de junio de 2023, con un total de 17 hallazgos.

En este sentido, es importante aclarar que el artículo 42 de la Resolución 042 de 25 de agosto de 2020 establece que el plazo para cargar la información del plan de mejoramiento en el SIRECI corresponde a los meses de julio y enero de cada vigencia, con corte cada seis meses. Esto significa que la información con fecha de corte a 31 de diciembre de 2023 no fue reportada, lo cual es contrario a lo dispuesto por la normativa.

Lo anterior obedece al desconocimiento de los lineamientos suscitados en los artículos 38 al 42 de la Resolución 042 del 25 de agosto de 2020<sup>124</sup>.

---

<sup>124</sup> **ARTÍCULO 38. DEFINICIÓN.** Es el instrumento que contiene la información del conjunto de las acciones correctivas y/o preventivas que debe adelantar un sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial, en un período determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del ejercicio de una actuación fiscal.

**ARTÍCULO 39. RESPONSABLES.** Son responsables de suscribir el plan de mejoramiento, el representante legal de la entidad a la cual se le ha realizado una actuación fiscal.

**ARTÍCULO 40. CONTENIDO.** Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), sobre la gestión fiscal realizada y las acciones de mejora tendientes a subsanar las causas de los hallazgos formulados por la Contraloría General de la República.

Cada entidad que presente plan de mejoramiento debe rendir un avance del mismo semestralmente.

**ARTÍCULO 41. PERÍODO.** El plan de mejoramiento que se suscribe, cubre el período que adopte el sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial para su ejecución, con base en los resultados del proceso de la actuación fiscal que lo haya establecido. Los avances del plan de mejoramiento, tiene una periodicidad semestral con corte a junio 30 y diciembre 31.

**ARTÍCULO 41. PERÍODO.** El plan de mejoramiento que se suscribe, cubre el período que adopte el sujeto de vigilancia y control fiscal o entidad territorial para su ejecución, con base en los resultados del proceso de la actuación fiscal que lo haya establecido. Los avances del plan de mejoramiento, tiene una periodicidad semestral con corte a junio 30 y diciembre 31.

El hecho previsto, conllevó a que se genere incertidumbre en el suministro de la información entregada por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército al ente de control.

En virtud de lo anterior, el hallazgo es con presunta incidencia disciplinaria (D) y solicitud de inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS)<sup>125</sup>.

### **Respuesta de la Entidad**

1. De acuerdo a lo manifestado por el ente auditor, para el año 2023, se suscribieron 251 contratos, de los cuales 30 fueron mediante órdenes de compra (acuerdo marco de precios) y 221 por otras modalidades, como se certificó en el oficio I-2024-16468 del 29 de julio de 2024.
2. Para los contratos reportados durante la vigencia 2020-2023, se debe tener en cuenta que aquellos contratos que no se encuentran liquidados, sin importar su vigencia deben reportados mes a mes en el SIRECI, hasta la respectiva suscripción del acta de liquidación.
3. Una vez verificada la información "Información Emitida A La Auditoría De La CGN Versus Reporte SIRECI Corte 31 De diciembre Del 2023, la entidad se permite informar que para el reporte SIRECI con corte 31 de diciembre del 2023 no se reportaron 04 concursos de méritos, lo anterior debido a que si bien estos contratos se suscribieron en la vigencia 2023 los mismos fueron iniciados en el primer trimestre del 2024 "ver tabla" **(en el SIRECI se reportan contratos INICIADOS)**

TIPO PROCESO	SUSCRIPCION	F-INICIO	F-TERMINO	F-LIQUIDACION
CM-004 GRUPO 1	11/12/2023	<b>19/03/2024</b>	19/12/2024	VIGENTES
CM-004 GRUPO 2	11/12/2023	<b>19/03/2024</b>	19/12/2024	
CM-004 GRUPO 3	11/12/2023	<b>19/03/2024</b>	19/12/2024	
CM-005-2023	12/12/2023	<b>18/01/2024</b>	20/12/2024	

4. **Contratos no reportados en el SIRECI a corte 31 de diciembre del 2023:** no se reportaron 01 licitación pública, 01 subasta inversa electrónica los cuales fueron liquidados y las

<sup>125</sup> Ley 1437 de 2011 Artículo 47. procedimiento administrativo sancionatorio

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Ley 2080 de 2021 Artículo 4. Adiciónese al Artículo 47a de la Ley 1437 de 2011: Suspensión provisional en el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal. Durante el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal, el funcionario que lo esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la conducta en el trámite del proceso o permite que continúe cometiéndola o que la reitere.

contrataciones directas por prestación de servicios y de apoyo a la gestión, las cuales terminan con el acta recibo a satisfacción durante la vigencia 2023 así:

(...). **Nota:** los contratos anteriormente descritos pueden ser verificados y constatados en los reportes anteriores a diciembre de 2023

**1. Contratos Por Selección Abreviada de menor cuantía Menor Y Mínima Cuantías No Reportados Según Observación:**

Una vez realizado el cruce de la información contractual suscrita en la vigencia 2023 versus reporte SIRECI a corte 31 de diciembre del 2023 se confirmó la suscripción y reporte de SELECCIÓN ABEVIADA DE MENOR CUANTIA Y MINIMAS CUANTIAS así:

TIPO PROCESO	SUSCRITOS 2023	REPORTE SIRECI-DIC-2023
SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTIA	22	22
MINIMA CUANTIA	12	12

Sobre el particular, es preciso tener en cuenta que la función del cargue en el SIRECE corresponde al Asesor del Sector Defensa de código 2-2 grado 18 con Funciones de Control Interno de la Entidad, cargo vacante a la fecha por situaciones ajenas al ICFE y que escapa de su ámbito de competencia puesto que la designación del Asesor referido está a cargo de la Presidencia de la República.

Es de aclarar, que la Entidad ha realizado todas las gestiones que corresponden para que se designe el Asesor con Funciones de Control Interno de la Entidad como pasa a exponerse a continuación:

El 23 de agosto de 2023 presentó renuncia al cargo que desempeñaba, el señor FERNANDO DE JESUS MAZO RUA quien fungía como Asesor del Sector Defensa Código 2-2 Grado 18 con funciones de Control Interno, motivo por el cual fue encargada la señora DIANA FERNANDA CHAVES ALVARADO a quien se le termino el encargo el día 23 de noviembre de 2023.

A fin de dar continuidad al cargo, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército a la fecha ha realizado las siguientes gestiones para su nombramiento:

1. El día 21 de septiembre de 2023 mediante correo electrónico, la Presidencia de la República informó que, “una vez surtido el proceso de validación de requisitos y competencias indicados en el Decreto 989 de 2020, se ha designado por el señor Presidente de la República, Doctor Gustavo Petro Urrego, a la Doctora Laura Mavianny Lara Martínez (Perfil ampliado en el documento adjunto), para desempeñar el cargo de Jefe de Control Interno en su entidad.”

