

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA

VIGENCIA 2024

CGR-CDSDS-No. 005
mayo de 2025

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA –
CAJA HONOR VIGENCIA 2024**

Contralor General de la República Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Vicecontralor Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado Sector Defensa y
Seguridad en Funciones Luis Enrique Abadía García

Director de Vigilancia Fiscal Carlos Alberto Gnecco Quintero

Supervisor Máximo Alexander Celeita Cubillos

Líder de Auditoría Camilo Andrés Flórez Rojas

Integrantes del Equipo Auditor Lety Hernández Guevara

Juan José Toscano Martínez

Jonny Fabian Londoño Valencia

Andrés Fernando Gómez C.

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	3
1. INTRODUCCIÓN	6
1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD.....	6
1.2 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	7
1.3 MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES	8
1.4 OPINIÓN CONTABLE	12
1.4.1 Fundamento de la Opinión Contable.....	12
1.5 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO	13
1.6 EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO	15
1.7 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.....	17
1.8 FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	18
1.9 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	18
1.10 RELACIÓN DE HALLAZGOS	18
1.11 PLAN DE MEJORAMIENTO	19
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	20
2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE	20
2.2 ESTADO DE RESULTADOS	26
2.3 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	38
2.3.1 Presupuesto de Ingresos	44
2.3.2 Rendimientos financieros	45
2.3.3 Presupuesto de Gastos.....	47
2.4 CUENTAS POR PAGAR.	49
2.5 MODELOS DE VIVIENDA.	50
2.6 MACROPROCESO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO.....	51
2.7 GESTIÓN CONTRACTUAL	52
2.8 PROCESO DEFENSA JUDICIAL.....	90
2.9 OTROS ASPECTOS DE AUDITORÍA	106

2.10	SEGUIMIENTO A LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE GÉNERO, DISCAPACIDAD Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS.....	113
3	MATRIZ DE HALLAZGOS.....	115
4.	ANEXOS	117

Bogotá D.C.,

Doctor

JOSÉ ANDRÉS JIMÉNEZ AMAYA

Director

Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

andres.jimenez@cajahonor.gov.co

Ciudad

Respetado doctor Jiménez:

La Contraloría General de la República (CGR), en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, realizó una Auditoría a los Estados Financieros de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (CAJA HONOR) correspondiente a la vigencia fiscal de 2024. Esta auditoría abarcó el Estado de Situación Financiera, el Estado de Resultados, el Estado de Cambios en el Patrimonio y las Notas a los mismos, así como la información presupuestal, siguiendo los parámetros de las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

Durante el proceso de auditoría, no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera (AF).

Los estudios y análisis realizados están debidamente documentados en los papeles de trabajo que se encuentran en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías (APA) de la CGR, basados en la información proporcionada por CAJA HONOR.

La Auditoría Financiera se llevó a cabo conforme a las normas legales, incluyendo la verificación de las operaciones financieras, administrativas y económicas, la evaluación del Control Interno Financiero y la comprobación del cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Las observaciones fueron comunicados oportunamente a CAJA HONOR durante el desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la entidad emitiera su pronunciamiento al respecto.

DICTAMEN DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

1. INTRODUCCIÓN

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía es una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, de naturaleza especial, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, se encuentra organizada como establecimiento de crédito, creada por la Ley 87 de 1947 y modificada mediante el Decreto Ley 353 del 11 de febrero de 1994, la Ley 973 del 21 de julio de 2005 y la Ley 1305 de 2009, reestructurada mediante los Decretos 076 y 077 de 2022.¹

De acuerdo con lo establecido en los párrafos 1 y 2 del artículo segundo de la Ley 973 de 2005, Caja Honor no puede destinar ni utilizar sus recursos, utilidades, rendimientos y/o excedentes, para fines distintos a los previstos en la Ley.

El Régimen de Contabilidad Pública que les aplica corresponde al marco normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público, Resolución No.37 de 2017, expedida por la Contaduría General de la Nación. La Entidad no está sometida al régimen de encaje, ni inversiones forzosas establecidas para el sistema financiero.

Según lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto – Decreto 111 de 1996, Artículo 96, en virtud de la naturaleza jurídica y de la actividad que realiza la Entidad, el presupuesto de esta empresa no hace parte del Presupuesto General de la Nación y su régimen jurídico para efectos presupuestales es el señalado en la Resolución 2416 del 12 de noviembre de 1997, por la cual se establecen las normas presupuestales para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, dedicadas a actividades financieras.

1.1 SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La Entidad es responsable de preparar y presentar los estados financieros de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

¹ Basado en la información disponible en la página web: <https://www.cajahonor.gov.co>.

Además, es responsable de establecer el control interno necesario que permita que toda la información reportada a la CGR se encuentre libre de incorrección material debida a fraude o error y del contenido de la demás información suministrada a la Contraloría General de la República en el curso de la auditoría, como del Control Interno Financiero del contenido de la demás información suministrada a la Contraloría General de la República en el curso de la auditoría, como del Control Interno Financiero.

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía CAJA HONOR presenta los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2024 soportados con la certificación suscrita por el Representante Legal de la Entidad y la Jefe de Área de Finanzas, en la que manifiestan que la información del Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados y Estado de Cambios en el Patrimonio de CAJA HONOR, fue tomada de los libros de contabilidad generados por el Sistema de información SEVEN, acorde con lo dispuesto por el Decreto 2420 de 2025 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones”* y homologada trimestralmente con la información Financiera de SIIF Nación, conforme con el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro de Público establecido en la Resolución 037 de 2017.

La Entidad es responsable de la preparación y presentación razonable de los estados financieros, de conformidad con las Normas de Contabilidad y de Información Financiera vigentes en Colombia e instrucciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y de la Superintendencia Financiera de Colombia, y del control interno incluido aquello que es necesario para preparar estados financieros libres de incorrección material, debido a fraude o error.

1.2 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República realiza 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, así mismo, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario, de acuerdo con el artículo 268 constitucional.

La Contraloría General de la República, 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 Contraloría General de la República cumpla con los requerimientos de ética, así como la planeación y ejecución de la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable acerca de si los Estados Financieros y cifras presupuestales están libres de error e incorrección material.

1.3 MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES

Marco Normativo de la Información Financiera:

- La Ley 1314 de 2009: Regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia.
- La Ley 1305 de 2009: Por lo cual de modifica el Decreto Ley 353 del 11 de febrero de 1994 se adiciona la Ley 973 de julio de 2005 y se dictan otras disposiciones
- La Ley 973 de 2005: Por la cual de modifica el Decreto Ley 353 del 11 de febrero de 1994
- El Decreto 624 de 1989: Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.
- Decreto Ley 353 de 1994: Por el cual se modifica la Caja Promotora de Vivienda Militar y se dictan otras disposiciones.
- El Decreto 2420 de 2015: Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera.
- El Decreto 1625 de 2016: Decreto Único Reglamentario en materia tributaria
- La Resolución 037 de 2017: Regula el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro de Público.

- La Resolución 380 del 30/07/2019: Por la cual se dan de baja algunos elementos devolutivos de propiedad de la CAJA HONOR y se destinan para enajenación a título gratuito.
- La Resolución DDI-023769 de octubre de 2021: Gran contribuyente SHD.
- La Resolución 012220 del 26 de diciembre de 2022: Gran contribuyente DIAN.
- La Circular Externa 100 de 1995 Capítulo I, Evaluación de inversiones, Capítulo XXI Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR).
- Guía para el reporte de la Categoría Información Contable Pública Convergencia. – CHIP: Consolidador de Hacienda e Información Pública.
- El Manual de políticas contables Normas Internacionales de información Financiera.

Marco Normativo Presupuestal:

- La Ley 1305 del 2009: Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones
- El Decreto Ley 353 de 1994: Por el cual se modifica la caja de vivienda militar y se dictan otras disposiciones.
- El Decreto 111 de 1996: Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
- La Resolución 2416 de 1997: Por la cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y aprobación de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta del orden Nacional dedicadas a actividades financieras
- La Resolución N° 007 del 11 de enero del 2023: Por medio de la cual se ajusta el valor de la disponibilidad inicial del Presupuesto Anual de Ingresos, Gastos e Inversión de la CAJA HONOR, para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre del 2023, aprobado por la Junta Directiva mediante acuerdo 05 del 19 de diciembre del 2022 y modifica la Resolución 750 del 29 de diciembre del 2022.
- La Resolución 386 del 1 de septiembre del 2023: Por la cual se modifica la Resolución 750 del 29 de diciembre del 2022.
- La Resolución N° 545 del 30 de noviembre del 2023: Por la cual se modifica la Resolución Número 750 del 29 de diciembre del 2022

- El Acuerdo 001 del 19 de febrero del 2009: Por la cual se aprueba y expide el Estatuto de Presupuesto de la CAJA HONOR.
- El Acuerdo número 6 del 21 de diciembre del 2023, que aprobó el Presupuesto anual de Ingresos, Gastos e Inversión para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero al 31 de diciembre del 2024.
- El Manual de Ejecución Presupuestal vigencia 2023 Caja Honor: Manual de Ejecución Presupuestal vigencia 2023 Caja Honor.
- El Concepto 2008-072878 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Vigencia futura, reserva presupuestal y cuentas por pagar.

Marco Normativo Contractual:

- La Ley 84 de 1973 Código Civil Colombiano: Comprende las disposiciones legales sustantivas que determinan especialmente los derechos de los particulares, por razón del estado de las personas, de sus bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles.
El Decreto 410 de 1971: Por el cual se expide el Código de Comercio Reglamentado parcialmente por el Decreto 1753 de 1991 - Reglamentado por el Decreto 2952 de 1936 - Adicionado por el Artículo 1 de la Ley 1 de 1980.
- Ley 1150 de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones sobre la contratación con recursos públicos, art. 15.
- La 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.
- La Ley 1476 del 19 de julio de 2011: Por la cual se expide el régimen de responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad o al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública.
- La Resolución No. 78 del 15 de febrero de 2019: Manual Interno de Contratación.
- Resolución 084 del 02 de febrero de 2022, por la cual se actualizan y unifican las disposiciones que regulan la estructura, funciones y siglas de las áreas y Grupos Internos de Trabajo de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía y se dictan otras disposiciones.
- El Procedimiento – GC-NA-PR-001: Elaborar El Plan De Compras
- El Procedimiento – GC-NA-PR-002: Recepción Y Verificación De Facturas o Documentos Equivalentes De Proveedores Y Contratistas Para Trámite De Pago.

- La caracterización Procesos - GC-NA-CR-001: Gestión De Contratación.
- Guía del interventor y supervisor - GC-NA-GU-001 V 014 / V 015.

Marco Normativo Subsidios y Fondo de Solidaridad:

- Ley 1305 de 2009, por medio de la cual se modifica el Decreto-Ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 2294 de 2023: Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida”.
- El Decreto 3830 del 02 de noviembre 2006, por el cual se determina el subsidio para vivienda de los Soldados profesionales que otorga el Estado a través de CAJA HONOR, se reglamenta parcialmente la Ley 973 de 2005 y se dictan otras disposiciones.
- El Decreto 2636 del 30 de diciembre 2022: Por el cual se adiciona la Subsección 2 a la sección 1 Capítulo 1 del Título 2 de la parte 6 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, en lo relacionado con el ajuste al esquema vigente de subsidios de vivienda para los afiliados a la CAJA HONOR y se dictan otras disposiciones.
- La Resolución 00740 del 31 diciembre de 2007: Por la cual se implementan los instrumentos para recuperar cartera de crédito y se reglamenta la rebaja de intereses moratorios para normalizar la cartera de la CAJA HONOR CAJA HONOR.
- La Resolución 487 del 31 de julio de 2017: Por la que se ordena la enajenación gratuita de unos bienes muebles propiedad de la CAJA HONOR.
- Resolución 041 del 30 de enero de 2018, Por la cual se adopta el Manual para Manejo y Control de Bienes Muebles e Inmuebles de Propiedad o a disposición de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía CAJA HONOR.
- La Resolución 111 del 28 de febrero de 2019: Por la cual se regulan aspectos del Fondo de Solidaridad, se deroga la Resolución 591 de 2018 y se dictan otras disposiciones CAJA HONOR.
- La Resolución 69 del 22 febrero de 2023, por la cual se implementan las modalidades para la compra de cartera de vivienda y se modifica el artículo 3 de la Resolución 342 de 2021 CAJA HONOR.

- El Acuerdo 03 del 24 de abril de 2008, por el cual se establece el 8% de la asignación básica mensual como ahorro obligatorio de los nuevos afiliados de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.
- El Acuerdo 03 del 30 de mayo 2017: Por medio del cual se adoptan condiciones y mecanismos para continuar facilitando a los afiliados la solución de vivienda y se dictan otras disposiciones.
- El Acuerdo 02 del 28 de agosto 2020: Por medio del cual se modifica el Acuerdo que regula los modelos de solución de vivienda, se unifican las disposiciones de afiliación y de servicios financieros ofrecidos por CAJA HONOR, y se dictan otras disposiciones.
- Acuerdo 3 del 30 de agosto de 2022, Por el cual se ajusta el esquema vigente de subsidios de vivienda y se dictan otras disposiciones CAJA HONOR.
- El Acuerdo 04 del 28 de septiembre 2022: Por el cual se fija el valor de solución de vivienda por categoría, para los beneficiarios del Fondo de Solidaridad para vigencia 2023 CAJA HONOR.
- El Acuerdo 01 del 31 de enero 2023, por el cual se ajusta el valor de la solución de vivienda por categoría para los beneficiarios del Fondo de Solidaridad para la vigencia 2023 fijado en el acuerdo 04 de 2022. CAJA HONOR.
- Acuerdo 04 del 26 de septiembre de 2023, por medio del cual se fija el valor de la vivienda por categoría, para los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, para la vigencia 2024.

Otras:

- El Decreto 076 del 2022: Por medio del cual se modifica la estructura de CAJA HONOR
- El Decreto 077 del 2022: Por medio del cual se modifica la planta de personal de CAJA HONOR.

1.4 OPINIÓN CONTABLE

1.4.1 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 no se evidenciaron incorrecciones en las cuentas seleccionadas de CAJA HONOR, situación que no afecta el umbral de materialidad cuantitativa (\$21.042.043.901).

Como resultado de la verificación física y documental de los registros y soportes resultantes de la operación de CAJA HONOR en la vigencia 2024, se determinó que la entidad da aplicación a la normatividad contable, acorde con lo dispuesto en las Normas Internacionales de Contabilidad y las disposiciones establecidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Contaduría General de la Nación;

Opinión:

De acuerdo con los efectos descritos en el apartado de Fundamento de la Opinión, los Estados Financieros de CAJA HONOR —incluyendo la Situación Financiera al 31 de diciembre de 2024, el Resultado de sus Operaciones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024, los Cambios en el Patrimonio y las correspondientes revelaciones— han sido preparados conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0020 de 2018, que adopta la Guía de Auditoría Financiera (GAF) con sus principios, fundamentos y aspectos generales aplicables a las auditorías; en este sentido, la opinión emitida sobre dichos Estados Financieros es **sin salvedades**, dado que durante el proceso de auditoría no se identificaron incorrecciones en la elaboración y presentación de la información financiera, conforme con las cifras previamente seleccionadas.