2. El día 25 de septiembre de 2023 mediante correo electrónico y telefónicamente fue contactada la señora Laura Mavianny Lara Martínez, a quien se le solicito la documentación para iniciar el trámite de nombramiento en el empleo Asesor del Sector Defensa Código 2-2 Grado 18 de Control Interno del Instituto de Casas Fiscales del Ejército de Libre Nombramiento y Remoción, remitiendo los formatos a diligenciar por parte de la aspirante.

3. El día 3 de octubre de 2023 mediante correo electrónico, se realizó la solicitud de evaluación de competencias al Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, para el empleo Asesor del Sector Defensa Código 2-2 Grado 18 de Control Interno a nombre de la señora Laura Mavianny Lara Martínez, con Radicado No. 20232060913162 del 3 de octubre de 2023.

4. Los días 25 de septiembre, 3 de octubre, 10 de octubre se recibió documentación vía correo electrónico por parte de la señora Laura Maviany Lara Martínez, además, en dos fechas más se recibió documentación en físico.

(...)

22. El día 24 de julio de 2024, mediante petición, se solicitó al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República DAPRE intervención para adelantar un nuevo trámite de nombramiento del empleo Asesor del Sector Defensa Código 2-2 Grado 18 del Instituto de Casas Fiscales del Ejército con funciones de Control Interno, con el fin de dar cumplimiento a las labores y requerimientos que se derivan de este empleo.

23. Del 31 de julio al 28 de agosto de 2024, el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, mediante correo electrónico nos remitió los datos de cuatro posibles aspirantes (Rosemary Chávez Rodríguez, Juan Pablo Contreras Lizarazo, Erley Ricardo Parra Rojas y Diana Carolina Peralta Delgadillo), de los cuales, tres (3) no aceptaron y a la fecha nos encontramos adelantando el trámite de nombramiento de la aspirante señora Diana Carolina Peralta Delgadillo.

En conclusión, el Instituto de Casas Fiscales del Ejército ha dado trámite a todas y cada de las instrucciones impartidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República DAPRE y el Administrador de Talento Humano del Viceministerio de Veteranos y del GSED, para el nombramiento del Asesor del Sector Defensa de código 2-2 grado 18 con Funciones de Control Interno, quién dentro de sus responsabilidades tiene el seguimiento al Plan de Mejoramiento de la CGR, así como su cargue en el SIRECE, situación que es ajena a la entidad. Por lo cual solicitamos sea excluida la presente observación del informe final.

Conforme a lo expuesto anteriormente, de manera respetuosa, solicito se realice un nuevo análisis de las situaciones fácticas y normativas presentadas, teniendo en cuenta que con los soportes adjuntos se desvirtúa la observación y en consecuencia solicito se excluya la misma del informe. De manera subsidiaria, en caso de que el equipo auditor considere necesario ampliación o aclaración de la información allegada, peticiono amablemente se agende una mesa de trabajo para esos efectos. Por último, bajo la consideración de que en los eventos descritos no se lesionó el patrimonio público y en caso de que no se acceda a la petición anterior, requiero amablemente re categorizar las observaciones y se clasifiquen como administrativas.

### **Análisis de Respuesta**

De acuerdo a los argumentos expuestos por el ICFE, la CGR modifica el hallazgo, en razón a retirar el hecho relacionado con el reporte de los contratos en el aplicativo SIRECI. Respecto a la falta de reporte del plan de mejoramiento la Entidad manifiesta que obedece a la inexistencia del jefe de control interno, sin embargo, el artículo 39 de la Resolución 042 del 25 de agosto de 2020<sup>126</sup>, establece que el responsable del reporte actualizado del plan de mejoramiento es el representante legal de la entidad, por ende, no hay lugar a endilgarle la responsabilidad a un funcionario distinto.

---

<sup>126</sup> ARTÍCULO 39. RESPONSABLES. Son responsables de suscribir el plan de mejoramiento, el representante legal de la entidad a la cual se le ha realizado una actuación fiscal.

Así las cosas, se confirma como hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (D) y solicitud de inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio.

### **1.16. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

En cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria Orgánica No. 0042 del 25 de agosto de 2020, emitida por la Contraloría General de la República, y de acuerdo con lo establecido en su artículo 43, donde señala *"ARTÍCULO 43. REVISIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO Y AVANCES. La Contraloría General de la República, mediante actuaciones fiscales, emitirá un concepto o calificación sobre el avance de los planes de mejoramiento, el cual podrá ser incorporado al informe de auditoría o presentado de manera independiente."*

Asimismo, conforme a la Circular No. 015 de la Contraloría General de la República, del 30 de septiembre de 2020, que establece los lineamientos generales sobre los planes de mejoramiento y el manejo de las acciones cumplidas, se realizó el seguimiento al plan de mejoramiento. Este seguimiento tuvo como propósito evaluar el cumplimiento de las acciones en los términos y plazos establecidos por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército, en alineación con la estrategia y el alcance definidos para la Auditoría Financiera. El objetivo principal fue verificar la efectividad y cumplimiento de las actividades propuestas en el plan.

Como resultado de la realización de las pruebas de auditoría y la culminación de la fase de ejecución del proceso auditor, se llevó a cabo el seguimiento mediante la aplicación del Formato No. 8, titulado "Efectividad del Plan de Mejoramiento". Como resultado de esta evaluación, se obtuvo una calificación de **"INEFECTIVO"**. El equipo auditor concluyó que solo se cumplieron dos (2) de los ocho (8) hallazgos evaluados, lo que equivale a un nivel de cumplimiento del 25%.

De acuerdo con la información suministrada por el sujeto de control, el plan de mejoramiento del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE) está compuesto por 30 hallazgos y 31 actividades de mejora. De estas, 9 acciones fueron ejecutadas dentro del plazo establecido al 31 de diciembre de 2023, cubriendo un total de ocho (8) hallazgos. Estas actividades corresponden a las vigencias 2019, 2020 y 2022 y fueron evaluadas por la comisión auditora.

Las acciones de mejora implementadas con efectividad derivan de hallazgos identificados durante los años 2019 y 2020. Dichas acciones están respaldadas y documentadas en las respectivas actas de cierre emitidas por las áreas competentes. Sin embargo, estas actas aún no han sido aprobadas ni firmadas por el Jefe de Control Interno, debido a que el cargo permanece vacante hasta la fecha.

A continuación, se detalla la información correspondiente:

Tabla No. 47. Relación de hallazgos con acciones efectivas

No.	Vigencia	Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo
1	2019	5-2019	Administrativo. Saldos por Conciliar de Operaciones Recíprocas: La Contaduría General de la Nación, en su Instructivo 001 del 17 de diciembre de 2019, establece que las entidades contables públicas deben realizar conciliaciones permanentes de los saldos de operaciones recíprocas y reportar dichas operaciones de manera consistente al final del año. Según el informe de administración a 31 de diciembre de 2019, se encontraron diferencias en los saldos reportados, que resultaron en una sobreestimación de \$178.419.748 y una subestimación de \$138.125.077 en cuentas de pasivos y gastos. Esto indica que las discrepancias en el reporte de cuentas recíprocas afectan la consolidación de los estados financieros de la nación, limitando la disponibilidad de información precisa y confiable. A pesar de los esfuerzos de conciliación, persisten deficiencias en el cumplimiento de la normativa de la Contaduría General.
2	2020	4-2020	Documentos soportes, ejecución y Supervisión del contrato No. 126-2020 Proceso de Mínima Cuantía MC-023-2020. (D) (F): El Instituto celebró el contrato No. 126-2020 para realizar la inspección y renovación de la certificación anual de diecinueve ascensores en sus instalaciones, pero durante la ejecución, el proveedor no presentó los soportes completos requeridos, como el informe en medio magnético y el registro fotográfico de las inspecciones. En el control fiscal realizado en octubre de 2021, se constató que ninguno de los ascensores contaba con el adhesivo que certificara su óptimo funcionamiento. A pesar de calificar al proveedor como EXCELENTE y autorizar el pago por un servicio que no cumplió con los requisitos, la Contraloría identificó un daño patrimonial de \$5.462.100 debido a la gestión ineficiente y al pago por un servicio no efectivamente prestado

Fuente: Análisis equipo auditor CGR – Formato 8

Como conclusión de la revisión del Plan de Mejoramiento, el equipo auditor evidenció que el 75 % de las acciones de mejora implementadas no lograron subsanar las debilidades señaladas previamente por la Contraloría General de la República (CGR).

Durante la verificación de la efectividad del plan de mejoramiento ejecutado por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), se constató que solo el 25 % de las acciones emprendidas lograron generar un impacto positivo en la solución de las situaciones identificadas en auditorías previas realizadas por la CGR. No obstante, a través de los procedimientos de auditoría aplicados, se identificaron hallazgos que, pese a haber sido incluidos en el plan de mejoramiento, aún persisten. Esto evidencia deficiencias tanto en el diseño como en la implementación de algunas acciones correctivas, además de la existencia de actividades inconclusas que no fueron finalizadas dentro de los plazos establecidos.

Adicionalmente, según la información reportada en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), el último reporte presentado por el

sujeto de control corresponde a junio de 2023. Este incumplimiento contraviene lo dispuesto en el artículo 42 de la Resolución 042 del 25 de agosto de 2020, que establece que la información del plan de mejoramiento debe ser cargada en el SIRECI en los meses de julio y enero de cada vigencia, con cortes semestrales.

### **1.17. ATENDER LAS DENUNCIAS E INSUMOS ASIGNADOS**

En cumplimiento del objetivo específico de atender las denuncias, insumos y alertas asignados en desarrollo de la auditoría financiera, se resolvieron dos (2) insumos, de lo cual a continuación, se resumen los resultados de los análisis realizados, así:

#### **SIPAR No. 2024-304761-80184-SE, Radicado SIGEDOC No. 2024ER0105955**

En la presente auditoría se incluyó el derecho de petición identificado con el número SIPAR 2024-304761-80184-SE, el cual fue remitido desde la Gerencia Departamental de Caquetá a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad, mediante el radicado No. 2024ER0105955 del 22 de mayo de 2024.

El peticionario señala presuntas irregularidades relacionadas con la falta de inversión de los fondos destinados al mantenimiento y a los servicios públicos de las casas fiscales ubicadas en Larandia, Caquetá, específicamente en el edificio Lara Borrero. Según lo expuesto, esta situación ha generado problemas de humedad en las paredes, suministro de agua no potable, altos costos de energía y la realización de mantenimientos por personal presuntamente no idóneo.

Como resultado de las actuaciones adelantadas, se determinó que los argumentos presentados por la entidad indican que los mantenimientos se están ejecutando con los recursos descontados a los arrendatarios. Asimismo, en el análisis del acervo documental e informativo proporcionado por la institución respecto a los inmuebles en cuestión, no se identificaron situaciones que ameriten el inicio de actuaciones fiscales.

#### **SIPAR No. 2024-314267-82111-SE, Radicado SIGEDOC No. 2024ER0188890**

En el marco de la auditoría, se incorporó el derecho de petición identificado con el número SIPAR 2024-314267-82111-SE, mediante el cual se denuncian presuntas irregularidades relacionadas con la administración del Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE). Estas irregularidades incluyen el incumplimiento del acuerdo legal vigente en la asignación de viviendas fiscales y las normas de convivencia, así como inconsistencias en la gestión de cobros, cartera y la devolución de descuentos realizados a los funcionarios residentes de las casas fiscales. También se

mencionan deficiencias en la atención a las quejas presentadas al ICFE y falencias en la inversión y ejecución de los mantenimientos.

Con base en la información proporcionada por el ICFE respecto a los hechos denunciados, no se identificaron situaciones de orden fiscal que ameriten actuaciones por parte de este Órgano de Control Fiscal en cuanto a presuntos daños al patrimonio del Estado derivados de su gestión fiscal. La entidad respaldó su gestión mediante soportes documentales que desvirtúan las presuntas irregularidades señaladas en la denuncia anónima. En este sentido, se precisa que el Acuerdo No. 002 de 2021 contempla una serie de casos especiales que protegen a los beneficiarios en situaciones como la asignación repetitiva de una misma vivienda, tal como ocurrió en este caso.

En cuanto al mantenimiento recuperativo del edificio Maza, perteneciente al conjunto residencial Los Libertadores, se publicó el proceso de licitación pública por un valor de \$4.286.426.295, el cual será financiado mediante vigencias futuras correspondientes al año 2025. Este proyecto contempla la intervención de 40 apartamentos y zonas comunes, conforme a lo estipulado en el plan de inversión para el mantenimiento de viviendas fiscales.

#### **1.18. GESTIÓN EFICIENTE DEL USO DE LA ENERGÍA (ART. 292 LEY 1955 DE 2019)**

En el marco de la Auditoría Financiera al Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), se solicitó información sobre los consumos de energía correspondientes a los años 2022 y 2023, con el propósito de determinar si dichos consumos se alineaban con lo establecido en el artículo 292 de la Ley 1955 de 2019, en relación con la gestión eficiente del uso de la energía y el ahorro propuesto.

Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

- El ICFE presentó una propuesta para la aprobación de la formulación del proyecto de instalación de paneles solares en las áreas comunes de las seccionales de Casas Fiscales. Esta iniciativa fue aprobada por el Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED) para su ejecución en el segundo semestre de 2024.
- En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2294 de 2023, durante el primer semestre de 2024, la entidad dio inicio a la auditoría energética. Como parte de este proceso, se elaboró una tabla de cargas eléctricas que incluye el equipo, la potencia en watts, y el consumo estimado por hora y por mes de todos los equipos eléctricos y electrónicos presentes en la sede administrativa y el edificio de talleres, como se evidencia en el anexo correspondiente.