1.5 EVALUACIÓN DEL 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 arrojó como resultado **“EFICIENTE”**.

La calificación obtenida se resume en la siguiente tabla:

Tabla No. 1 Resultados Evaluación Formato 14.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE		1,5 0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		EFICIENTE

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles

Como quiera que, la entidad cuenta con distintos procedimientos en los cuales se evidencia la existencia de controles, el consolidado de la calificación anteriormente obtenida corresponde a lo siguiente:

Tabla No. 2 Consolidado Calificación Control Fiscal Interno Contable.

Proceso	Riesgo Identificado	TOTAL DISEÑO Y EFECTIVIDAD Y EFECTIVIDAD DEL CONTROL
Recepción de bienes y/o servicios	Que sea la misma Área de Compras y Contratación quien se encarga de realizar el registro de proveedores de bienes y servicios, realizar los estudios de mercado, estudios previos y suscripción del contrato, circunstancia que podría generar direccionamiento a favorecimiento a determinado proveedor de bienes o servicios	1.1
Administración de Inversiones	Que en el portafolio de inversiones llevado a cabo por la CAJA se realicen un análisis inadecuado del mercado que genere una inversión errónea.	0.9
Otros procesos Significativos	Que los registros contables plasmados en los Estados Financieros no cuenten con el debido soporte suficiente y competente que garantice la veracidad y la integridad de la información reportada.	1.6
Administración de Bienes	Que se presenten posibles alteraciones de documentos recibidos en línea, que permitan la pérdida de recursos de las cuentas de los afiliados.	1.8
Ejecución presupuestal	Que el recurso de la venta de activos no se refleje en ninguna de las cuentas presupuestales; así mismo, en las cuentas por cobrar no se entreguen los documentos de soporte para el pago de los bienes y aun así se haga efectivo el pago	1.8

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles.

Sin embargo, algunos controles no cumplen con su finalidad, debido a que se materializaron algunos de los riesgos identificados, evidenciado en las siguientes situaciones:

- Debilidades en la gestión para conminar el cumplimiento del objeto del contrato No. 174-2020, debido que han transcurrido cinco (5) años aproximadamente, sin que la Caja pueda utilizar el software contratado. (Ver Hallazgo 4).
- Se evidenció ausencia de actas correspondiente a la entrega de los inmuebles a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, en relación con la ejecución del Contrato No. 91 de 2023. (Ver Hallazgo 3).
- Ausencia de actas de seguimiento y control relacionadas con el registro del avance de ejecución y novedades en desarrollo del Contrato No. 125 de 2024. (Ver Hallazgo 5).

- Se presenta falta de los soportes documentales y/o registros fotográficos y trazabilidad en el tiempo y ejecución de recursos de los diferentes eventos y servicios logísticos requeridos por la Caja de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor. (Ver Hallazgo 6).
- Se identificaron debilidades en los controles y mecanismos de seguridad implementados por la Caja para la gestión de las cuentas de los afiliados. Esta situación impide que actualmente un afiliado acceda al subsidio, ya que no puede demostrar la compra del inmueble con los recursos desembolsados, en razón a que se considera un retiro parcial de cesantías, lo que conlleva el incumplimiento de uno de los requisitos para acceder al subsidio. (Ver Hallazgo 7).
- Deficiencias en el control y aseguramiento de la documentación recibida por los diversos canales y la generada por la entidad al no estar accesible para consulta, debido a que se evidenció que sus funcionarios omiten la carga y actualización de los documentos en el sistema dodo DOcs. (Ver Hallazgo 8).
- Se evidenció una pérdida de oportunidad para generar mayores beneficios con el predio ubicado en una zona estratégica de Bogotá D.C. (Lote de la Calle 100). Este activo presentaba potencial para desarrollos mediante alianzas público-privadas, esquemas de explotación mixta o venta con condiciones especiales. Adicionalmente, el canon de arrendamiento indexado únicamente al IPC no asegura un crecimiento real del ingreso en relación con la valorización del suelo. La inactividad en el desarrollo del inmueble, junto con la ausencia de una gestión estratégica, afecta directamente el cumplimiento de los fines misionales de la Caja y contraviene el principio de optimización del uso de los recursos, conforme al artículo 3, numeral 12 de la Ley 1437 de 2011. (Ver Hallazgo 2).

1.6 EVALUACIÓN CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación final del Control Interno Financiero arrojó un concepto “ADECUADO”, como se muestra a continuación:

Tabla No. 3 Resultados Evaluación Formato 12.

CALIFICACIÓN INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	1	ADECUADO
CALIFICACIÓN TOTAL DE LOS COMPONENTES	1	ADECUADO
CONCLUSIONES		
La entidad cuenta en la Subdirección Financiera con una debida segregación de funciones entre las diferentes Áreas y Grupos de Trabajo, en donde las tareas asignadas con cada uno de los funcionarios que la integran están debidamente asignadas y todas ellas cuentan con la debida y oportuna supervisión de parte de los respectivos Coordinadores. De igual forma los funcionarios de las diferentes áreas y Grupos de Trabajo reciben periódicamente capacitación sobre las diferentes disposiciones, normas y reglamentos exigidos por los órganos de control y supervisión, garantizando con ello la calidad y oportunidad en el reporte de la información. Así mismo la entidad mantiene actualización de las disposiciones de carácter financiero, fiscal, tributario, jurídico y administrativo como mecanismo de apoyo para la consecución de los objetivos institucionales. Con relación a los mecanismos de seguridad y protección de la información, la entidad cuenta con dispositivos físicos y tecnológicos que permiten garantizar la salvaguarda de la información y limita el ingreso físico y acceso digital de la información por medio de protocolos de seguridad.		

Fuente: Resultado evaluación control interno financiero (Formato GAF 12)

Los resultados obtenidos se fundamentan en las siguientes circunstancias:

La Contraloría General de la República, acorde con el análisis de la información suministrada por la entidad, determina que la Subdirección Financiera de Caja Honor, dispone de una adecuada segregación de funciones, al constituir con base en sus responsabilidades las áreas de Crédito, Cartera, Tesorería y Finanzas que en su composición interna establece los Grupos de Contabilidad y Presupuesto, aunado a la participación de un profesional asistente quien coordina diversas tareas.

CAJA HONOR en su organigrama cuenta con la Subdirección Financiera, que a su vez está dividida en las áreas de FINANZAS, CRÉDITO, CARTERA Y TESORERÍA.

El área de Finanzas está conformada por los grupos de Contabilidad y Presupuesto, y cuenta además con un asistente, lo que permite una adecuada segregación de funciones. El personal asignado posee el perfil profesional requerido para el desarrollo de las actividades propias del área y recibe capacitación continua conforme a la normatividad contable emitida por la Superintendencia Financiera y la Contaduría General de la Nación.

El personal que conforman las diferentes áreas de la Subdirección Financiera posee la formación técnica y profesional en temas contables y financieros, necesarios para el debido, oportuno y preciso registro de las diferentes operaciones, sumado a la permanente capacitación y actualización

Las operaciones y registros del área son objeto de monitoreo permanente por parte de la Oficina de Control Interno, la Oficina de Riesgos, la Revisoría Fiscal, la Superintendencia Financiera y la Contraloría General de la República. Estos controles aseguran el cumplimiento oportuno de los plazos establecidos para la entrega de información a los distintos organismos de control y vigilancia.

La entidad tiene una plataforma tecnológica adecuada la cual está conformada con herramientas propias del proceso como son SEVEN-ERP, DIALOGO SOFTWARE y CIGNUS y Transversales como ISOLUTION, DODO Docs, SUITE EMPRESARIAL, GESTIÓN DE APOORTE Y AFILIADOS, entre otros, que permiten la integralidad de la información. El área cuenta con la identificación de los riesgos del proceso, así como se elabora un seguimiento y control a los indicadores de gestión que están relacionados con el presente proceso.

1.7 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

La opinión sobre la gestión presupuestal de CAJA HONOR para la vigencia 2024, es **RAZONABLE** teniendo en cuenta que, el proceso presupuestal de la entidad se ajusta a las normas aplicables en la Resolución 2416 de 1997 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Diligenciado el Formato No.25, Resumen de Diferencias-Presupuestal, permite identificar la Opinión sobre la Ejecución Presupuestal y se concluye que el Presupuesto de CAJA HONOR, fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable.

Fundamento de la Opinión Presupuestal

La planeación, programación y ejecución del presupuesto de la vigencia auditada, CUMPLE con la normativa presupuestal y contractual vigente. En las operaciones realizadas con los recursos, los bienes y servicios adquiridos se recibieron, registraron y pagaron según lo pactado. La Contraloría General de

la República no evidenció incorrección material que impactara la información presupuestal de CAJA HONOR en la vigencia 2024.

1.8 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Tabla No. 4 Fenecimiento de la Cuenta Fiscal - Vigencia 2024.

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
SIN SALVEDADES	RAZONABLE
FENECE	

Fuente: Equipo auditor.

La CGR **FENECE** la cuenta fiscal de CAJA HONOR, por la vigencia fiscal 2024, con fundamento en la opinión contable y presupuestal.

1.9 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se efectuó seguimiento al plan de mejoramiento a fin de determinar el cumplimiento de las acciones en los términos y tiempos establecidos por CAJA HONOR, con corte a 31 de diciembre de 2024, de acuerdo con la estrategia y alcance establecidos para la auditoría financiera a la vigencia 2024, así como los lineamientos generales sobre los planes de mejoramiento contenidos en circular 015 de 2020, en cuanto a efectividad y cumplimiento de las actividades propuestas

Concluida la fase de ejecución del proceso auditor y realizadas las pruebas correspondientes, se procedió con el seguimiento a la efectividad del Plan de Mejoramiento de CAJA HONOR. Para ello, se aplicó el Formato No. 8 “Efectividad de Plan de Mejoramiento” de la Guía de Auditoría Financiera – GAF, con corte al 31 de diciembre de 2024.

El resultado obtenido fue una calificación de “**EFECTIVO**”, principalmente porque las acciones y metas establecidas por la Caja en los planes de mejoramiento se han cumplido, no obstante, lo anterior, en varios casos los hechos señalados en los hallazgos establecidos en el presente informe persisten a la fecha.

1.10 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Auditoría Financiera, practicada a CAJA HONOR, se establecieron un total de ocho (08) hallazgos administrativos, de los cuales

dos (02) son presuntamente disciplinarios y un (01) hallazgo con otra incidencia, tal como se relacionan a continuación:

Tabla No. 5 Relación de Hallazgos.

PRESUNTA INCIDENCIA	NIVEL CENTRAL
ADMINISTRATIVOS	8
DISCIPLINARIA	2
OTRAS INCIDENCIAS	1

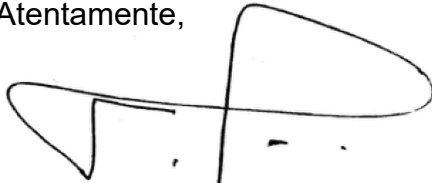
Elaboro: Equipo auditor

1.11 PLAN DE MEJORAMIENTO

CAJA HONOR debe elaborar un Plan de Mejoramiento con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 20 días hábiles siguientes al recibo de este, de conformidad con la Resolución REG-ORG No.064 de 2023 (subrogada por la REG-ORG-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 con copia al correo electrónico alexander.celeita@contraloria.gov.co.

Atentamente,



LUIS ENRIQUE ABADÍA GARCÍA

Contralor Delegado para el sector Defensa y Seguridad en funciones

Aprobó: Carlos Alberto Gnecco Quintero, Director de Vigilancia Fiscal
Shirley Milena Santamaria Casado, Directora Estudios Sectoriales

Revisó: Máximo Alexander Celeita Cubillos, Supervisor

Elaboró: Equipo Auditor

- Lety Hernández Guevara
- Camilo Andrés Flórez Rojas
- Juan José Toscano Martínez
- Jonny Fabian Londoño Valencia
- Andrés Fernando Gomez Castrillón

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

Los estados financieros de CAJA HONOR, con corte al cierre de 2024, presentaron los saldos que se detallan en el siguiente cuadro:

Tabla No. 6 Situación financiera de CAJA HONOR a diciembre 31 de 2024.

CÓDIGO	CLASE CUENTA	SALDO 2024	SALDO 2023
1	ACTIVOS	\$ 8.493.610.040.481	\$ 7.885.480.480.972
2	PASIVOS	- \$ 8.177.344.758.051	- \$ 7.617.403.511.504
3	PATRIMONIO	- \$ 316.265.282.430	- \$ 268.043.057.477
4	INGRESOS	\$ 748.552.010.137	\$ 829.278.524.897
5	GASTOS	\$ 701.401.463.369	\$ 823.839.392.424

Fuente: Estados Financieros Certificados CAJA HONOR 2024

Elaborado por: Equipo Auditor

CAJA HONOR es una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, de naturaleza especial, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Defensa y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, tiene como misión principal contribuir al bienestar de los afiliados y sus familias mediante beneficios únicos en soluciones de vivienda, servicios financieros y la administración efectiva de sus aportes.

La Entidad es responsable de rendir información financiera y contable a la Superintendencia Financiera de Colombia y a la Contaduría General de la Nación y para su elaboración se fundamenta en el Marco Legal constituido para ello, el cual se encuentra conformado por la Circular Externa 100 de 1995 que es la circular básica contable y financiera expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia, la Resolución 037 de 2017 Marco Normativo para Entidades de Régimen Especial, expedida por la Contaduría General de la Nación, La Ley 1314 de 2009 y el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, el Decreto 624 de 1989 o Estatuto Tributario y el Manual de Políticas Contables de la Entidad.