- La Entidad estableció una meta de reducción del consumo de energía del 1% para la vigencia de 2023. Sin embargo, se evidenció que el consumo de kilovatios no cumplió con dicha meta, registrándose una disminución en el ahorro energético de un año a otro, según se detalla a continuación:

Tabla No. 48. Gestión uso de energía Ley 2294 de 2023

Vigencia 2022 (kilovatios consumidos)		Vigencia 2023 (kilovatios consumidos)	
Primer Semestre	Segundo Semestre	Primer Semestre	Segundo Semestre)
25.301,0	19.744,0	12.987,7	12.740,8

Fuente: Instituto de Casas Fiscales del Ejército

En el cuadro comparativo de las vigencias 2022 y 2023 se evidencia una reducción significativa en el consumo promedio mensual de kilovatios, con una disminución aproximada del 43%. Este ahorro energético se atribuye al mayor uso de internet, la página web y otros medios publicitarios internos implementados por la Entidad

### 1.19. GLOSAS COMISION LEGAL DE CUENTAS

De acuerdo con el análisis del informe sobre los planes de mejora, los avances y las correcciones realizadas en relación con las glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, rendido por la Contraloría General de la República, así como del Estado de Situación Financiera (Balance General) de la Nación presentado por el Gobierno Nacional a través de la Contaduría General de la Nación, correspondientes a la vigencia fiscal 2022, se presenta el siguiente informe de seguimiento:

Mediante el Proyecto de Resolución 001 de 2023, publicado en la Gaceta No. 1660, se propone a la Cámara de Representantes no aprobar la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro ni el Balance General de la Nación. Esta recomendación se fundamenta en las incorrecciones detectadas en las entidades que aportan información financiera al Estado, entre las cuales se incluyen aspectos relacionados con el Instituto de Casas Fiscales del Ejército, detallados a continuación:

- Bajos porcentajes de ejecución presupuestal, en compromisos (79%), obligaciones (55%) y pagos (52%) en la vigencia 2022.
- Reservas presupuestales por recursos de inversión fueron el 46% sobre la apropiación de la vigencia 2022.
- Disminución en el número de viviendas dispuestas para asignación a beneficiarios en los últimos años y deterioro de las unidades inmobiliarias existentes.

- d) Baja inversión en mantenimiento de inmuebles en ciudades diferentes de Bogotá.
- e) Incorrecciones en Estado de resultados 2021 por no considerar gastos de mantenimiento, sobrestimando la utilidad de esa vigencia.
- f) Se observa incumplimiento parcial del acuerdo 002 de 2021 del consejo directivo, el cual establece criterios de medición conforme al marco normativo.
- g) Hay procesos contables que no cuentan con procedimientos y/o responsables definidos.
- h) No se tienen evidencias del conteo físico de inventarios en los cierres y presentan dificultades en la conciliación de los estos.
- i) Debilidades de interoperabilidad entre los aplicativos SAP y SAIMF
- j) No existe evidencia de juicios o estimaciones contables realizados por expertos.
- k) Vinculación de personal al área contable sin experiencia relacionada y debilidades en la capacitación del mismo.
- l) Al cierre de 2022 aproximadamente el 30% de la cartera con antigüedad mayor a 120 días se encuentra deteriorada.

Con relación a los puntos citados, extraídos de la Gaceta del Congreso, tales debilidades fueron igualmente observadas en la presente auditoría sobre la vigencia 2023, como se detalla a continuación:

- Los rubros destinados a reserva presupuestal superaron los porcentajes establecidos por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hecho que se asocia a debilidades en las labores de planeación y ejecución de proyectos de inversión:
- Las incorrecciones observadas tienen origen en la restitución y o demolición de viviendas asociadas a factores de deterioro, denotando el estado desmejorado de las edificaciones a cargo de la Entidad y generando una constante reducción de las viviendas disponibles para el programa de servicios de arrendamiento del ICFE.
- En este se relacionan aspectos como la baja ejecución de contratos de mantenimiento en las 62 seccionales restantes, sin considerar Bogotá, que principalmente corresponden a intervenciones menores de carácter preventivo y/o correctivo.
- A pesar de que las políticas contables de la Entidad y el Acuerdo 002 establecen procedimientos de medición conforme al marco normativo, se evidenciaron prácticas contables en contravía de ello, por el indebido registro de los recursos destinados a mantenimientos, como mayor valor de las edificaciones y no como gastos, generando así que los Activos del ICFE se

encuentren sobrevalorados, al igual que el resultado del ejercicio de Contabilidad lleve el registro de diferentes hechos económicos, se observa que los funcionarios no intervienen o cuentan con un rol en la producción de la información que reciben como insumo, por ejemplo, de los grupos de almacén, finca raíz, Cartera, entre otros; lo cual limita los controles previos al registro contable y posibilita suministro de datos con base en criterios diferentes.

- Se evidenciaron múltiples debilidades en los procesos de control y conciliación de inventarios del ICFE, asociados a dificultades tecnológicas como la utilidad del aplicativo SAP, y factores operativos como el control de las existencias físicas del material entrante y saliente en las 63 seccionales, dado que los funcionarios responsables de estos procesos no llevan el registro en tiempo real ni realizan actualizaciones oportunas sobre las novedades de estos elementos.
- **Punto i**  
Las debilidades de interoperabilidad entre los aplicativos SAIMF y SAP repercute directamente en la gestión de la Entidad, dada su presencia en procesos significativos del ICFE, como lo son: control de cartera (cuentas por cobrar), control de inventarios a nivel nacional, seguimientos sobre mantenimientos realizados, entre otros; hecho que ha derivado en que, al cierre de 2023, los saldos en contabilidad no presentes seguridad razonable.
- **Punto k**  
Dadas las incorrecciones observadas por la CGR, se evidencia un desconocimiento por parte del grupo de contabilidad sobre los lineamientos y criterios establecidos por la Contaduría General de la Nación y, en general, sobre los aspectos relacionados con las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, repercutiendo en las características fundamentales de la información financiera.
- Una vez evaluadas las características de la cartera del ICFE, al cierre de 2023, se evidenció que una gran proporción se encuentra en estado difícil recaudo e imposible recaudo, producto de las debilidades observadas tanto en los procesos de gestión de cobro como de medición posterior en contabilidad. Sin embargo, a su vez las cifras presentadas en los estados financieros con relación a estas acreencias presentan incorrecciones, toda vez que la Entidad no ha llevado a cabo los procesos de medición posterior conforme a los criterios correspondientes ni de manera oportuna.

## 1.20. OBRAS SIN TERMINAR

### BUENAVISTA – GUAJIRA

1. Contrato de obra No. 191 ICFE 2021, con el objeto de “CONSTRUCCIÓN A TODO COSTO DE UN EDIFICIO DE APARTAMENTOS PARA EL PERSONAL DE SUBOFICIALES DEL EJÉRCITO A NIVEL NACIONAL EN LA SECCIONAL DE BUENAVISTA – GUAJIRA”, suscrito el 28 de octubre del 2021, con fecha inicial de terminación 17 de agosto del 2022.

En el proceso de la Auditoría Financiera realizada al ICFE en el primer semestre del 2023, se produjo un proceso de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta que el hecho generador de daño fiscal se circunscribe al valor total de la obra pagada que asciende a **MIL CIENTO OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS ONCE MIL CUATROCIENTOS TREINTA DOS PESOS M/L (\$1.894.811.432)**, la obra se encuentra abandonada y sin actividades desde abril del 2023 y terminación de contratos en el mes de junio de 2023 del proyecto.

El contrato se suspendió unilateralmente todas las actividades desde el 29 de abril de 2023, se tiene un avance del 44,32%.