La Información Registrada por CAJA HONOR a 31 de diciembre de 2024, en el Sistema SEVEN presenta los siguientes saldos:

Tabla No. 7 Composición estado de situación financiera CAJA HONOR 2024 vs 2023. (cifras en pesos)

CLASE	2024	2023	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
ACTIVO	8.493.610.040.481	7.885.480.480.972	608.163.471.500	7,71%
PASIVO	8.177.344.758.051	7.617.403.511.505	506.148.435.792	7,12%
PATRIMONIO	316.265.282.430	268.076.969.467	5.414.896.743	2,06%

Fuente: CAJA HONOR

				ANÁLISIS HORIZONTAL		
CODIGO	NOMBRE DE LA CUENTA	PERIODO ACTUAL (2024) CIFRAS PROVISIONALES	PERIODO ANTERIOR (2023) CIFRAS DEFINITIVAS	VARIACION ABSOLUTA 2024 VS 2023	VARIACION RELATIVA 2024 VS 2023	ANÁLISIS VERTICAL 2024
1	ACTIVO	8.493.610.040.481	7.885.446.568.982	608.163.471.500	7,71	
	ACTIVO CORRIENTE	8.153.884.780.597				
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	260.149.172.303	238.504.731.062	21.644.441.241	9,08	0,03
12	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	7.705.203.329.750	7.190.095.109.015	515.108.220.735	7,16	0,91
13	CUENTAS POR COBRAR	10.807.508.212	18.393.897.770	- 7.586.389.558	-41,24	0,001
14	CARTERA DE CREDITOS Y OPERACIONES DE LEASING FINANCIERO	177.724.770.332	143.491.704.223	34.233.066.109	23,86	0,02
	ACTIVO NO CORRIENTE	339.725.259.884				
16	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	53.818.780.670	54.205.021.608	- 386.240.938	-0,71	0,00634
19	OTROS ACTIVOS	285.906.479.214	240.756.105.304	45.150.373.910	18,75	0,03366
2	PASIVO	- 8.177.344.758.051	- 7.617.403.511.505	- 559.941.246.547	7,35	
	PASIVO CORRIENTE	- 4.362.263.911.484				
21	INSTRUMENTOS FINANCIEROS A COSTO AMORTIZADO	- 3.659.170.058.000	-3.485.177.319.625	- 173.992.738.375	4,99	0,45
24	CUENTAS POR PAGAR	- 675.288.707.611	-531.619.434.371	- 143.669.273.240	27,02	0,08
25	BENEFICIOS A EMPLEADOS	- 27.805.145.873	-26.407.597.637	- 1.397.548.236	5,29	0,003
	PASIVO NO CORRIENTE	- 3.815.080.846.567				
28	PROVISIONES	- 3.396.860.545	-3.097.113.809	- 299.746.736	9,68	0,0004
29	OTROS PASIVOS	- 3.811.683.986.022	-3.571.102.046.063	- 240.581.939.959	6,74	0,4661
3	PATRIMONIO	- 316.265.282.430	- 268.043.057.477	- 48.222.224.953	17,99	
31	CAPITAL SOCIAL	- 60.193.585.129	-60.193.585.129	-	0,00	0,19
32	RESERVAS	- 45.987.197.099	-45.443.283.852	- 543.913.247	1,20	0,15
38	SUPERAVIT O DEFICIT	- 134.856.267.620	-133.784.589.435	- 1.071.678.185	0,80	0,43
39	GANANCIAS O PERDIDAS	- 75.228.232.582	-28.621.599.061	- 46.606.633.521	162,84	0,24

Con fundamento en la información entregada por la entidad, a la Contraloría General de la República, correspondiente a las cifras de cierre a 31 de diciembre de las vigencias 2024 y 2023, se determinaron las variaciones de las cuentas mayores presentadas en el estado financiero correspondiente entre un periodo a otro, así como la participación en la vigencia 2024 del saldo

de cada cuenta en la composición de la Clase correspondiente (a saber Activo, Pasivo y Patrimonio) de la entidad al cierre de la vigencia en mención.

Es así como podemos destacar, que del análisis horizontal efectuado a las cifras de la vigencia 2024, con relación a los saldos que las mismas cuentas presentaron en el 2023, se determina que el Activo de la entidad presenta un incremento en valores absolutos de \$608.163.471.500, los cuales en cifras relativas representan un aumento del 7,71%.

Este comportamiento se ve impulsado principalmente por los incrementos en la cuenta 12 “INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS”, la cual a 31 de diciembre de 2024 presenta un saldo de \$7.730.828.3 millones es decir el 91% del valor total del activo, mostrando un incremento de \$515.108.2 millones con relación a la vigencia anterior, es decir una variación relativa de más 7.16%.

En este rubro contable se registra el valor del portafolio de inversiones tanto público como privado, debido a que el mismo está compuesto principalmente por activos de Renta Fija distribuidos en 178 Títulos de Tesorería (TES) que representan el 89.90% del total de portafolio y son emitidos por el Ministerio de Hacienda y administrados por el Banco de la República, 2 Bonos y 18 CDT's emitidos por Instituciones del Sector financiero tanto público como privado, que soportan el 10,10% restante.

Los recursos que dan origen a las inversiones provienen de los aportes de los beneficiarios y rendimientos que se han generado a través de este mecanismo financiero y su clasificación, valoración y contabilización se realiza acorde con lo dispuesto en el Capítulo I-1 de la Circular Básica y Financiera (Circular Externa 100 de 1995) de la Superintendencia Financiera de Colombia. Para el manejo de las inversiones se cuenta con la plataforma tecnológica, la cual permite integrar la información en el sistema SEVEN encargado de consolidar la información.

De igual forma las otras partidas que representativamente colaboraron para la variación positiva del activo fueron la Cuenta 14 “PRESTAMOS POR COBRAR” cuyo propósito es el de reconocer el valor de capital de los créditos otorgados a los beneficiarios bajo las diferentes modalidades de crédito(corresponde al capital e intereses de los 1.476 créditos colocados de Leasing Habitacional y Crédito Hipotecario con su respectiva provisión, Adicional, los intereses remanentes de Leasing Habitacional), presenta un

saldo de \$177.724.7 millones, representando el 2% del valor del activo y con relación al periodo anterior muestra un incremento de \$34.233 millones, que en términos relativos significa un acrecentamiento del 23.86%.

Así mismo la cuenta 19 “OTROS ACTIVOS”, en la cual se registran entre otros conceptos Activos intangibles (licencias y software por \$2.800 millones aproximadamente), Pagos anticipados(seguros, suscripciones por \$1.400 millones aproximadamente), Propiedad de inversión(lotes propiedad de la entidad por \$251,000 millones aproximadamente), Bienes Mantenidos para la Venta (reintegros inmuebles Leasing Habitacional por \$400 millones aproximadamente) y patrimonio autónomo FIDUAGRARIA (para pago del pasivo pensional de acuerdo DECRETO 941 de 2002 y Decreto 2555 de 2010 cobijan personas que trabajaron antes de la ley 100 por \$25,600 millones aproximadamente), entre otros conceptos, muestra un crecimiento con relación a la vigencia anterior del 18.75%, al pasar de \$240.756.1 millones a \$285.906.4 millones, para un incremento en valores absolutos de \$45.150.3 millones.

Con relación a la cuenta contable 11 EFECTIVO Y EQUIVALENTE AL EFECTIVO, que revela un saldo de \$260.149.172.303, y en la cual se lleva la contabilización de los saldos que se mantienen en cuentas de ahorro y corriente, y que sirven para el manejo operativo de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, en desarrollo de su objeto misional e institucional, representa el 3% del valor total del activo, muestra con relación al periodo anterior un incremento de \$21.644 millones equivalente a un aumento en su saldo del 9.08%

Al respecto la entidad reporta un inventario de 33 cuentas bancarias, entre las de ahorro (25 cuentas) como en cuentas corrientes (8 cuentas), las cuales fueron sometidas a circularización de saldos, presentándose deficiencias en la confirmación de algunas entidades bancarias, por lo cual se pondrá en conocimiento de la Superintendencia Financiera para que adelante las acciones pertinentes en contra de las entidades bancarias que reportaron incorrectamente la información.

No obstante a la situación descrita en los párrafos precedentes, el valor del Activo de la entidad, se ve también afectada por situaciones que presentan disminución en el valor de los saldos de cuentas, con relación a las cifras de corte de la vigencia anterior (2023), en especial lo presentado con la cuenta 13 “CUENTAS POR COBRAR”, partida contable que registra principalmente

Anticipos a constructoras Fondo de Solidaridad, Anticipo de Renta y Otras cuentas por cobrar, presenta un menor valor en \$7.586.3 millones, situación que representa disminución del 41.24%; y en menor proporción la cuenta 16 “PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO”, donde se registra los activos fijos de la entidad tanto muebles como inmuebles, la cual presenta una decrecimiento en términos absolutos de \$386.2 Millones.

Con relación al Pasivo de Caja Honor, el cual ascendió al cierre de la vigencia 2024 a \$ 8.177.344.7 millones, presenta un incremento en valores absolutos con relación a la vigencia anterior de \$559.941.2 millones, es decir un aumento del 7,35%.

En la conformación del saldo del Pasivo de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, la parte corriente, es decir las obligaciones con una exigibilidad menor a un año representa el 53.34% y el restante 46.66% lo constituye la porción no corriente o con una exigibilidad a largo plazo, el cual incluye partidas como son las Provisiones y Otros Pasivos.

Respecto al comportamiento de los saldos de las cuentas del Pasivo, tanto corriente como no corriente, se aprecia que las subcuentas presentan un crecimiento moderado con relación al periodo anterior, el cual fluctúa entre el 4,99% y 9,68%, a excepción de lo mostrado en la cuenta 24 “CUENTAS POR PAGAR”, que presenta un saldo de \$675.288 millones, la cual expone un crecimiento de \$143.669.2 millones con relación al saldo de cierre de la vigencia 2023, equivalentes en términos relativos a un incremento del 27.02%.

Es importante tener presente que los registros que se realizan en esta cuenta corresponden principalmente a los subsidios de vivienda de personas que habiendo cumplido con los requisitos para el beneficio de vivienda 14, no han efectuado el trámite respectivo para la compra de vivienda y que representa aproximadamente el 90% del valor total de esta cuenta. El otro 10% aproximado, corresponde a otros trámites de afiliados como por ejemplo devolución de aportes, que ya fueron causados, pero que al finalizar la vigencia 2024 se encontraban pendientes de desembolso.

En el Pasivo corriente, la cifra más representativa es el de la cuenta 21 “INSTRUMENTOS FINANCIEROS A COSTO AMORTIZADO”, que presenta al cierre de la vigencia 2024 un saldo de \$ 3.659.170.0 millones, y en la cual se reconoce entre otros conceptos los valores que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, adeuda a los beneficiarios por concepto de los

depósito de ahorro de los afiliados, acorde con lo establecido en el Numeral 1 del Artículo 11 de la Ley 973 de 2005 y los intereses por pagar reconocidos en las cuentas individuales de los afiliados tal y como se dispone en el norma mencionada anteriormente, los cuales son administrados por la entidad.

Esta partida contable, en comparación con la cifra de cierre de la vigencia anterior implica un incremento de \$173.992.7 millones, equivalentes a un aumento del 4.99%.

Con relación a la partida contable 25 “BENEFICIOS A EMPLEADOS”, la cual revela a 31 de diciembre de 2024 un saldo de \$27.805 millones, lo que implica un incremento de \$1.397.5 millones, es decir un aumento en cifras relativas del 5,29% con relación a la vigencia 2023. En esta cuenta se contabiliza, la actualización del cálculo actuarial para el pasivo pensional por valor de \$23.900 millones y el restante de saldo corresponde a provisiones por Gastos de Personal (vacaciones, primas) de funcionarios Caja Honor pendientes de pago.

De otra parte, en la composición del Pasivo no corriente, la partida contable 29 “OTROS PASIVOS”, presenta al cierre de la vigencia 2024 un saldo de \$3.811.683.9 millones (46,61% del pasivo), cifra que indica un aumento en valores absolutos de \$240.581.9 millones con relación a la vigencia 2023, equivalente a un incremento del 6.74%. En esta cuenta contable se reconoce los Aportes de los afiliados por concepto de cesantías e intereses y que son administrados por la Entidad, provenientes del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y Caja Honor.

El saldo de la partida contable 29 “OTROS PASIVOS” en conjunto con el saldo de la cuenta 21 “INSTRUMENTOS FINANCIEROS A COSTO AMORTIZADO”, representan el 91.61% del total del Pasivo de la entidad.

Respecto a la cuenta 28 “PROVISIONES”, en la cual como lo manifiesta su nombre se registra la provisión de los procesos jurídicos en contra de la Entidad, asciende a 31 de diciembre a \$ 3.396 millones, incrementado su valor con relación al año anterior en \$299.7 millones, es decir un aumento del 9,68%.

Para el caso del Patrimonio se destaca que la entidad presenta al cierre de la vigencia 2024, incrementos en los valores de la subcuenta 32 “PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS”, que expone un mayor valor con relación al periodo

anterior de \$48.222.2 millones y que en términos relativos corresponden a incremento del 17,99%, siendo representado en un 100% por la partida contable 32 “PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS”.

La composición del saldo de la cuenta contable 32 “PATRIMONIO DE LAS EMPRESAS”, se describe en el cuadro a continuación:

Tabla No. 8 Patrimonio de las Empresas

CÓDIGO	NOMBRE	VALOR A 31/12/24
3204	CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO	60.193.585.129
3215	RESERVAS	45.987.197.099
3225	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	138.509.215.163
3230	RESULTADO DEL EJERCICIO	47.150.546.768
3271	GANANCIAS O PERDIDAS EN INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A VALOR RAZONABLE CON CAMBIO EN EL OTRO RESULTADO INTEGRAL	158.459.467
3277	GANANCIAS O PERDIDAS POR REVALUACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	24.266.278.805

2.2 ESTADO DE RESULTADOS

Tabla No. 9 Estado de Resultados

Código	Nombre Cuenta	Periodo Actual	Periodo Anterior	Variación Relativa	Variación Absoluta	Análisis Vertical 2024
4	INGRESOS	748.552.010.137	829.278.524.897	-9,73%	-80.726.514.760	
41	INGRESOS DE OPERACIONES ORDINARIAS GENERALES					
42	VENTA DE BIENES					
43	VENTA DE SERVICIOS					
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	8.417.150.000	6.838.720.000	23,08%	1.578.430.000	1,12%
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES					
48	OTROS INGRESOS	740.134.860.137	822.439.804.897	-10,01%	-82.304.944.760	98,88%
5	GASTOS	701.401.463.369	823.839.392.424	-14,86%	-122.437.929.055	
51	GASTOS DE OPERACIONES	80.759.872.152	72.623.122.657	11,20%	8.136.749.495	11,51%
52	DE VENTAS					
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	277.898.435.990	46.172.297.204	501,87%	231.726.138.786	39,62%
54	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	8.421.712.712	6.843.359.601	23,06%	1.578.353.111	1,20%

Código	Nombre Cuenta	Periodo	Periodo	Variación Relativa	Variación Absoluta	Análisis Vertical 2024
		Actual	Anterior			
57	IMPUESTO DE RENTA Y COMPLEMENTARIOS					
58	OTROS GASTOS	334.321.442.515	698.200.612.962	-52,12%	-363.879.170.447	47,66%
	RESULTADO DEL PERÍODO	47.150.546.768	5.439.132.473	766,88%	41.711.414.295	

En cuanto al Estado de Resultados con corte a 31 de diciembre de 2024, se refleja que los ingresos al cierre de la vigencia 2024, ascendieron a la suma de \$748.552.0 millones, presentado una disminución con relación a la vigencia anterior del 9.73% que en términos absolutos representa un menor valor de \$80.726.5 millones.

El valor de los ingresos en la vigencia 2024, se encuentra representado en el 98.88% por la cuenta 48 “OTROS INGRESOS” que presenta un saldo de \$740.134.8 millones, valor inferior en \$82.304.9 millones con relación a la vigencia anterior, situación que significa una disminución del 10.01%.

Los registros de esta cuenta corresponden a los ingresos por concepto de rendimientos del portafolio de inversión, rentabilidad cuentas de ahorro, Leasing Habitacional, Crédito Hipotecario y arrendamientos.

En su conformación se encuentra el auxiliar 480210 “GANANCIA POR MEDICIÓN INICIAL DE INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A COSTO AMORTIZADO”, concepto que alcanza un saldo de \$ 657.896.2 millones, cifra que representa el 88.88% del valor de la cuenta Otros Ingresos y el 87.89% del total de los Ingresos de la entidad.

El restante 1.12% de los Ingresos están constituidos por el valor de la cuenta contable 44 “TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES” que al cierre de la vigencia 2024, presenta un saldo de \$8.417.1 millones, reflejados en la cuenta auxiliar “BIENES, DERECHOS Y RECURSOS EN EFECTIVO PROCEDENTES DE ENTIDADES DE GOBIERNO”, que para el caso que nos atañe corresponde a Ingresos por subvenciones de gobierno del Ministerio de Defensa Nacional con destino al Fondo de solidaridad.