El plazo contractual feneció el 27 de junio de 2023, y pese a los constantes requerimientos efectuados, el contrato no fue ejecutado en su totalidad, El contratista de obras, el contratista incumplió con el objeto contractual.

A la fecha el contrato tiene un procedimiento administrativo sancionatorio contractual; la multa no ha sido ejecutada el cual alcanza un valor de \$32.969.731.

El día 27/05/2024, se radico la demanda ante JUZGADO ADMINISTRATIVO ORAL 004 RIOHACHA, correspondiéndole al JUEZ / MAGISTRADO: JOSE HERNANDO DE LA OSSA MEZA. Con NÚMERO RADICACIÓN: 44001334000420240009600.

En la presente vigencia de 2024 se han realizado las siguientes actuaciones:

-Se profirió la Resolución No. 0083 de 01 de marzo de 2024, por parte del Director del ICFE, “*Por la cual “se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 181 del 6 de junio de 2023, expedida en el trámite del procedimiento administrativo sancionatorio contractual, en contra del contratista Consorcio Casas Fiscales G10 por presunto incumplimiento del contrato de obra No. 191 ICFE2021”*, que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO.** – NO REPONER la Resolución No 181 del 6 de junio de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** – Notifíquese la presente Resolución al Consorcio Casas Fiscales G10 y a Seguros del Estado S.A., en el trámite de la audiencia como lo dispone el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Para el efecto, remítase citación para el día martes 5 de marzo de 2024 a las 8:00 a.m. de manera virtual por la plataforma meet a través del vínculo <https://xmeet.google.com/cjf-fioe-snv> y envíese con antelación el presente acto administrativo al correo electrónico de las partes para su conocimiento.

**ARTÍCULO TERCERO.** DISPONER que la presente Resolución termine el procedimiento administrativo sancionatorio que nos ocupa.

**ARTÍCULO CUARTO.** Como consecuencia de lo anterior, ordénese el archivo del presente proceso administrativo sancionatorio.

**ARTÍCULO QUINTO.** – CONTRA la presente decisión NO proceden recursos.

**ARTÍCULO SEXTO.** La presente resolución rige a partir de su ejecutoria.”

Se emitió ejecutoria del acto administrativo anterior y se solicitó a Seguros del Estado (garante) el pago de la multa impuesta, el cual fue realizado tal como consta en el soporte bancario adjunto:

BBVA Net Cash

Histórico de movimientos

Datos de consulta	
NUMERO CUENTA:	0013440001000001925
FECHA INICIAL:	24/05/22
FECHA FINAL:	24/05/22
VALOR SALDO INICIAL:	000300959008.01
NOMBRE TITULAR CUENTA:	INSTITUTO CASAS FISCA00
VALOR SALDO FINAL:	000335220906.68

Código banco	Código oficina	Fecha operación	Fecha valor	Valor movimiento	Numero documento	Referencia	Referencia1	Referencia2
0013	0044	24/05/22	24/05/22	278	433.000,07	ISE CONCENTRACION REC BBVA		
0013	0044	24/05/22	24/05/22	054	32.909.731,00	ABONO POR DOMICILIACION	8600095786	SEGUROS DEL ESTA

- El 27 de mayo de 2024, se instauró demanda ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa, medio de control controversias contractuales, que correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo de Riohacha Guajira, radicación 44001334000420240009600.
- El 8 de octubre de 2024, el Juzgado de conocimiento inadmitió la demanda.
- El 23 de Octubre de 2024, el ICFE subsanó la demanda.
- A la fecha, no ha sido emitido pronunciamiento por parte del Juzgado de conocimiento sobre la admisión de la demanda.

- e) Por parte del ICFE han sido remitidos al despacho judicial varios oficios solicitando el impulso procesal.
- f) Por otro lado, el ICFE lanzó en la modalidad de contrato de obra la terminación del proyecto, a la fecha en ejecución. Se adjunta datos generales del contrato:

### **CONTRATOS EN EJECUCION VIGENCIA 2024**

Contrato de obra y contratista: 136 - ICFE-2024 / CONSORSIO INGERIV  
Contrato de interventoría y contratista: 137 - ICFE-2024 / JVM INGENIERIA S.A.S BIC  
Valor contrato de obra: \$ 2.717.975.418,70  
Valor contrato de interventoría: \$ 265.132.000,00  
Fecha de inicio: 13 de Agosto de 2024  
Fecha de terminación: 20 de Diciembre de 2024  
Tipo de intervención: Terminación construcción nueva

### NILO- CUNDINAMARCA

- 2. Contrato de obra No. 194 ICFE 2021, con el objeto de “CONSTRUCCIÓN A TODO COSTO DE DOS EDIFICIOS DE APARTAMENTOS PARA EL PERSONAL DE OFICIALES Y SUBOFICIALES DEL EJÉRCITO A NIVEL NACIONAL EN LA SECCIONAL DE TOLEMAIDA EN NILO- CUNDINAMARCA.”

Durante la auditoria Financiera realizada al ICFE en el primer semestre del 2023, se produjo un Proceso de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta que el hecho generador de daño fiscal se circunscribe al valor total de la obra pagada que asciende a DOS MIL MILLONES NOVECIENTOS VEINTE Y SEIS MIL CIENTO CUARENTA Y UN MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS M/L (\$2.926.141.731), la obra de construcción se encuentra abandonada y sin actividades desde marzo del 2023 y a la fecha sin la liquidación de los contratos.

El contrato se suspendió unilateralmente todas las actividades desde el 14 de marzo de 2023, se tiene un avance del 40.44%.

Mediante Resolución No. 158 del 06-05-2024 Por la cual “se declara la caducidad por incumplimiento grave y directo de las obligaciones legales y contractuales por parte del CONSORCIO C.G.C. 2021 del contrato de obra No. 194 ICFE 2021, con los siguiente resuelve:

- 1. Declarar la Terminación Unilateral
- 2. Que el CONSORCIO C.G.C. 2021 debe a título de MULTAS, las siguientes sumas de dinero, a favor del INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL

EJÉRCITO y según lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo:

- a) A título de multa, deberá pagar el CONSORCIO C.G.C. a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, la suma de \$235.715.290 (derivada del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra el Consorcio Contratista, citación de fecha 25-08-2022)
- b) A título de multa, deberá pagar el CONSORCIO C.G.C. a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército la suma de \$336.736.125 (derivada del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra el Consorcio Contratista, citación de fecha 19-09-2022)
- c) A título de multa, deberá pagar el CONSORCIO C.G.C. a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército la suma de \$336.736.125 (derivada del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra el Consorcio Contratista, citación de fecha 28-03-2023)

Se presentó reclamación a Seguros del Estado S.A. y la aseguradora pagó las multas impuestas a la Entidad, por valor de \$888.050.981,00 dinero que ya reposa en cuenta de BBVA del ICFE, abonado el 24 de agosto de 2024.

A la fecha, está pendiente la liquidación del contrato surtiendo términos de liquidación bilateral.