Se resalta que, de los ingresos recibidos por la entidad, corresponden a Recursos Públicos la suma de \$573.848 millones, cuyas fuentes son el aporte

que efectúa el Ministerio de Defensa Nacional con destino al Fondo de Solidaridad por \$8.471 millones y el 4% de la nómina de las Fuerzas Militares y de Policía por valor de \$565.377 millones que ingresa como un pasivo a CAJA HONOR.

Con relación a los Gastos, estos ascendieron a \$701.401.4 millones, cifra que presenta un decrecimiento en términos absolutos de \$-122.473.9 millones con referencia al periodo anterior y que en términos relativos representa una disminución en 14.86%.

En la conformación del saldo a 31 de diciembre de 2024, se resalta el comportamiento de la partida contable 58 OTROS GASTOS, partida contable donde se registra los gastos financieros, intereses a las cuentas individuales de los afiliados de la Entidad, con la variación anual del IPC certificada por el DANE, refleja un saldo de \$334.321.millones, saldo que tiene un peso de participación en la vigencia 2024 del 47.66% del valor total de gastos y con relación a la vigencia anterior significa una reducción equivalente al 52.12% que en valores absolutos equivale a un valor inferior de \$363.879.millones.

Así mismo, a 31 de diciembre de 2023 el saldo la partida contable 53 “DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES”, por \$277.898.4 millones, representa en la composición de la cuenta de gastos de la entidad, el 39.62% de su valor total.

En esta cuenta se registra Gastos por la apropiación de recursos de la utilidad operacional destinada a construir subsidios de vivienda, y con relación a la vigencia anterior demuestra un aumento en términos absolutos de \$231.726.1 millones y que en términos relativos equivale a un incremento del 501.87%.

Otro concepto de gastos que conforman el saldo a finalizar la vigencia 2024, es la cuenta 51 GASTOS DE OPERACIONES por un valor de \$80.759.8 millones, que representa 11.51% del total de gastos y está relacionada con los Gastos de Funcionamiento de la Entidad, y en donde se aprecian temas como Gastos de Personal, Impuestos, Mantenimiento, Soporte entre otros conceptos. Esta partida contable presenta un aumento en su valor con respecto al periodo anterior de \$8.136.7 millones, es decir una apreciación del 11.20% del valor de la partida.

En cuanto a la cuenta contable 54 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES que presenta un saldo al cierre de la vigencia 2024 de \$8.421.7 millones y que

representa el 1,20% del total de los gastos de la vigencia en mención, presenta un comportamiento de acrecentamiento con respecto a la cifra al cierre de la vigencia anterior de \$1,578.3 millones. En ella se contabiliza Gasto subvenciones de gobierno del Ministerio de Defensa Nacional con destino al Fondo de solidaridad.

Materialidad contable.

Para el Macroproceso de Gestión Contable y Financiera, el equipo auditor definió una materialidad mixta (cuantitativa y cualitativa). La materialidad cuantitativa se calculó aplicando el 3,0% sobre el valor de los egresos al 31 de diciembre de 2024 (\$701.401.463.369), lo que arrojó una materialidad de planeación de \$21.042.043.901. El error tolerable fue del 50% (\$10.521.021.951) y el importe de resumen de diferencias del 5% (\$1.052.102.195).

La materialidad cualitativa se fundamentó en un riesgo combinado “MEDIO” y un control interno “ADECUADO”. Se consideraron factores como: concentración de funciones en el área de Compras y Contratación que podrían generar conflictos de interés; posibles errores en decisiones de inversión; alteraciones en documentos recibidos en línea que afecten recursos de afiliados; y hallazgos que superen la materialidad de planeación. También se evaluó la suficiencia y competencia de los soportes contables que respaldan los Estados Financieros.

Producto del desarrollo de los procedimientos de auditoría aplicados, se detectaron los siguientes hallazgos los cuales se presentan conforme a los objetivos específicos de la auditoría financiera adelantada a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor, de la vigencia 2024 así:

Hallazgo No. 1 REGISTROS REPORTADOS A LA SUPER FINANCIERA SIN SOPORTES. (D, OI).

Según los principios contables de:

Objetividad: establece que la información financiera debe basarse en evidencia sólida y verificable y no en la opinión subjetiva del contador evitando sesgos o interpretaciones personales.

Prudencia: establece que se aplica un enfoque cauteloso en la estimación de activos y pasivos, reconociendo posibles pérdidas y evitando la sobreestimación de ganancias.

Según lo establecido en el **MANUAL POLÍTICAS CONTABLES NORMAS INTERNACIONALES DE INFORMACIÓN FINANCIERA CAJA HONOR**, establece:

“(…)6.5 Características cualitativas de la información financiera

Las características cualitativas de la información financiera útil identifican los tipos de información que van a ser probablemente más útiles a los inversores, prestamistas y otros acreedores existentes y potenciales para la toma de decisiones sobre la entidad que informa a partir de la información contenida en su informe financiero (información financiera).

Los informes financieros proporcionan información sobre los recursos económicos de la entidad que informa, los derechos de los acreedores contra la entidad que informa y los efectos de las transacciones y otros sucesos y condiciones que cambian esos recursos y derechos de los acreedores. Algunos informes financieros también incluyen material explicativo sobre las expectativas y estrategias de la gerencia de la entidad que informa, y otros tipos de información proyectada al futuro. Si la información financiera ha de ser útil, debe ser relevante y representar fielmente lo que pretende. La utilidad de la información financiera se mejora si es comparable, verificable, oportuna y comprensible. 6.5.1 Características cualitativas fundamentales

Las características cualitativas fundamentales son la relevancia y la representación fiel.

Relevancia: la información financiera relevante es capaz de influir en las decisiones tomadas por los usuarios, si tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos. La información financiera tiene valor predictivo si puede utilizarse como un dato de entrada en los procesos utilizados por usuarios para predecir resultados futuros, y valor confirmatorio si proporciona información sobre (confirma o cambia) evaluaciones anteriores.

Materialidad o importancia relativa: la información es material o tiene importancia relativa (y por eso es relevante), si su omisión o expresión inadecuada podría razonablemente esperarse que influya sobre las decisiones económicas que los principales usuarios de los informes financieros con propósito general adoptan a partir de estos informes.

Representación fiel: los informes financieros representan fenómenos económicos utilizando palabras y números. Para ser útil, la información financiera debe no solo representar los fenómenos relevantes, sino que también representar de forma fiel la esencia de los fenómenos que pretende representar. En muchas circunstancias, la esencia de un fenómeno económico y su forma legal son las mismas. Si no lo son, el suministro de información solo sobre la forma legal no representaría de forma fiel el fenómeno económico. Para ser una representación fiel perfecta, una descripción tendría tres características. Sería completa, neutral y libre de error. Naturalmente, la perfección es rara vez alcanzable, si es que se alcanza alguna vez. El objetivo del consejo es maximizar esas cualidades en la medida de lo posible.

– Completa: incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el fenómeno que está siendo representado, incluyendo todas las descripciones y explicaciones necesarias.

– Neutral: una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera. No está sesgada, ponderada, enfatizada, atenuada o manipulada de cualquier forma para incrementar la probabilidad de que la información financiera se reciba de forma favorable o adversa por los usuarios.

– Libre de error: significa que no hay errores u omisiones en la descripción del fenómeno, y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa perfectamente exacto en todos los aspectos (...).

Con radicado 2024014264-011-00 fechado el 2024-05-16, la Superintendencia Financiera hace un requerimiento a la Caja Honor dentro donde la super señala:

“Nos referimos a las comunicaciones de esa Entidad radicadas en esta Superintendencia con los números 2024014264-006-000 y 017 del 19 y 20 de marzo de 2024, mediante las cuales se dio respuesta a nuestro requerimiento efectuado con número de radicación 2024014264-003-000 del 27 de febrero de 2024, relacionado con la evaluación de las cifras reportadas por Caja Honor en la transmisión del Catalogo Unicode Cuentas-CUIF para fines de supervisión y el archivo de saldos al último nivel de estructura del plan contable utilizado por la entidad, al cierre del 31 de diciembre de 2023, de cuya labor, para efectos de tener un mayor entendimiento de los saldos reportados en algunas cuentas contables, se efectuaron algunas observaciones y requerimientos de información.

Una vez evaluada la respuesta de la Entidad a cada uno de los puntos requeridos, proceden las siguientes observaciones y requerimientos de información, frente a cada uno de los temas que se detallan a continuación, así:

(...) b. Código 2590950401 - Para pagos cuentas afiliados

Este rubro está conformado por un saldo en cuantía de \$27,3 millones, dada la información aportada, se solicita dar aclaración a los siguientes aspectos:

- i. No se informa la fecha de registro, sobre el nombre del acreedor se informa: "No aplica" y para la gestión de su cancelación se indica que: "El trámite de devolución de este recurso procederá a solicitud del afiliado", por lo que se reitera la solicitud de informar la fecha de registro, nombre de los acreedores y las gestiones realizadas para la cancelación de estos saldos.*
- ii. Sobre el concepto específico se manifestó que corresponde a "Recursos disponibles para pagos a afiliados", teniendo en cuenta que el concepto informado corresponde al mismo nombre del código de la cuenta, sin aportar información adicional que permita conocer el origen de estos, se reitera la solicitud de informar el concepto específico de estos saldos.*
- iii. Considerando la connotación que tienen estos acreedores, se requiere informar:*
 - Producto específico del cual se origina este saldo.*
 - Si las personas beneficiarias de dichos saldos son afiliados activos de la Entidad.*
 - Si se han realizado gestiones de cancelación diferentes a la informada*
 - Informar y soportar los procedimientos implementados para las áreas operativas y contabilidad, como áreas responsables del registro y control de estas operaciones, para realizar las labores de conciliación y cancelación de estos saldos. (...)."*

Caja Honor mediante radicado 03-01-20240606002060 fechado el 06/06/2024 da respuesta a la Super Financiera:

“(...) Requerimiento:

b. Código 2590950401 - Para pagos cuentas afiliados

Respuesta:

Se remite información detallada en Excel (anexo 2.4. Para pagos cuentas afiliados). (...)

Analizada la información remitida por Caja Honor a la Super Financiera en el (anexo 2.4. Para pagos cuentas afiliados) se observa que de los 331 registros por \$27.296.185,35 solo dos afiliados cuentan con saldo donde inclusive ni siquiera coinciden entre sí, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla No. 10 Información reportada a Super Financiera Vs Información consultada GA2

CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA 2.4 LITERAL B. CÓDIGO 2590950401 – PARA PAGOS CUENTAS AFILIADOS SALDOS A 31 DE DICIEMBRE 2023						Validación CGR	
Fecha de registro	Cedula	Nombre	Saldo	Concepto específico del saldo	REGISTRADURIA	Estado del afiliado	SALDO GA2 31/12/2024
31/12/2008	72147069	GARCIA PERTUZ JOHN DE JESUS	\$ 34.202,00	Aportes afiliados	FALLECIDO	DESVINCULADO	No registra
31/12/2008	79451343	BARINAS GUTIERREZ MARTIN	\$ 100.834,82	Aportes afiliados	FALLECIDO	DESVINCULADO	\$ 100.524,00
31/12/2008	10196169	LOPEZ ZAPATA ALQUIMEDES DE JES	\$ 128.604,00	Aportes afiliados	FALLECIDO	DESVINCULADO	\$ 64.302,00

Fuente: **anexo 2.4. Para pagos cuentas afiliados e información consultada GA2**

De los restantes 329 Registros el área de Operaciones realizó la verificación en el aplicativo de FOX, sistema que se utilizaba como CORE de negocio antes de GA2², donde selectivamente se validaron 87 registros observándose que la última transacción indica “**traslado a aprovechamientos**”

² FOX Y GA2 Aplicativos usados por Caja Honor para registrar el movimiento y saldos de las cuentas individuales.”

Imagen No. 1 “Traslado a aprovechamientos”

Movimientos Cuenta Individual C.P.V.M.P. AFI2300				Carpeta Nro	
Cédula	91.104.407	ACEVEDO VELASQUEZ FERNANDO	Fuerza	EJERCITO-ACTIVO	
Grado	CP	Categoría	SUBOFICIAL MILI	Unidad	
Fechas -> Alta		Inicio	1986.01.01	Ultima Cuota	1991.12.30
Regimen	1993	Valor Subsidio		Estado	INACTIVA
ANOTACIONES				Saldo	
Memo	Fecha	Observacion	Usuario		
OBSERV 1	2003.03.20	LIQUIDACION GRUPO DEPURACION	AUTOMATI		
469-DP	2004.10.22	Traslado a Aprovechamientos	AUTOMATI		

Fuente: Consulta sistema Fox

Donde el Aprovechamiento de acuerdo con el PUC es catalogado como un ingreso no operacional.

Lo mencionado en los párrafos anteriores, denota que existen deficiencias en la conciliación del valor del pasivo en mención, generando inconsistencia en la información que se posee del pasivo y el ingreso no operacional, afectando de paso la calidad de la información financiera³, además de estar entregando información no veraz a los requerimientos de la Superfinanciera.

La presente observación contiene presunta connotación disciplinaria⁴ y con otra incidencia (traslado a la Superfinanciera).

³ Resolución 193 de 2016, por medio de la cual se incorpora el Procedimiento para la Evaluación del Control interno contable, numeral 3.2.14. Análisis, verificación y conciliación de información:

“Debe realizarse permanentemente el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos que provienen de aquellas dependencias que generan información relativa a bancos, inversiones, nómina, rentas o cuentas por cobrar, deuda pública, propiedad, planta y equipo, entre otros.

De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores.

En todos los casos, deberá dejarse evidencia, en papeles de trabajo, de los análisis y conciliaciones de cuentas que sirvieron de soporte a los ajustes realizados. De igual forma, se deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para la elaboración periódica de conciliaciones de forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre los documentos soporte y los libros de contabilidad.”

⁴ Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario

RESPUESTA:

- 1) *Con la expedición de la Ley 973 de 2005, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, pasa a ser vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.*
- 2) *En estos 20 años, la Entidad se ha caracterizado por reportar información clara, oportuna, fidedigna y confiable a la Superintendencia Financiera de Colombia, de lo cual nunca se ha recibido una observación en la materia.*
- 3) *Gracias a la información financiera confiable de la Entidad, se han tomado importantes decisiones en la materia. Es por ello, que en 2024 en un Benchmark Financiero en el cual se comparan los resultados obtenidos por las entidades financieras en dicha vigencia, Caja Honor se posicionó en el puesto número cinco entre entidades financieras nacionales y primer puesto entre entidades financieras internacionales.*
- 4) *Caja Honor (próxima a cumplir 78 años) contempla en sus Estados Financieros la partida de la cuenta contable 2590950401 por \$27.3 millones, representados por 331 terceros cuyo saldo data del año 1991 y anteriores.*

La fuente de información que soporta la partida antes mencionada es un Excel, que como se ha dado a conocer a la comisión auditora, dicho archivo ha sido base de consulta y soporte de la información remitida. Acorde con el requerimiento de la comisión, un equipo de Caja Honor ha buscado en el archivo histórico de la Entidad más documentos que soporten los saldos reportados, logrando encontrar más información en los listados de ahorro de los afiliados de la época (anexo 12.1: PDF listados de ahorro afiliados). Producto de esta actividad se logró encontrar el listado de ahorros para las 331 personas relacionadas en el Excel, de los cuales 12 personas presentan diferencia por un valor total de \$63.451,35 que representa el 0,23% del total de la partida contable (anexo 12.2: tabla en Excel listados de ahorro afiliados).