Se presentó denuncia por parte del director del ICFE ante la Fiscalía General de la Nación por el delito de peculado por apropiación, radicado No. 2024031200700, por hechos relacionados con el anticipo y anomalías del representante legal del Consorcio Contratista sobre el mismo, señor FRANCISCO EDGAR LIZCANO PAEZ, identificado con CC 13.823.147.

Se tiene dispuesta la presentación de demanda de controversias contractuales contra el Consorcio Contratista para que el Juez Administrativo realice declaraciones y reconocimientos económicos a favor del ICFE en relación con las sumas que resulten a favor de la Entidad en la liquidación del contrato.

En la presente vigencia de 2024 se han realizado las siguientes actuaciones:

- a) Se profirieron las Resoluciones Nos. 158 del 6 de mayo de 2024 y la Resolución No. 0199 del 30 de mayo de 2024, último acto administrativo que definió el procedimiento administrativo sancionatorio contractual, en contra del contratista CONSORCIO C.G.C 2021 por incumplimiento del contrato de obra No. 194 ICFE 2021” que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO. – **REPONER** la Resolución No 0158 de 6 de mayo de 2024, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.**

**ARTÍCULO SEGUNDO. – La parte resolutive de la Resolución No. 0158 de 6 de mayo de 2024 quedará así:**

**“ARTÍCULO PRIMERO. – **DECLARAR que el CONSORCIO C.G.C. 2021 incurrió en INCUMPLIMIENTO parcial** de las obligaciones contractuales del contrato No. 194 ICFE 2021 que tiene por objeto “CONSTRUCCIÓN A TODO COSTO DE DOS EDIFICIOS DE APARTAMENTOS PARA EL PERSONAL DE OFICIALES Y SUBOFICIALES DEL EJÉRCITO A NIVEL NACIONAL EN LA SECCIONAL DE TOLEMAIDA EN NILO-CUNDINAMARCA”, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.**

**ARTÍCULO SEGUNDO. – **DECLARAR la TERMINACIÓN UNILATERAL** del Contrato de obra No. 194 ICFE 2021 por incumplimiento grave del contratista C.G.C. 2021 conforme a lo expuesto.**

**ARTÍCULO TERCERO. **DECLARAR** que el CONSORCIO C.G.C. 2021 debe a título de MULTAS, las siguientes sumas de dinero, a favor del INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO y según lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo:**

- a) A título de multa, deberá pagar el CONSORCIO C.G.C. a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, la suma de \$235.715.290 (derivada del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra el Consorcio Contratista, citación de fecha 25-08-2022)
- b) A título de multa, deberá pagar el CONSORCIO C.G.C. a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército la suma de \$336.736.125 (derivada del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra el Consorcio Contratista, citación de fecha 19-09-2022)
- c) A título de multa, deberá pagar el CONSORCIO C.G.C. a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército la suma de \$336.736.125 (derivada del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra el Consorcio Contratista, citación de fecha 28-03-2023)

**ARTÍCULO CUARTO. **DECLARAR** ocurrido el siniestro amparado en la garantía de cumplimiento a favor de entidades estatales, expedido por **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** para garantizar el contrato de obra No. 194 ICFE 2021 y en consecuencia disponer hacer efectiva la garantía única de cumplimiento No. 65-44-101205466. Para el efecto, en firme el presente acto administrativo se librarán las comunicaciones respectivas a la compañía aseguradora.**

**ARTÍCULO QUINTO. Las sumas relacionadas en los numerales anteriores, deberán pagarse a favor del INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, consignando las sumas de dinero en la cuenta CORRIENTE del BANCO BBVA No. 0400000100001525 y remitirse a la entidad la constancia de pago dentro de los tres días siguientes a su realización.**

**ARTÍCULO SEXTO. En firme la presente resolución, se ORDENA la LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA No. 194 ICFE 2021 en el estado en que se encuentre, incluyendo las multas y demás conceptos a lugar.**

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** NOTIFÍQUESE la presente Resolución al Consorcio y a Seguros del Estado S.A., en el trámite de la audiencia como lo dispone el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

**ARTÍCULO OCTAVO.** El presente acto administrativo presta mérito ejecutivo.

**ARTÍCULO NOVENO.** La presente resolución rige a partir de su ejecutoria. Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo publíquese en el SECOP ii.” (...)

- b) Se emitió ejecutoria del acto administrativo por parte de la Entidad y se solicitó a Seguros del Estado S.A. (garante) el pago de la multa impuesta, el cual fue realizado como consta en el soporte bancario adjunto:

NUMERO CUENTA:	001304000100001525,
FECHA INICIAL:	24/08/28
FECHA FINAL:	24/08/28
VALOR SALDO INICIAL:	000171476068.28
NOMBRE TITULAR CUENTA:	INSTITUTO CASAS FISCA00
VALOR SALDO FINAL:	001075879435.65

Codigo banco	Codigo oficina	Fecha operacion	Fecha valor	Codigo movimiento	Valor movimiento	Numero documento	Referencia	Referencia1
0013	0044	24/08/28	24/08/28	954	888.050.981,000		ABONO POR DOMICILIACION	8600095786

- c) A la fecha están surtiendo los términos de liquidación del contrato y se está trabajando en la misma.
- d) A la fecha, se encuentra listo el paquete técnico para lanzar la terminación del proyecto en la modalidad de contrato de obra, lo cual está dispuesto para Enero 2025.

## 1.21. ANEXOS ESTADOS FINANCIEROS

Estados INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO con corte a 31 de diciembre de 2023.