Con la anterior actividad, se denota que la información suministrada a la Superintendencia Financiera de Colombia presenta un margen de diferencia de 0,23%, frente al valor total de la partida contable, lo cual bajo las características cualitativas de la información financiera no es material o relevante.

- 5) *Teniendo en cuenta la antigüedad de los saldos antes mencionados (más de 30 años), ha sido Caja Honor quien mediante comunicado (anexo No 12.3: 03-01-20241203004412) solicitó a la Superintendencia Financiera de Colombia lo siguiente: “nos permitimos solicitar al ente supervisor concepto de la cuenta 2590950401 “para pagos cuentas afiliados”, (...) considerando la naturaleza de los saldos que no han podido ser entregados pese a la gestión de la Entidad y*

con el fin de cumplir con las instrucciones del ente de control, se solicita su apoyo en el análisis y recomendaciones frente a la viabilidad de utilizar los saldos ya relacionados con destino a construir subsidios de vivienda, sin perjuicio de ser entregados a sus titulares o beneficiarios en caso de ser solicitados". De lo cual, el ente supervisor dio respuesta mediante comunicados (anexo No 12.4: 2024141796-007-000 y anexo No 12.5: 2024177729-001-000).

- 6) En los últimos años los Estados Financieros de la Entidad, han sido certificados y dictaminados por reconocidas firmas de Revisoría Fiscal, con una opinión limpia y sin salvedades.*
- 7) La partida de los \$27.3 millones representa el 0,0003% del pasivo total.*
- 8) En los soportes (87 terceros consulta FOX) si bien es cierto algunos tienen la palabra aprovechamientos, no se puede probar que efectivamente estos recursos fueron enviados a este concepto, más aún cuando hacen parte del pasivo de la Entidad y los terceros se encuentran relacionados en el Excel y soportados en los listados de ahorro.*

Por lo anterior, no existen deficiencias en la información que se posee del pasivo ni en la conciliación del mismo, como tampoco el entregar información no veraz a los requerimientos de la Superintendencia Financiera de Colombia. Nota: para el anexo 12.1: PDF listados de ahorro afiliados, en cada folio se subraya en color amarillo el nombre y valor del tercero consultados, esto con el propósito de facilitar la consulta del equipo auditor.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Frente a lo descrito en los numerales 1 a 3 es importante precisar que la CGR no está realizando reproche alguno frente a estos argumentos, por lo que no será motivo de análisis.

Respecto al Numera 4. (...) *Caja Honor (próxima a cumplir 78 años) contempla en sus Estados Financieros la partida de la cuenta contable 2590950401 por \$27.3 millones, representados por 331 terceros cuyo saldo data del año 1991 y anteriores.*

La fuente de información que soporta la partida antes mencionada es un Excel, que como se ha dado a conocer a la comisión auditora, dicho archivo ha sido base de consulta y soporte de la información remitida. (...)

Acorde con el requerimiento de la comisión, un equipo de Caja Honor ha buscado en el archivo histórico de la Entidad más documentos que soporten los saldos reportados, logrando encontrar más información en los listados de ahorro de los

afiliados de la época (anexo 12.1: PDF listados de ahorro afiliados). Producto de esta actividad se logró encontrar el listado de ahorros para las 331 personas relacionadas en el Excel, de los cuales 12 personas presentan diferencia por un valor total de \$63.451,35 (...).

Es preciso señalar que el Decreto Ley 353 de 1994 por el cual se modifica la caja de Vivienda Militar y se dictan otras disposiciones, como:

“Artículo 19. Cuentas individuales. *La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, registrará los aportes de sus afiliados, mediante cuentas individuales y abonará los intereses en los términos y condiciones de la presente ley.*

Artículo 20. Administración de aportes. *La Caja Promotora de Vivienda Militar administrará los aportes de sus afiliados y vinculados por contrato de prestación de servicios, en concordancia con las funciones de la entidad y garantizando su seguridad, rentabilidad y liquidez. Esto con el objeto de que los afiliados y vinculados por contrato de prestación de servicios, conformen los recursos para adquirir vivienda en el sector público o privado.*

Artículo 22. Intereses. *A partir de enero 1° de 1995 la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, reconocerá un interés anual sobre los aportes de sus afiliados (...).*

Parágrafo 1°. *Los intereses que se reconozcan y abonen a las cuentas individuales no podrán ser inferiores a la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC). Certificado por el DANE para el período de causación. “*

Como se puede observar y la misma Caja reitera, son registros que datan desde 1.991 y simplemente los llevaron a un archivo Excel que marcaron como aprovechamiento sin que se migrara la información al sistema GA2, de los 331 afiliados sólo migraron 2 cuentas con el respectivo saldo, que, si hubieran migrado la totalidad de información se les tenía que reconocer a partir de 1.995 pago de interés mínimo al IPC certificado por el DANE, en consecuencia el saldo de ese pasivo no sería \$27,3 millones sino un valor que año a año debía actualizarse de acuerdo al decreto 353 de 1.994.

Igual llama la atención que siendo “aprovechamiento” que de acuerdo al PUC es un ingreso no operacional, lo tengan registrado contablemente como un pasivo a nombre de fallecidos, sin la seguridad y el control de haber realizado la gestión correspondiente.

Caja Honor en su respuesta continúa argumentando:

“ (...) 5. Teniendo en cuenta la antigüedad de los saldos antes mencionados (más de 30 años), ha sido Caja Honor quien mediante comunicado (anexo No 12.3: 03-01-20241203004412) solicitó a la Superintendencia Financiera de Colombia lo siguiente: “nos permitimos solicitar al ente supervisor concepto de la cuenta 2590950401 “para pagos cuentas afiliados”, (...).

Los radicados a que hace referencia la Caja en su respuesta corresponden a comunicaciones de noviembre y diciembre del 2024 y el **requerimiento** de lo observado por la Super con radicado 2024014264-011-00 es de mayo del 2024.

Conclusión:

Teniendo en cuenta que los argumentos y soportes dados por Caja Honor no desvirtúan lo observado por este ente de control se configura como hallazgo, con presunta connotación disciplinaria al no reportar información contable veraz a la Super Financiera, ni mantener los soportes adecuados del saldo reportado en la cuenta “Para pago cuentas afiliados”⁵, en los aplicativos soportes (auxiliares como FOX y GA2) y otra incidencia de traslado a la Super Financiera.

2.3 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.

Inicialmente La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía mediante Acuerdo número 6 del 21 de diciembre del 2023 aprobó el Presupuesto anual de Ingresos, Gastos e Inversión para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero al 31 de diciembre del 2024, por DOS BILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CUATRO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL PESOS (\$2.895.204.239.000), incluida la disponibilidad inicial.

Tabla No. 11 Presupuesto Aprobado Bajo Acuerdo Número 6 del 21 De diciembre del 2023 De CAJA HONOR

RUBRO	CONCEPTO	MONTO
1,	PRESUPUESTO DE INGRESOS	\$ 2.895.204.239.000
1.1	DISPONIBILIDAD INICIAL	\$ 180.525.958.000
1.2	INGRESOS OPERACIONALES	\$ 2.709.428.120.000
1.2.1	APORTES AFILIADOS (MDN-FFMM Y PONAL)	\$ 1.583.935.729.000

⁵ Numeral 1 del artículo 38.

RUBRO	CONCEPTO	MONTO
1.2.2	APORTES FONDO DE SOLIDARIDAD	\$ 14.435.681.000
1.2.3	SUBSIDIOS DE VIVIENDA	\$ 566.372.186.000
1.2.4	VENTA DE SERVICIOS	\$ 20.629.710.000
1.2.5	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$ 524.054.814.000
1.3	INGRESOS NO OPERACIONALES	\$ 5.250.161.000
1.3.5	INGRESOS NO OPERACIONALES	\$ 5.250.161.000
2	PRESUPUESTO DE GASTOS Y DE INVERSIÓN	\$ 114.845.413.000
2.1	GASTOS OPERACIONALES	\$ 77.081.631.000
2.1.1	GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 69.917.035.000
2.1.2	GASTOS DE OPERACIÓN Y SERVICIOS	\$ 7.164.596.000
2.3	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	\$ 37.763.782.000
2.3.1	PROYECTOS DE INVERSIÓN	\$ 37.763.782.000
3,	DISPONIBILIDAD FINAL	\$ 2.780.358.826.000
TOTAL, PRESUPUESTO DE GASTOS Y DE INVERSIÓN MAS DISPONIBILIDAD FINAL		\$ 2.895.204.239.000

Fuente: Información suministrada Caja Honor
Elaboró: Equipo Auditor

Mediante la Resolución 006 del 11 de enero 2024, se realizó “ajuste a la Disponibilidad inicial del Presupuesto Anual de Ingresos, Gastos e Inversión de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024”, aprobado por la Junta Directiva mediante Acuerdo 06 del 21 de diciembre de 2023 y modifica la Resolución 599 de 28 de diciembre de 2023, ajustando la disponibilidad inicial cuyo valor es DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CUATRO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$238.504.731.062), de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución, actualizando el valor de la disponibilidad final cuyo valor asciende a la suma de DOS BILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$2.838.337.599.062).

Una vez ajustada la disponibilidad inicial, el valor definitivo del Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión para la vigencia 2024 incluida la Disponibilidad Final, corresponde a la suma de DOS BILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES DOCE MIL SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$2.953.183.012.062), con el siguiente detalle:

Tabla No. 12 Presupuesto Aprobado Bajo Acuerdo Número 06 del 21 de diciembre del 2023 de CAJA HONOR

RUBRO	CONCEPTO	MONTO
1.	Presupuesto de ingresos	\$ 2.953.183.012.062
1.1	Disponibilidad inicial	\$ 238.504.731.062
1.2	Ingresos operacionales	\$ 2.709.428.120.000
1.2.1	Aportes afiliados (MDN - FFMM y Ponal)	\$ 1.583.935.729.000
1.2.2	Aportes fondos de solidaridad	\$ 14.435.681.000
1.2.3	Subsidios de vivienda	\$ 566.372.186.000
1.2.4	Venta de servicios	\$ 20.629.710.000
1.2.5	Rendimientos financieros	\$ 524.054.814.000
1.3	Ingresos no operacionales	\$ 5.250.161.000
1.3.5	Ingresos no operacionales	\$ 5.250.161.000
2	Presupuesto de gastos y de inversión	\$ 114.845.413.000
2.1	Gastos operacionales	\$ 77.081.631.000
2.1.1	Gastos administrativos	\$ 69.917.035.000
2.1.2	Gastos de operación y servicios	\$ 7.164.596.000
2.3	Presupuesto de inversión	\$ 37.763.782.000
2.3.1	Proyectos de inversión	\$ 37.763.782.000
3.	Disponibilidad final	\$ 2.838.337.599.062
Total, presupuesto de gastos y de inversión más disponibilidad final		\$ 2.953.183.012.062

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

Elaboró: Equipo Auditor

Igualmente se efectuaron los siguientes traslados presupuestales:

Traslado N°1 con Resolución 291 del 9 de julio de 2024, por la cual se modifica la Resolución No. 599 del 28 de diciembre de 2023 “por la cual se desagrega el Presupuesto Anual de Ingresos, Gastos e Inversión de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024(...)”, en los siguientes términos.

Aprobar un contra crédito por NOVECIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS CON CINCUENTA Y SEIS CENTAVOS (\$973.407.850,56) distribuido en los siguientes rubros, así:

Tabla No. 13 Presupuesto de Gastos

RUBRO	CONTRACRÉDITO	CRÉDITO
PRESUPUESTO DE GASTOS	\$ 973.407.850,56	\$ 973.407.850,56
GASTOS OPERACIONALES	\$ 973.407.850,56	\$ 973.407.850,56
GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 484.132.000,00	\$ 484.132.000,00
Capacitación		\$ 484.132.000,00
Seguros	\$ 80.000.000,00	
Comunicaciones y Transporte	\$ 404.132.000,00	
GASTOS DE OPERACIÓN Y SERVICIOS	\$ 489.275.850,56	\$ 489.275.850,56
OPERACIÓN Y SERVICIO	\$ 489.275.850,56	\$ 489.275.850,56
Cuota Superintendencia Financiera		\$ 127.469.339,00
Honorarios		\$ 361.806.511,56
Sentencias	\$ 451.289.850,56	
Revisoría Fiscal	\$ 37.986.000,00	

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
 Elaboró: Equipo Auditor

Traslado N°2 con Resolución 440 del 4 de octubre de 2024, por la cual se modifica la Resolución No. 599 del 28 de diciembre de 2023 “por la cual se desagrega el Presupuesto Anual de Ingresos, Gastos e Inversión de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024(...)”, en los siguientes términos:

1. Aprobar un contra crédito por NOVECIENTOS NUEVE MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$909.200.000,00), distribuido en los siguientes rubros, así:

Tabla No. 14 Gastos Operacionales

RUBRO	CONTRATACIÓN	CRÉDITO
PRESUPUESTO DE GASTOS	\$ 909.200.000,00	\$ 909.200.000,00
GASTOS OPERACIONALES	\$ 598.200.000,00	\$ 598.200.000,00
GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 561.700.000,00	\$ 561.700.000,00
Incentivo y bonificación por liderazgo	\$ 235.000.000,00	\$ 0,00
Comunicaciones y transporte	\$ 200.000.000,00	
Seguros	\$ 126.700.000,00	
Sueldos personal de nómina		\$ 105.000.000,00
Prima de vacaciones		\$ 15.000.000,00
Bonificación Especial de Recreación		\$ 1.000.000,00
Horas extras		\$ 1.000.000,00
Aportes previsión social servicios médicos		\$ 1.000.000,00
Aportes previsión social pensiones		\$ 77.000.000,00
Aportes previsión social ARL		\$ 35.000.000,00
Mantenimiento		\$ 74.200.000,00
Viáticos y gastos de viaje		\$ 100.000.000,00
Bienestar Social		\$ 52.500.000,00
Capacitación		\$ 100.000.000,00
GASTOS DE OPERACIÓN Y SERVICIOS	\$ 36.500.000,00	\$ 36.500.000,00
OPERACIÓN Y SERVICIO	\$ 36.500.000,00	\$ 36.500.000,00

RUBRO	CONTRATACIÓN	CRÉDITO
Sentencias	\$ 36.500.000,00	
Honorarios		\$ 11.500.000,00
Aprendices SENA – Practicantes (Ley789/2002)		\$ 25.000.000,00
PRESUPUESTOS DE INVERSIÓN	\$ 311.000.000,00	\$ 311.000.000,00
PROYECTOS DE INVERSIÓN	\$ 311.000.000,00	\$ 311.000.000,00
INFRAESTRUCTURA	\$ 311.000.000,00	\$ 311.000.000,00
Infraestructura física	\$ 311.000.000,00	
Apoyo proyectos de inversión		\$ 311.000.000,00
Total	\$ 900.200.000,00	\$ 900.200.000,00

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
Elaboró: Equipo Auditor

Traslado N°3 con Resolución 468 del 24 de octubre de 2024, se modifica la Resolución No. 599 del 28 de diciembre de 2023 “*por la cual se desagrega el Presupuesto Anual de Ingresos, Gastos e Inversión de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024(...)*”, en los siguientes términos:

1. Aprobar un contra crédito por QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$544.200.000,00), distribuido en los siguientes rubros, así:

Tabla No. 15 Ingresos y Gastos de Inversión

RUBRO	CONTRACRÉDITO	CRÉDITO
PRESUPUESTO DE GASTOS	\$ 544.200.000,00	\$ 544.200.000,00
GASTOS OPERACIONALES	\$ 533.200.000,00	\$ 533.200.000,00
GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$ 364.200.000,00	\$ 364.200.000,00
Sueldos personal de nómina	\$ 235.000.000,00	
Aportes de previsión social pensiones privadas	\$ 100.000.000,00	
Incentivo y bonificación por liderazgo		\$ 233.000.000,00
Subsidios de Alimentación		\$ 2.000.000,00
Aportes previsión social pensiones públicas		\$ 100.000.000,00
Materiales y suministros	\$ 20.000.000,00	
Comunicaciones y transporte	\$ 9.200.000,00	
Impresos		\$ 29.200.000,00
OPERACIÓN Y SERVICIO	\$ 169.000.000,00	\$ 169.000.000,00
Sentencias	\$ 169.000.000,00	
Honorarios		\$ 169.000.000,00
PROYECTOS DE INVERSIÓN	\$ 11.000.000,00	\$ 11.000.000,00
Publicaciones y divulgación	\$ 11.000.000,00	

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
Elaboró: Equipo Auditor

De igual forma se efectuó una reducción, a través de la Resolución 488 del 13 de noviembre de 2024 “Por la cual se modifica la Resolución No. 599 del 28 de diciembre de 2023 en los siguientes términos

Artículo 1. Modificar la Resolución No. 599 del 28 de diciembre de 2023, por la cual se desagregó el Presupuesto Anual de Ingresos, Gastos e Inversión de la

Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para la vigencia comprendida del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024, aprobado por la Junta Directiva mediante Acuerdo 06 del 21 de diciembre de 2023, de acuerdo con la parte considerativa de la presente Resolución, en los siguientes términos:

1. Efectuar reducción en el PRESUPUESTO DE INGRESOS así: INGRESOS OPERACIONALES - RENDIMIENTOS FINANCIEROS - Rendimientos de Portafolio por DOSCIENTOS CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$240.000.000.000) e INGRESOS NO OPERACIONALES – OTROS INGRESOS NO OPERACIONALES - Venta de Activos por TRES MIL TRESCIENTOS VEINTIDOS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$3.322.364.994).

Tabla No. 16 Reducción Presupuesto de Ingresos

RUBRO	VALOR INICIAL	REDUCCIÓN	VALOR FINAL
PRESUPUESTO DE INGRESOS	\$2.953.183.012.062	-\$243.322.364.994	\$2.709.860.647.068
INGRESOS OPERACIONALES	\$2.709.428.120.000	-\$240.000.000.000	\$2.469.428.120.000
RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$524.054.814.000	-\$240.000.000.000	\$284.054.814.000
Rendimientos de portafolio	\$510.000.000.000	-\$240.000.000.000	\$270.000.000.000
INGRESOS NO OPERACIONALES	\$5.250.161.000	-\$3.322.364.994	\$1.927.796.006
OTROS INGRESOS NO OPERACIONALES	\$5.250.161.000	-\$3.322.364.994	\$1.927.796.006
Venta de Activos	\$5.054.300.000	-\$3.322.364.994	\$1.731.935.006

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

Elaboró: Equipo Auditor

Una vez efectuada la reducción relacionada en el numeral anterior, el valor del Presupuesto de Ingresos, Gasto e Inversión de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, asciende a la suma de DOS BILLONES SETECIENTOS NUEVE MIL OCHOCIENTOS SESENTA MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$2.709.860.647.068), con el siguiente detalle:

Tabla No. 17 Presupuesto de Ingresos, Gasto e Inversión con la reducción

RUBRO	VALOR
1. PRESUPUESTO DE INGRESOS	\$2.709.860.647.068
1.1 DISPONIBILIDAD INICIAL	\$238.504.731.062
1.2 INGRESOS OPERACIONALES	\$2.469.428.120.000
1.2.1 APORTES AFILIADOS (MDN-FFMM Y PONAL)	\$1.583.935.729.000
1.2.2 APORTES FONDO DE SOLIDARIDAD	\$14.435.681.000
1.2.3 SUBSIDIOS DE VIVIENDA	\$566.372.186.000
1.2.4 VENTA DE SERVICIOS	\$20.629.710.000
1.2.5 RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$284.054.814.000
1.3 INGRESOS NO OPERACIONALES	\$1.927.796.006
1.3.5 INGRESOS NO OPERACIONALES	\$1.927.796.006

2. PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN	\$114.845.413.000
2.1 GASTOS OPERACIONALES	\$77.081.631.000
2.1.1 GASTOS ADMINISTRATIVOS	\$69.917.035.000
2.1.2 GASTOS DE OPERACIÓN Y SERVICIOS	\$7.164.596.000
2.3 PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	\$37.763.782.000
2.3.1 PROYECTOS DE INVERSIÓN	\$37.763.782.000
3. DISPONIBILIDAD FINAL	\$2.595.015.234.068
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS Y DE INVERSIÓN MAS DISPONIBILIDAD FINAL	\$2.709.860.647.068

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
 Elaboró: Equipo Auditor

2.3.1 Presupuesto de Ingresos

Al desagregar cada uno de los componentes del presupuesto de ingresos, se pudo observar que para la vigencia 2024, los ingresos operacionales de la entidad alcanzaron los \$2.469.428.1 Millones correspondiente al 91,12% del total de los ingresos; la Disponibilidad inicial participó dentro del total de ingresos con el 8,80% porcentaje correspondiente a \$238.504.7 Millones mientras que los ingresos no operacionales alcanzaron los \$1.927.7 Millones teniendo un peso frente al total de ingresos del 0,07% frente al total de ingresos.

Los ingresos operacionales de la entidad están representados por las cuentas aportes afiliados con el 64,14%, Aportes Fondo de Solidaridad 0,58%, Subsidio de Vivienda 22,93%, Venta de Servicios 0,83% y los rendimientos Financieros con un 11,50% de participación frente a total de este tipo de ingresos.

Como se determinó en la información anterior, el rubro que presenta mayor representatividad es el de Aportes Afiliados (MDN-FFMM y PONAL) y su conformación es de la siguiente manera:

Tabla No. 18 Ingresos operacionales

RUBRO	DESCRIPCION	PRESUPUESTO DEFINITIVO	%PARTICIPACION EN EL SALDO	RECAUDO	%PARTICIPACION EN EL SALDO	DIFERENCIA PRESUPUESTO VS RECAUDO
01211	Aportes afiliados (MDN-FFMM Y PONAL)	1.583.935.729.000,00		1.496.935.904.625,22		86.999.824.374,78
0121101	Ahorros	474.627.484.000,00	29,97	430.449.452.473,38	28,76	44.178.031.526,62
0121102	Causación cesantías	645.710.394.000,00	40,77	617.145.202.052,36	41,23	28.565.191.947,64
0121104	Cesantías afiliados con solución de vivienda	451.819.543.000,00	28,53	426.720.263.163,39	28,51	25.099.279.836,61
0121105	Ahorro voluntario afiliados cesantías - AVAC	10.040.222.000,00	0,63	19.507.931.601,16	1,30	-9.467.709.601,16
0121106	Ahorro voluntario afiliados veteranos - AVAV	1.738.086.000,00	0,11	3.113.055.334,93	0,21	-1.374.969.334,93

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
 Elaboró: Equipo Auditor

Como se aprecia en la conformación del rubro de Aportes Afiliados (MDN-FFMM y PONAL) el concepto que presenta el porcentaje más sobresaliente con base en el recaudo es el de Causación de cesantías el cual representa el 41.23% del valor total del rubro en mención. Las otras partidas que muestran un valor significativo son las de Ahorros y la de Cesantías Afiliados con Solución de Vivienda, las cuales exhiben, de manera correspondiente, el 28.76 y 28.51%.

Así mismo y de acuerdo con la información que reposa en el cuadro anterior, el recaudo fue del 94.51% del valor presupuestado, la cual se ve reflejada en el comportamiento de los rubros de 0121101 Ahorros, 0121102 Causación de Cesantías, 0121104 Cesantías Afiliados con Solución de Vivienda, los cuales presentaron un cumplimiento de lo presupuestado inicialmente del 90.69%, 95.57% y 94.44% respectivamente.

Situación diferente a lo descrito en los párrafos precedentes, es el comportamiento presentado por los conceptos de Ahorro Voluntario Afiliados Cesantías AVAC, el cual participa con el 1.30% del saldo del rubro APORTES AFILIADOS y que en la vigencia 2024 presenta un recaudo superior al presupuestado en \$9.467.7 millones y el de Ahorro Voluntario Afiliados Veteranos AVAV, el cual presenta un saldo equivalente al 0.21% del rubro mayor y su recaudo fue superior en \$1.374.9 millones.

2.3.2 Rendimientos financieros

Dentro de los Rendimientos Financieros generados por la entidad al cierre de la vigencia 2024, presentó Rendimientos de Portafolio y Rendimientos en Cuentas de Ahorro: en donde la partida que mayor participación obtuvo frente a los demás fue rendimientos de portafolio, con el 95,05%; seguido por rendimientos en cuentas de ahorro con el 4,95% del total de rendimientos financieros; sumados los valores de estos dos rubros, se observó que fueron el soporte del total de los rendimientos financieros alcanzados por la entidad al cierre del 2024.

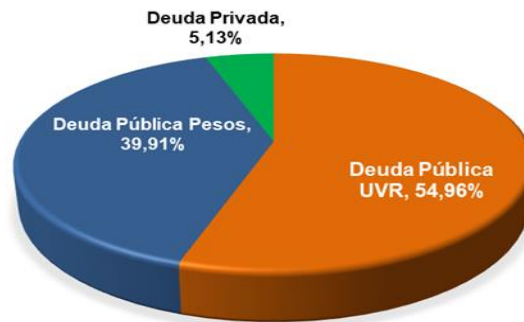
Los rendimientos de portafolio generados por la entidad se debieron en buena parte a la inversión realizada en diferentes instrumentos de inversión como son: Deuda Pública en UVR, Deuda Pública en Pesos y Deuda Privada; en la siguiente tabla se muestra la composición del portafolio de inversión de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía durante la vigencia de análisis.

**Tabla No. 19 Composición Portafolio de Inversiones (Títulos Valores)
Caja Honor para la Vigencia 2024**

Composición Portafolio de Inversiones Caja Honor		
Clase de Inversión	Valor	Participación Porcentual
Deuda Pública UVR	\$4.229.250.238.223	54,96%
Deuda Pública en Pesos	\$ 3.071.485.549.287	39,91%
Deuda Privada	\$ 394.785.218.397	5,13%
Valor Total del Portafolio	\$ 7.695.521.005.907	100,00%

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

Gráfico No. 1 Participación Porcentual Portafolio de Inversiones Caja Honor vigencia 2024



Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

La anterior información de composición del Portafolio de Inversiones de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía - Caja Honor, la cual asciende a la suma de \$ **7.695.521.005.907**, difiere de la reportada en el Estado Financiero de cifras provisionales la cual exhibe un saldo de \$7.705.203.329.750, determinando una diferencia de \$9.682.323.843, debido a que la cifra complementaria al portafolio de títulos valores, corresponde a:

CONCEPTO	VALOR
FONDOS DE INVERSIÓN FICS	\$3,930,106
ACCIÓN 4-72	\$359.112.054
PATRIMONIOS AUTÓNOMOS JAMUNDÍ, CORDIALIDAD Y ALIANZA	\$9.319.281.683
TOTAL	\$9.682.323.843

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.
Elaboró: Equipo Auditor

De otra parte, con relación a los Ingresos no Operacionales, estos alcanzaron un valor de \$1.927.7 millones teniendo una participación frente al total de ingresos del 0,19%.

Dentro de este tipo de Ingresos, se encuentran el concepto de OTROS INGRESOS NO OPERACIONALES que corresponde a incapacidades, licencias o pérdidas de carnet entre otros conceptos y que presenta un valor de \$195.8 millones y VENTA DE ACTIVOS por valor de \$1.731.9 millones y que obedecen principalmente a las cuotas pactadas de los lotes Cordialidad y Jamundí.

2.3.3 Presupuesto de Gastos.

Tabla No. 20 Presupuesto de Gastos

Rubro	Descripción	Presupuesto Definitivo	PARTICIPACIÓN SOBRE TOTAL GASTOS
02	PRESUPUESTO DE GASTOS	114.845.413.000	
021	GASTOS OPERACIONALES	77.081.631.000	67,12
0211	GASTOS ADMINISTRATIVOS	69.917.035.000	90,71
02111	GASTOS DE PERSONAL	29.949.410.000	42,84
02112	GASTOS GENERALES	39.967.625.000	57,16
0212	GASTOS DE OPERACIÓN Y SERVICIOS	7.164.596.000	9,29
02121	OPERACIÓN Y SERVICIO	7.164.596.000	100
023	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	37.763.782.000	32,88
0231	PROYECTOS DE INVERSIÓN	37.763.782.000	100
02311	INFRAESTRUCTURA	35.026.882.000	92,75
02312	SERVICIO Y ATENCIÓN AL AFILIADO	2.735.900.000	7,81
02314	DEVOLUCIÓN SALDOS DE CARTERA	1.000.000	0,04

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

Elaboró: Equipo Auditor

Revisados los diferentes conceptos que conforman el presupuesto de gastos de la entidad se estableció que el mayor volumen de gastos lo conforman los Gastos Operacionales con el 67,12% del total de estos; seguido por la inversión que participó en la vigencia de análisis con el 32,88% del total del presupuesto de gastos.

Dentro de los GASTOS OPERACIONALES de la entidad, el rubro que mayor participación corresponde a los Gastos Administrativos con el 90,71% los cuales ascendieron a \$69.917 millones, conformados por los Gastos de Personal y por Gastos Generales, entre los que se encuentran conceptos

como Adquisición de bienes, Adquisición de Servicios, impuestos, tasas y multas para el normal funcionamiento de la entidad⁴.

De igual forma dentro del Presupuesto de Gastos Operacionales se contemplan los Gastos de Operación y Servicios con \$7.164,5 millones, que representan el 9.29%; los cuales son en los que incurre la entidad en la adquisición de servicios diferentes a los gastos generales y de inversión; como por ejemplo (cuota Superintendencia Financiera de Colombia, cuota de auditaje Contraloría General de la República, Revisoría Fiscal, Sentencias, conciliaciones, entre otras)⁵.

El Presupuesto de Inversión por su parte, alcanzó para la vigencia 2024 los \$37.763.7 millones que en peso frente al total de gastos de la entidad obtuvo el 32.88% frente al total del gasto.

Dicho valor se encuentra apalancando la capacidad de gestión de la entidad, en cumplimiento de la misión y en coadyuvar al bienestar de los afiliados; dentro de los proyectos de Inversión realizados durante la vigencia, se pudieron encontrar los de adquisición de infraestructura física y tecnológica, estudios para mejorar la operación de la entidad, divulgación e información de los modelos de atención y el desarrollo de proyectos para la solución de vivienda a los afiliados; lo anterior, con el fin de potencializar la gestión de la entidad.