<b>INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO</b>						
<b>NIT: 860041247-8</b>						
<b>ESTADO DE RESULTADOS COMPARATIVO</b>						
<b>(Valores expresados en Pesos Colombianos)</b>						
Por los meses terminados a DICIEMBRE 31 de 2023 - DICIEMBRE 31 de 2022						
CODIGO	NOTA	2023	2022	VARIACION	%	
	<b>INGRESOS OPERACIONALES</b>	<b>47.289.256.527,64</b>	<b>41.158.910.484,99</b>	6.130.346.042,65	14,89%	
<b>41</b>	<b>INGRESOS FISCALES</b>	<b>12.988.278.261,74</b>	<b>10.092.113.924,93</b>	2.896.164.336,81	28,70%	
<b>4110</b>	Ingresos no tributarios	12.988.278.261,74	10.092.113.924,93	2.896.164.336,81	28,70%	
<b>44</b>	<b>TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES</b>	<b>0,00</b>	<b>651.840.871,62</b>	-651.840.871,62	-100,00%	
<b>4428</b>	Otras Transferencias	0,00	651.840.871,62	-651.840.871,62	-100,00%	
<b>47</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	0,00	0,00%	
<b>4705</b>	Fondos Recibidos	0,00	0,00	0,00	0,00%	
<b>48</b>	<b>OTROS INGRESOS</b>	<b>34.300.978.265,90</b>	<b>30.414.955.688,44</b>	3.886.022.577,46	12,78%	
<b>4802</b>	Financieros	5.281.185,39	13.262.578,14	-7.981.392,75	-60,18%	
<b>4808</b>	Ingresos Diversos	34.266.734.966,51	30.394.857.488,30	3.871.877.478,21	12,74%	
<b>4830</b>	Reversión de las pérdidas por deterioro del valor	19.471.932,00	6.835.622,00	12.636.310,00	0,00%	
<b>4831</b>	Reversión de Provisiones	9.490.182,00	0,00	9.490.182,00	100,00%	
	<b>GASTOS OPERATIVOS</b>	<b>42.899.367.839,27</b>	<b>38.036.823.044,34</b>	4.862.544.794,93	12,78%	
<b>51</b>	<b>De Administración y Operación</b>	<b>29.170.182.427,32</b>	<b>21.968.301.673,39</b>	7.201.880.753,93	32,78%	
<b>5101</b>	Sueldos y Salarios	2.822.731.131,00	2.972.646.909,00	-149.915.778,00	-5,04%	
<b>5102</b>	Contribuciones imputadas	0,00	107.543.467,69	-107.543.467,69	-100,00%	
<b>5103</b>	Contribuciones efectivas	847.564.385,00	770.197.290,00	77.367.095,00	10,05%	
<b>5104</b>	Aportes Sobre la Nomina	141.487.000,00	134.065.100,00	7.421.900,00	5,54%	
<b>5107</b>	Prestaciones sociales	1.178.758.159,00	1.306.377.320,59	-127.619.161,59	-9,78%	
<b>5108</b>	Gastos de Personal Diverso	452.212.892,93	292.733.925,27	159.478.967,66	54,48%	
<b>5111</b>	Generales	20.281.154.207,40	13.105.409.528,24	7.175.744.679,16	54,75%	
<b>5120</b>	Impuestos Contribuciones y tasas	3.446.274.651,99	3.279.128.132,60	167.146.519,39	5,10%	
<b>53</b>	<b>DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES</b>	<b>11.897.479.411,01</b>	<b>13.320.301.248,58</b>	-1.422.821.837,57	-10,68%	
<b>5347</b>	Deterioro de cuentas por Cobrar	90.831.287,00	58.795.176,72	32.036.110,28	54,49%	
<b>5351</b>	Deterioro propiedad Planta y Equipo	745.545.488,89	2.146.093.928,10	-1.400.548.439,21	-65,26%	
<b>5360</b>	Depreciación de Propiedades Planta y Equipo	10.792.529.107,92	10.977.085.149,92	-184.556.042,00	-1,68%	
<b>5366</b>	Amortización de Activos Intangibles	242.606.132,20	138.326.993,84	104.279.138,36	75,39%	
<b>5368</b>	Provision Litigios y Demandas	25.967.395,00	0,00	25.967.395,00	100,00%	
<b>54</b>	<b>TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES</b>	<b>1.815.118.195,26</b>	<b>2.734.894.633,57</b>	-919.776.438,31	-33,63%	
<b>5423</b>	Bienes entregados Sin Contraprestación	1.815.118.195,26	2.734.894.633,57	-919.776.438,31	-33,63%	
<b>57</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	0,00	0,00%	
<b>5720</b>	Operaciones de Enlace	0,00	0,00	0,00	0,00%	
<b>58</b>	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>16.587.805,68</b>	<b>13.325.488,80</b>	3.262.316,88	24,48%	
<b>5804</b>	Financieros	0,00	0,00	0,00	0,00%	
<b>5890</b>	Gastos Diversos	16.587.805,68	13.325.488,80	3.262.316,88	24,48%	
	<b>EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO</b>	<b>4.389.888.688,37</b>	<b>3.122.087.440,65</b>	1.267.801.247,72	40,61%	

  
CARLOS ALVARADO  
Profesional de contabilidad y finanzas - Contador  
Instituto de Casas Fiscales del Ejército  
IP 222054 - T

  
HERNANDO MEJÍA ARAQUE  
Director Inspectivo de Casas Fiscales del Ejército  
Instituto de Casas Fiscales del Ejército  
CC 8803064

INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJERCITO.