Dentro del análisis realizado al rubro de inversión, se detectó que durante la vigencia 2024 se destinaron \$35,026.8 millones, es decir el 92.75% al ítem de Infraestructura y en particular Infraestructura tecnológica (62.05%), seguido por la inversión en Comunicaciones y Custodia de la información (16.41%) e infraestructura física (14.75%).

El restante 7.25% de los recursos de Inversión – Infraestructura, se destinaron a adecuación y mantenimiento de los puntos de atención, arrendamientos puntos de atención, gestión documental, plan de continuidad del negocio, seguridad informática y a la inversión en elementos inmobiliarios que apoyen la gestión de la entidad.

De igual forma para el Concepto de Servicio y Atención al Afiliado se destinaron \$2.735.9 millones al Rubro de Servicio y Atención al Afiliado, enfocado principalmente en Apoyo de Proyectos de Inversión.

A continuación, se mostrarán los porcentajes de Ejecución Presupuestal de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

Tabla No. 21 Ejecución Presupuestal Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía Vigencia 2024

DESCRIPCIÓN	VALOR DEFINITIVO	COMPROMISOS/ DEFINITIVO	OBLIGACIONES /DEFINI TIVO	PAGOS/ DEFINITI VO
TOTAL PRESUPUESTO GASTOS	\$ 114.845.413.000			
PRESUPUESTO DE GASTOS		\$ 102.313.357.682	\$85.530.565.897	\$85.530.565.897
PORCENTAJES DE EJECUCIÓN		89.11%	74,73%	74,73%

Fuente: Datos suministrados por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

Elaboró: Equipo auditor

En la tabla anterior, en lo que respecta al total del presupuesto de gastos, se puede observar que la entidad comprometió recursos por el 89,11% del presupuesto definitivo; se obligó y pago un total de 74,73% y realizó pagos durante la vigencia de análisis según la información suministrada por la entidad.

2.4 CUENTAS POR PAGAR.

CAJA HONOR para la vigencia 2023, constituyó Cuentas por Pagar por un valor de \$15.769.203.224. Dentro del proceso de verificación a las Cuentas por pagar se estableció una muestra que alcanzó los \$10.719.823.649,62 correspondiente al 67,97% del total de éstas.

Del análisis se concluyó que CAJA HONOR realizó un adecuado trámite presupuestal a las mismas. Sin embargo, se observó que de la cuenta por pagar para el Contrato 174-2022 con corte a 31 de diciembre de 2023, por un valor de \$3.072.234.837, la cual se registra como consecuencia de las prórrogas en el plazo de ejecución al contrato.

Por otra parte, fueron analizadas las cuentas por pagar relacionadas con la compra inmobiliaria en apoyo a la gestión, mantenimiento, comunicaciones y custodia de la información. También se analizaron los contratos relacionados con patrimonios autónomos que tienen como objeto la administración de unidades de vivienda, además de otro relacionado con el pago de las obligaciones por bonos y cuotas partes pensionales, de los cuáles se estableció un hallazgo de carácter administrativo.

2.5 MODELOS DE VIVIENDA.

Los modelos de vivienda hacen parte de las líneas misionales de CAJA HONOR, que tienen como fin entregar soluciones de vivienda a sus afiliados y/o beneficiarios, siempre que estos cumplan con las condiciones para aplicar a ellos.

Para el presente proceso auditor se analizaron los siguientes modelos:

Modelo de vivienda 14.

El modelo de vivienda 14 hace parte de la misionalidad de la entidad, y busca hacer entrega de subsidios para la ayuda de compra de vivienda a afiliados o beneficiarios que cumplan con el requisito de haber cotizado 168 cuotas además de otros dispuestos para ello.⁶

En gestión de la auditoría, se analizaron veintidós (22) expedientes correspondientes a afiliados y beneficiarios a los cuales se les otorgó dicho subsidio, observando de manera general que, CAJA HONOR implementa los mismos controles que para el Fondo de Solidaridad, como es el diligenciamiento de formulario de solicitud, análisis biométrico del solicitante, revisión de avalúos a los inmuebles a adquirir allegados por el afiliado, cruce de información de bases de datos con Registraduría Nacional y certificados de libertad y tradición, el cumplimiento de las 168 cuotas mensuales de aportes y la verificación de los estados de las cuentas de cada afiliado correspondientes a sus cesantías.

En general, una vez verificados los expedientes no se evidenciaron circunstancias y/o documentación que no implicara el otorgamiento del subsidio.

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, recibe recursos en desarrollo de su Objeto Misional, por concepto de aportes de los afiliados de las diferentes Unidades Militares y de Policía, genera rendimientos de las inversiones y arrendamientos. Estos recursos son administrados por la Caja a través del manejo del Portafolio de Inversiones, que generan rendimientos

⁶ Artículo 39 Acuerdo NÚMERO 2 DEL 28 DE AGOSTO DE 2020. CAJA HONOR.

necesarios para cubrir las obligaciones con sus afiliados, de acuerdo con el análisis realizado por la CGR, no se determinó hallazgo.

Las inversiones realizadas por Caja Honor atienden los pilares de seguridad, liquidez y rentabilidad, son efectuadas con base al manual de políticas de inversión aprobadas por la Junta Directiva con perfil de riesgo conservador, composición en títulos de deuda pública y deuda privada. Se clasifican, valoran y contabilizan con base en lo establecido en el capítulo I-1 de la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1995) de la SFC.

2.6 MACROPROCESO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

En el análisis realizado a la gestión presupuestal de CAJA HONOR durante el presente proceso auditor, se pudo concluir que dicha gestión es llevada por parte de la entidad de manera organizada. Adicionalmente, la entidad posee el sistema SEVEN donde realizan cada uno de los registros presupuestales de la entidad y son ejercidos los controles necesarios para cumplir a cabalidad con el proceso presupuestal.

Dentro de la auditoría, fue verificado el proceso adelantado por parte de la entidad en materia de ingresos, entre los que se les dio un mayor énfasis a los recursos provenientes del Ministerio de Defensa y Seguridad, a los provenientes de las Unidades Ejecutoras UE (MDN, FFMM y PONAL), para ser destinados al Fondo de Solidaridad, así como también a aquellos destinados a cubrir parte de los Subsidios asignados por la entidad a un determinado grupo de beneficiarios. Adicionalmente, se realizó una verificación de aquellos recursos que son remitidos por las UE y que hacen parte de los ahorros de los beneficiarios, los destinados a las cesantías y a los ahorros voluntarios realizados tanto por el personal activo como por los veteranos. También fueron realizadas diferentes pruebas al cómo, al cuándo, y a en que instrumentos de portafolio son invertidos los recursos por parte de la entidad, concluyéndose que no se evidenciaron incorrecciones dentro de las muestras analizadas, situación que permite observar que los controles implementados por la entidad son efectivos y se encuentran vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Igualmente, se realizaron pruebas de verificaciones del registro de los compromisos, las obligaciones y los pagos adelantados a cada uno de los

contratistas de la entidad registrados en las cuentas por pagar. El proceso presupuestal de registro, seguimiento y control es llevado a cabo por la entidad a través del sistema presupuestal y contable SEVEN utilizado por la entidad, puesto que la misma, al no recibir recursos directos por parte del Presupuesto General de la Nación, no debe registrar sus movimientos presupuestales a través del SIIF NACIÓN.

En el proceso adelantado a los recursos de inversión, dentro de las cuentas por pagar seleccionadas se revisaron diferentes contratos en los que la entidad adquirió infraestructura tecnológica para beneficio de sus afiliados. Así mismo, se adelantó revisión a la compra de un inmueble para uso de Caja Honor, que se encuentran dentro de las mayores participaciones de inversiones por parte de la entidad.

Con base en lo anterior, y como desarrollo del análisis presupuestal llevado a cabo por la CGR, se realizaron pruebas bajo la órbita de la Resolución 2416 de 1997 “Por la cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y aprobación de los presupuestos de las empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta del orden nacional dedicadas a actividades financieras”. Producto del análisis en mención, se concluyó que, la entidad cumple con lo anteriormente expuesto y con las normas internas creadas para tales fines.

2.7 GESTIÓN CONTRACTUAL.

Dentro de la estructura organizacional de CAJA HONOR, la Subgerencia Administrativa, a través de su Área de Compras y Contratación, se encarga de la gestión de la contratación de bienes y servicios para suplir las necesidades de la entidad en sus diferentes dependencias.

Para ello, planea y ejecuta el plan de compras de acuerdo con las políticas y lineamientos determinados y aplicables a CAJA HONOR. Así mismo, administra los bienes muebles e inmuebles de la entidad.

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, reportó al Ente Control un total de 316 contratos por valor de (\$116.471.442.086,62), de los cuales corresponden a 142 contratos suscritos en la vigencia 2024 por valor de (\$27.164.298.481,22) y 176 contratos suscritos de vigencias anteriores por (\$89.307.143.605,40).

A continuación, se presenta el resumen de la contratación distribuido por modalidades de contratación de acuerdo con lo establecido en el Manual de Contratación de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía Resolución No. 78 del 15 de febrero de 2019, como Contratación directa y modalidad de ofertas, así como los contratos no onerosos que se realizan por convenios de asociación y/o colaboración así:

Tabla No. 22 Universo de contratación CAJA HONOR para la vigencia 2024 (cifras en pesos)

MODALIDAD DE SELECCIÓN	VIGENCIA AÑOS ANTERIORES VIGENTES 2024		VIGENCIA 2024		TOTAL	
	CANT	VALOR	CANT	VALOR	CANT - TOTAL	VALOR TOTAL
CONTRATACION DIRECTA	122	\$55,700,147,196.79	93	\$16,184,197,925.08	215	\$71,884,345,121.87
REGIMEN ESPECIAL- MODALIDAD DE OFERTAS	52	\$29,609,106,460.61	48	\$10,980,100,556.14	100	\$40,589,207,016.75
PÚBLICOS	2	\$3,997,889,948.00				
PÓLIZA DE VIDA DEUDORES			1	\$0.00	1	\$0.00
TOTAL, CONTRATACIÓN	176	\$ 89,307,143,605.40	142	\$27,164,298,481.22	316	\$116,471,442,086.62

Fuente: Grupo Auditor

*Nota: La información es obtenida de la información apartada por CAJA HONOR.

Se realizó la selección del valor del universo de 302 contratos suscritos por valor de \$171.535.638.735,59 y teniendo en cuenta los resultados que arrojó el Formato No. 30 – Muestreo de Auditoría, la cantidad óptima de contratos seleccionados ascendió a 40 contratos por valor de \$16.776.303.824.

Los criterios que se tuvieron en cuenta para seleccionar la muestra fueron: mayor valor del contrato, relación con el desarrollo de los procesos misionales de la entidad, (subsidios y fondo de solidaridad), y relacionados el objetivo transversal de manejo eficiente de la energía.

En desarrollo de esta auditoría se evaluaron las condiciones de la adquisición de los bienes y servicios en cuanto a requisitos jurídicos, técnicos, y financieros, observándose la aplicación de las normas de contractuales, presupuestales, contables y demás pertinentes.

En cuanto a los contratos para la adquisición de bienes y servicios suscritos por CAJA HONOR se enuncia que ésta se rige por el régimen jurídico de contratación privada teniendo como guía el Manual Interno de Contratación establecido por la entidad y los principios de la función administrativa.⁷

⁷ Artículo 209. Constitución Política de Colombia.

Materialidad presupuestal.

Para efectos de emitir la opinión Presupuestal de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía para la vigencia 2024, se toma como base los Gastos Programados la materialidad presupuestal.

Por otro lado, teniendo en cuenta la cuantía de los recursos que será objeto de la auditoría, se escogió el límite inferior del rango del porcentaje que presenta el Formato 17.

El cálculo de la materialidad cuantitativa se resume a continuación:

Tabla No. 23 Materialidad Cuantitativa Presupuestal

BASE SELECCIONADA		MONTO
Gastos Programados		\$114.845.413.000
BASE SELECCIONADA	%	MATERIALIDAD DE PLANEACIÓN (MP)
Gastos Programados	2,08%	\$2.388.784.590

Fuente: Equipo Auditor - Formato No. 17

En consecuencia, al aplicar a la base seleccionada el 2,08%, se obtiene una materialidad de planeación de \$2.388.784.590, lo anterior, constituye uno de los criterios para emitir el concepto presupuestal.

El error tolerable (ET) equivale al 50% de la materialidad de planeación (MP), es decir: \$1.194.392.295.

El importe para resumen de diferencias (RD) es el 5% de la materialidad de planeación (MP), y equivale a \$119.439.230.

Gráfico No. 2- Cálculo de materialidad cuantitativa presupuestal

Materialidad de planeación (MP)

II. Multiplicar el porcentaje de la base seleccionada

Base seleccionada	%	MP
Gastos programados	2.08%	\$ 2,388,784,590

Error tolerable (ET)

III. Multiplique la MP por el 50% o 75% dependiendo de la valoración de los riesgos identificados y el diseño de control

Porcentaje determinado	ET (MP*%)
50%	\$ 1,194,392,295

El ET es el límite maximo de aceptación de errores con el que el auditor puede concluir que el resultado de las pruebas debe lograr su objetivo.

Nota Importante: Este ET nunca debe ser mayor que la materialidad que se determino en la etapa de la planificación y por lo tanto será una fracción de ella.

Determinación del importe para resumen de diferencias (RD)

IV. Se obtiene multiplicando el MP x cualquiera de estos dos porcentajes 3% o 5% de acuerdo al porcentaje determinado en el ET.

Porcentaje	Importe para acumular RD (MP*%)
5%	\$ 119,439,230

Fuente: Equipo Auditor - Formato No. 17

Materialidad Cualitativa

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

Tabla No. 24 Incidencia de la Materialidad Cualitativa en la Opinión Presupuestal

CRITERIO	INCIDENCIA EN LA OPINIÓN PRESUPUESTAL
Relacionados con la clasificación, revelación, o presentación: Que en la revisión del presupuesto de gastos se presenten incorrecciones relacionadas con la imputación de los gastos en los diferentes rubros.	Que la ejecución presupuestal de la vigencia auditada arroje hallazgos fiscales por más del 5% del Error Tolerable de la materialidad de planeación.
Relacionados con las circunstancias: Que en la revisión de las cuentas por pagar constituidas por la Entidad se evidencie la no recepción de los bienes o la no prestación de los servicios.	Que dentro de las Cuentas por Pagar de la entidad al término de la vigencia 2024, de la muestra seleccionada no se evidencien los soportes presentados por parte del proveedor y que, a pesar de los anterior, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía haya realizado el pago. De presentarse dos* (2) casos la opinión sería: Opinión presupuestal con salvedades. De presentarse seis** (6) casos o más la opinión sería: Opinión presupuestal no razonable.

En el examen de los contratos seleccionados en la presente auditoría, se detectaron los siguientes Hallazgos:

Hallazgo No. 2 FALTA DE BÚSQUEDA MAYOR RENTABILIDAD ECONÓMICA EN SU ACTIVO LOTE CALLE 100.