**BITO 860001242-8**  
**ESTADO DE SITUACION FINANCIERA COMPARATIVO**  
(Valores expresados en Pesos Colombianos)

ACTIVO	Nota	Al 31 DE DICIEMBRE DE 2021	Al 31 DE DICIEMBRE DE 2022	Variaciones	%
<b>Activo Corriente</b>					
<b>11 EFECTIVO Y EQUIVALENTE AL EFECTIVO</b>	<b>5</b>	<b>2.149.185.643,56</b>	<b>1.391.628.193,19</b>	<b>757.557.450,37</b>	<b>54,44%</b>
1105 CAJA		0,00	0,00	-	0,00%
1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS		2.149.185.643,56	1.391.628.193,19	757.557.450,37	54,44%
<b>13 CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>7</b>	<b>4.335.854.663,15</b>	<b>3.603.216.903,28</b>	<b>932.637.759,87</b>	<b>25,89%</b>
1311 CONTRIBUCIONES TASAS INGRESOS NO TRIBUTARIOS		4.148.275,12	5.725.506,19	1.577.231,07	-27,53%
1384 OTRAS CUENTAS POR COBRAR		4.748.459.547,93	3.343.885.203,09	1.404.574.344,84	28,87%
1389 INGRESOS ACUMULADOS DE CUENTAS POR COBRAR (CS)		-216.773.159,90	-145.393.804,00	71.379.355,90	49,39%
<b>15 INVENTARIOS</b>	<b>8</b>	<b>1.829.168.935,58</b>	<b>2.144.977.659,88</b>	<b>324.808.724,30</b>	<b>-15,14%</b>
1514 MATERIALES Y SUMINISTROS		1.829.168.935,58	2.144.977.659,88	324.808.724,30	-15,14%
1583 INVENTARIOS ACTUADOS DE INVENTARIOS (SI)		0,00	0,00	-	0,00%
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>	<b>16</b>	<b>47.779.085.848,13</b>	<b>42.922.961.411,81</b>	<b>4.856.124.436,32</b>	<b>11,31%</b>
1905 BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO		0,00	325.526.475,00	325.526.475,00	-100,00%
1908 AVANÇOS Y ANTICIPOS ENTREGADOS		3.070.368.730,72	1.897.805.642,84	1.172.563.087,88	60,84%
1909 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN		44.708.717.114,41	40.899.629.293,97	3.809.087.820,44	9,31%
<b>Total Activo Corriente</b>		<b>56.294.295.087,82</b>	<b>50.962.794.161,14</b>	<b>6.221.510.926,68</b>	<b>12,43%</b>
<b>Activo No Corriente</b>					
<b>16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	<b>10</b>	<b>1.212.177.321.280,46</b>	<b>1.218.204.709.656,86</b>	<b>6.127.388.376,40</b>	<b>-0,50%</b>
1605 TERRENIOS		487.552.342.432,15	487.552.342.432,15	-	0,00%
1615 CONSTRUCCIONES EN CURSO		5.692.905.930,95	10.888.452.211,79	4.395.486.280,84	-43,57%
1640 EDIFICACIONES		777.859.282.506,57	769.585.256.657,32	8.274.025.849,25	1,08%
1655 MAQUINARIA Y EQUIPO		2.898.875.171,34	2.835.684.526,28	63.190.645,06	13,79%
1645 MISIONES, SERVICIOS Y COSTOS DE OFICINA		158.809.946,00	158.809.946,00	-	0,00%
1670 BIENES DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN		753.377.877,30	1.188.057.006,18	434.679.128,88	-36,99%
1675 EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN		548.397.145,00	548.397.145,00	-	0,00%
1685 DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CS)		-63.386.909.505,87	-53.452.422.317,84	9.934.487.191,23	18,99%
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>	<b>14</b>	<b>667.167.410,33</b>	<b>731.599.093,91</b>	<b>64.431.683,59</b>	<b>-8,80%</b>
1970 INTANGIBLES LICENCIAS		891.794.465,33	740.820.016,89	150.964.448,44	20,30%
1975 INTANGIBLES SOFTWARE		615.140.970,00	847.845.970,00	232.705.000,00	4,84%
1975 AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE ACTIVOS LICENCIAS (CS)		-828.752.206,87	-330.678.265,06	498.073.941,81	57,34%
1975 AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE ACTIVOS SOFTWARE (CS)		-318.005.818,11	-266.173.607,72	51.832.210,39	19,85%
<b>Total Activo No Corriente</b>		<b>1.212.844.699.968,78</b>	<b>1.219.803.703.750,77</b>	<b>6.959.003.781,99</b>	<b>-0,51%</b>
<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>1.259.128.994.046,40</b>	<b>1.259.599.022.911,91</b>	<b>470.028.865,51</b>	<b>0,0024%</b>
<b>PASIVO Y PATRIMONIO</b>					
<b>Pasivo Corriente</b>					
<b>24 CUENTAS POR PAGAR</b>	<b>21</b>	<b>811.052.750,20</b>	<b>3.163.484.949,59</b>	<b>2.352.432.199,39</b>	<b>-62,51%</b>
2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES		0,00	863.209.336,46	863.209.336,46	-100,00%
2407 RECURSOS A FAVOR DE TERCEROS		58.231.733,00	298.192.065,00	240.000.332,00	-81,48%
2424 INDEBITOS DE NOMINA		4.455.112,00	8.613.229,00	4.158.117,00	-52,87%
2436 RESERVEN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE		188.058.468,81	349.287.415,81	161.228.947,00	-24,16%
2440 IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS POR PAGAR		0,00	0,00	-	0,00%
2490 OTRAS CUENTAS POR PAGAR		562.307.459,39	743.188.903,72	180.871.444,33	-24,34%
<b>25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS</b>	<b>22</b>	<b>273.928.470,00</b>	<b>304.336.998,00</b>	<b>30.408.528,00</b>	<b>-9,99%</b>
2511 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A CORTO PLAZO		273.928.470,00	304.336.998,00	30.408.528,00	-9,99%
<b>27 PROVISIONES</b>		<b>68.962.087,80</b>	<b>44.014.612,00</b>	<b>24.947.475,80</b>	<b>59,30%</b>
2701 LITIGIOS Y DEMANDAS		68.962.087,80	44.014.612,00	24.947.475,80	59,30%
<b>29 OTROS PASIVOS</b>	<b>24</b>	<b>5.690.926.020,86</b>	<b>6.678.695.559,95</b>	<b>987.769.539,09</b>	<b>-34,43%</b>
2902 EN ADMINISTRACIÓN		0,00	0,00	-	0,00%
2903 DEPÓSITOS RECIBIDOS EN GARANTÍA		5.690.926.020,86	6.678.695.559,95	987.769.539,09	-34,43%
2910 INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO		0,00	0,00	-	100,00%
<b>Total Pasivo Corriente</b>		<b>6.843.889.281,56</b>	<b>11.190.322.117,54</b>	<b>4.346.432.836,88</b>	<b>-38,82%</b>
<b>Activo No Corriente</b>					
<b>25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS</b>	<b>22</b>	<b>735.822.212,46</b>	<b>840.738.536,00</b>	<b>104.916.323,54</b>	<b>14,84%</b>
2512 BENEFICIO A EMPLEADOS A LARGO PLAZO		278.990.735,00	328.763.732,00	49.772.997,00	21,96%
2514 BENEFICIO POR EMPLEO PROVISIONES		456.831.477,46	512.000.804,00	55.169.326,54	10,88%
<b>Total Pasivo No Corriente</b>		<b>735.822.212,46</b>	<b>840.738.536,00</b>	<b>104.916.323,54</b>	<b>14,84%</b>
<b>TOTAL PASIVO</b>		<b>7.579.711.494,02</b>	<b>11.831.060.653,54</b>	<b>4.251.349.159,52</b>	<b>-35,92%</b>



INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJERCITO.

NTC. 860051247-8

**ESTADO DE SITUACION FINANCIERA COMPARATIVO**  
(Valores expresados en Pesos Colombianos)

PATRIMONIO		Nota	AJ 31 DE DICIEMBRE DE 2022	AJ 31 DE DICIEMBRE DE 2021	Variaciones	%
<b>31</b>	<b>PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO</b>	<b>27</b>			-	-
3105	CAPITAL FISCAL		210.749.598.597,61	192.466.898.597,61	18.283.000.000,00	9,50%
3109	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES		1.046.949.192.077,38	1.062.111.494.296,71	15.162.302.219,33	-1,43%
3110	RESULTADOS DEL EJERCICIO		4.389.888.688,37	3.322.087.440,85	1.067.801.247,52	40,81%
	IMPACTOS POR LA TRANSICIÓN AL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN		0,00	0,00	0,00	0,00%
3145	GAVANCIAS		-541.796.919,66	-432.868.077,00	-108.928.842,66	25,16%
3151	PERDIDA O PERDIDA POR HEMPERIO PORREPLEADO					
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>			<b>1.261.847.282.445,88</b>	<b>1.257.267.712.207,87</b>	<b>4.579.570.188,71</b>	<b>0,34%</b>
<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>			<b>1.265.128.594.046,40</b>	<b>1.269.995.002.911,01</b>	<b>29.591.136,49</b>	<b>0,99%</b>
<b>8</b>	<b>CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>	<b>26</b>			-	-
83	DEUDORAS DE CONTROL		10.579.160.312,50	10.579.160.312,50	-	0,00%
89	DEUDORAS POR CONTRA		-10.579.160.312,50	-10.579.160.312,50	-	0,00%
<b>9</b>	<b>CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS</b>	<b>26</b>			-	-
91	PASIVOS CONTINGENTES		803.636.485,50	803.402.599,50	24.233.886,00	0,75%
91	ADMINISTRATIVAS		4.219.543.388,00	4.213.543.388,00	6.000.000,00	0,14%
99	ACREEDORAS POR CONTRA		-5.027.179.873,50	-5.016.845.967,50	-10.333.886,00	1,20%



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
Procesos de Seguridad y Defensa - Control  
Resumen de Casas Fiscales del Ejercito  
Tel. 227864. 9



CM. ERNESTO BELLA RAMIREZ  
Director General de Casas Fiscales del Ejército  
Resumen de Casas Fiscales del Ejercito  
C.G. 860051247-8