Mediante Acta No. 223 del 15 de 1975⁸, donde en el orden del día se planteó la “Negociación lote de terreno en la calle 100 la Policía Nacional” donde se el presidente estableció que:

*“El señor Gerente informa que la Caja participó en la licitación pública abierta por la Dirección de la Policía Nacional para la venta del inmueble No. 28- 01 de la calle 100, de esta ciudad, con una cabida de 20.261.24 M2., habiéndosele adjudicado el inmueble por la suma de \$18.850.000.00, para pagarse \$3.750.000.00, a la firma de la promesa de venta y el saldo de los cuatro (4) meses siguientes; la Dirección General de la Policía Nacional tratándose de la Caja otorgaría un plazo mayor para el pago del saldo del precio. **La Junta encuentra de gran interés y conveniencia para la Entidad la adquisición del terreno, que deberá utilizarse debidamente, desarrollando un conjunto residencial de torres de departamentos.** Se aplaza su consideración a fin de obtener el voto del señor Ministro.”*

Mediante Acta de la Junta Directiva No. 226 del 23 de mayo de 1975: “El señor Ministro expresa su voto afirmativo a la negociación y solicita al señor Director General de la Policía Nacional las mejores condiciones para su formalización.”

La Caja de Vivienda Militar y de Policía el 10 de abril de 2008, contrató con la empresa BUSINESS SOLUTION PROVIDER⁹, el “Diseño de un proyecto jurídico, financiero y operativo y un diseño de cada uno de los programas que la caja debe adoptar, con miras a darle aplicación a las normas legales respecto de los activos improductivos de su propiedad, y de ser el caso, el diseño de los programas que le aseguren la mayor rentabilidad económica en el largo plazo”, dentro de este estudio en relación con el arrendamiento comercial del Lote José María Carbonell se determinó (pág 151):

*“Los tres inmuebles, materia de este análisis se encuentran en la ciudad de Bogotá. Todos se encuentran localizados en sitios estratégicos de la ciudad. **El de la Calle 100 es de inmejorables condiciones y tamaño.** ... El de la Calle 100 permite varios usos, entre ellos, además del Comercio Residencial, los siguientes:*

- Servicios financieros
- Inmobiliarios

⁸ Anexo 3. Acta 223 de 1975 y Anexo 4. Acta 226 de 1976.

⁹ Anexo 2.3. Informe Final Business Solution Provider Ltda

- Bodegas
- Parqueaderos
- Restaurantes
- Oficinas
- Supermercados
- Entretenimiento
- Equipamientos educativos
- Salones culturales
- Servicios de comunicación y entretenimiento masivo
- Hipermercados” (Negrillas fuera del texto original)

En relación con el arrendamiento comercial señaló (pág 156):

“Tal como habíamos expresado, y que como quiera, dentro de sus funciones, la Caja puede administrar directa o indirectamente los bienes muebles o inmuebles que constituyen el patrimonio de la entidad y las demás actividades, que, correspondiendo a su objeto, sean necesarias adelantar para el cumplimiento adecuado de los mismos y siendo su régimen contractual el del Derecho Privado, válidamente podría la Caja dar en arrendamiento el inmueble. Es técnica y jurídicamente viable, de acuerdo con el análisis y las consideraciones hechas, ya que en el mercado daría demanda de este tipo de predios. Sin embargo, y este es un tema respecto del cual profundizaremos más adelante, un esquema adecuado para la Caja, requeriría una permanencia en el tiempo de su remuneración, y nada aconsejable un esquema que solo remunerara por evento.

Ahora, por medio de la Ley 820 de 2003, se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones. Esta norma no es aplicable al caso en comento, en razón de que los inmuebles estudiados no son vivienda urbana, de acuerdo con normatividad vigente.

De otro lado, el Código de Comercio trata el arrendamiento comercial en su Libro Tercero, Título I y Capítulo I (Artículo 518 a 524), normas estas que serían aplicables a un eventual contrato de la Caja en este sentido”.

Ahora bien, el 21 de noviembre de 2008 mediante concepto¹⁰ de la firma Asesores Legales en relación con el tiempo de arrendamiento conceptuó:

“(ii) Por tratarse de un bien público o fiscal, este es imprescriptible de pleno derecho. Recomendaremos en todo caso, que el término de duración del contrato se

¹⁰ Anexo 8. Concepto jurídico asesor

pactara como máximo a treinta (30) años.” (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

Teniendo en cuenta que, tanto el estudio realizado por la firma BUSINESS SOLUTION PROVIDER y el concepto mencionado con anterioridad el 20 de noviembre de 2008¹¹ la Subgerencia Administrativa realizó estudio previo para realizar la contratación del objeto “ARRENDAMIENTO DE INMUEBLE DE PROPIEDAD DE LA CAJA DENOMINADO LOTE JOSE MARÍA CARBONELL, UBICADO EN LA AUTOPISTA NORTE, CALLE 100 ESQUINA”

En este estudio en el Capítulo VIII se establecieron como criterios de verificación para la selección del contratista:

“1. Verificación de requisitos de carácter jurídico.

La verificación de carácter jurídico se realizará sobre los documentos establecidos en el Capítulo X del presente Estudio y de los demás que sean requeridos.

3 Verificación de requisitos de carácter financiero

La verificación de requisitos de carácter financiero se realizará sobre la presentación de los siguientes documentos con el fin de determinar la capacidad financiera del arrendatario.

IX. SUPERVISIÓN

Se sugiere que la supervisión del contrato se realice por parte de la Subgerente Administrativa”

...

XI. PERFIL DEL CONTRATISTA

Teniendo en cuenta la naturaleza del contrato, no es necesario determinar un perfil de contratista, toda vez que se recibió ofrecimiento de la firma C.I. ALLIANCE S.A., la cual se recomienda al señor Ordenador del Gasto aceptar, por un término de treinta (30) años y con un canon de arrendamiento mensual por valor de CIENTO SETENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$172.000.000) M/CTE, este valor incluye el IVA, el cual para el caso de arrendamiento, lo establece el Estatuto Tributario en el diez por ciento (10%). (Negrillas fuera del texto original)

¹¹ Anexo 4. Estudio Previo

EL 20 de noviembre de 2008, la firma CI. ALLIANCE S.A., presenta propuesta¹² en ante la Caja en los siguientes términos:

*“... me permito solicitar en arrendamiento comercial el lote de la referencia, que es propiedad de ustedes, **con el fin de destinarlo al cumplimiento de nuestro objeto social o darle uso comercial al mismo, de acuerdo a lo establecido en el contrato.***

Las mejoras si ellas se llevan a cabo las realizaremos por cuenta nuestra, las cuales se registrarán en el marco del P.O.T aprobado para el sector.

*La inversión será una suma considerable y **dichas obras de infraestructura quedarán de propiedad del propietario del terreno al término del contrato de arrendamiento que sería de 30 años.***

Ofrezco pagar la suma de CIENTO SETENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (\$172.000.000) mensual, el cual se incrementará cada año en el I.P.C, del año inmediatamente anterior y se cancelará dentro de los 10 primeros días hábiles de cada mes.

Ofrezco como garantía del pago del canon de arrendamiento una póliza de seguros.”
(Negrillas fuera de texto original)

Teniendo en cuenta la oferta y el estudio que perfilaba a la firma CI. ALLIANCE S.A., se establece conforme el certificado de existencia y representación legal que su objeto social es¹³:

“1) COMO OBJETO PRINCIPAL LA COMERCIALIZACIÓN DE: A) ALIMENTOS EN GENERAL CRUDOS Y PREPARADOS, B) ARTÍCULOS PARA EL ASEO, C) CARTÓN CORRUGADO, D) PAPEL. EN DESARROLLO DE SU OBJETO PODRÁ: A) EFECTUAR OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR Y ORIENTAR SUS ACTIVIDADES HACIA LA PROMOCIÓN Y LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS COLOMBIANOS EN LOS MERCADOS EXTERNOS Y DE PRODUCTOS EXTRANJEROS EN LOS MERCADOS COLOMBIANOS, FABRICADOS POR PRODUCTORES SOCIOS DE LA MISMA; EN LOS SEGMENTOS DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS. B) CELEBRAR CONTRATOS DE SOCIEDAD A TOMAR INTERESES A PARTICIPACIÓN EN SOCIEDADES O EMPRESAS NACIONALES O EXTRANJERAS QUE TENGAN OBJETO SIMILAR, COMPLEMENTARIO O AUXILIAR AL SUYO. C) COMERCIALIZAR, ADQUIRIR,

¹² Anexo 3. Propuesta presentada por la firma Alliance

¹³ Anexo 10. Certificado de Existencia y Representación Legal

ENAJENAR DAR O TOMAR EN ARRENDAMIENTO O OPCIÓN, GRAVAR EN CUALQUIER FORMA Y PIGNORAR BIENES MUEBLES E INMUEBLES. D) **TOMAR O DAR DINERO EN MUTUO CON O SIN GARANTÍA DE LOS BIENES SOCIALES Y EFECTUAR TODA CLASE DE OPERACIONES CON ENTIDADES BANCARIAS O DE CRÉDITO, E) GIRAR, ENDOSAR, DESCONTAR, PROTESTAR CEDER, ACEPTAR, COBRAR, AVALAR CANCELAR, DAR Y RECIBIR, LETRAS DE CAMBIO, PAGARES, CHEQUES Y CUALESQUIERA OTROS EFECTOS DE COMERCIO Y CELEBRAR EL CONTRATO COMERCIAL DE CAMBIO EN TODAS SUS FORMAS Y EN GENERAL TODOS LOS ACTOS Y OPERACIONES CIVILES O DE COMERCIO ACCESORIOS O COMPLEMENTARIOS QUE SEAN NECESARIOS O CONVENIENTES PARA EL LOGRO DE LOS FINES QUE LA SOCIEDAD PERSIGUE Y QUE EN ALGUNA FORMA ESTE RELACIONADOS CON EL OBJETO SOCIAL, TAL COMO QUEDA EXPRESADO EN EL PRESENTE ARTÍCULO.**” (Negrillas fuera del texto original)

El 21 de noviembre de 2008, la Gerencia General mediante oficio¹⁴ la Caja le responde a la empresa CI. ALLIANCE S.A., *“me permito informarle que se acepta la realización del negocio propuesto, sin perjuicio de las aclaraciones y precisiones que deberán hacerse al clausulado específico que hará parte del contrato respectivo”*. Es así como el día 2 de enero de 2009, se suscribió el contrato de arrendamiento No. 01, con la firma CI. ALLIANCE S.A., y se establecieron las siguientes consideraciones y condiciones:

“(…)

9. *Que desde el año 1999, la CAJA solo ha obtenido menores ingresos del lote de propiedad de la CAJA, denominado JOSE MARIA CARBONELL ubicado en la Avenida Calle 100 N° 45-15, Barrio la Castellana, Localidad 12 Barrios Unidos, de la ciudad de Bogotá D.C., objeto del presente contrato y en adelante denominado EL LOTE,, mediante contratos de arrendamiento comercial, con el fin de que se realicen proyectos culturales, tales como la instalación de un CIRCO y la llamada “Carpa Cabaret” en el marco del Festival Iberoamericano de Teatro, así como la ubicación de vallas comerciales por más de ocho (8) años. Para estos casos, el valor del arrendamiento ha sido estacional y eventual, asunto que no garantiza una estabilidad en la productividad y los niveles de mercado que el lote puede proporcionar.*

10. Que por lo anterior, la CAJA *debe propender por la búsqueda de la mayor rentabilidad económica de sus activos productivos e improductivos en el largo plazo*, mediante la aplicación de normas legales de derecho privado, Manual Interno de Contratación de la empresa y principios de la función pública. *No obstante lo anterior, la CAJA deberá seguir estructurando técnicamente y en condiciones*

¹⁴ Anexo 6. Memorando 21 noviembre aceptacion ofrecimiento arrendamiento

propicias, (cuando éstas así se presenten) un proceso de negociación o venta definitiva de tal activo.

...

15. Que en el evento en que EL ARRENDATARIO llegare a realizar mejoras sobre el inmueble objeto del contrato, cualquiera que ellas sean e indistintamente de su valor, desde ahora manifiesta que serán entregadas en su totalidad y plenamente y en perfecto estado de uso a EL ARRENDADOR a la finalización del contrato sin contraprestación alguna y sin que pueda ejerza derecho de retención o reclamación alguno sobre ellas al finalizar el contrato.

...

CLAUSULA PRIMERA. – OBJETO: Por medio del presente Contrato, por una parte, EL ARRENDADOR se compromete a ceder el uso y goce del bien descrito en la presente cláusula, a favor de EL ARRENDATARIO, a título onerosos de arrendamiento, y por otra parte, EL ARRENDATARIO se obliga a pagar a EL ARRENDADOR el monto de la renta pactada, en la forma y oportunidad convenidas.

...

CLAUSULA TERCERA.- REAJUSTE DEL CANON DE ARRENDAMIENTO: Cada doce (12) meses de ejecución del Contrato, el valor del canon de arrendamiento será reajustado únicamente de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (I.P.C), correspondiente al año inmediatamente anterior al que corre, certificado por le Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, o quien haga sus veces, **sin que en él se pueda incluir el valor de las mejoras realizadas al inmueble durante la vigencia del contrato, toda vez que estas van a quedar en propiedad de EL ARRENDADOR al final del contrato.**

...

CLAUSULA SÉPTIMA. – LIMITACIONES AL USO: EL ARRENDATARIO, hasta el término de la presente convención, podrá destinar e bien para uso personal, profesional, comercial, y todos los demás usos autorizados por el plan de ordenamiento territorial POT, Decreto Distrital 619 de 2000, revisado mediante el Decreto Distrital 469 de 2003 y complicado mediante Decreto 190 de 2004, y la Unidad de Planeamiento Zonal No. 21 Los Andes expedida por el Alcalde Mayor de Bogotá den Decreto Distrital 188 de 2005, esto es sometido al tratamiento de desarrollo y localizado en área de actividad urbana integral, zona residencial, con uso complementario comercial. Igualmente, EL ARRENDATARIO podrá subarrendar a personas naturales o jurídicas sin requerirla aprobación previa de EL ARRENDADOR, siempre y cuando dicho subarrendamiento se efectúe de conformidad con las normas atinentes a la prevención del lavado de activos y financiación al terrorismo. No obstante, EL ARRENDATARIO no podrá realizar sobre el inmueble objeto de arrendamiento lo siguiente: i) Desarrollo de vivienda urbana; ii) Cualquier operación comercial que signifique o sugiera la limitación o compromiso de limitación del derecho de propiedad de EL ARRENDADOR...”

CLAUSULA OCTAVA. – REGLAS SOBRE EL USO COMERCIAL DEL BIEN: Si dentro o fuera del plan de uso del bien dado en arriendo, de conformidad con lo establecido en la cláusula de limitaciones de uso, EL ARRENDATARIO pretende realizar obras, adiciones, construcciones, edificaciones o cualquier otra forma de mejora, sobre o dentro del bien inmueble, se seguirá por las siguientes reglas, en lo atinente al presente contrato:

2. EL ARRENDATARIO podrá realizar, gestionar, tramitar, obtener, desarrollar y llevar a cabo todas las actuaciones administrativas y legales necesarias ante las autoridades competentes para el desarrollo de las mejoras que desee sobre el predio, para los cual EL ARRENDADOR prestará su total colaboración a EL ARRENDATARIO en la gestión de obtención de licencias y permisos que sean necesarios para la construcción de las mejoras sobre el mismo.

...

7. Las obras, construcciones o mejoras que se realicen sobre el lote objeto del presente contrato, serán financiadas en su totalidad por EL ARRENDATARIO, sin que EL ARRENDADOR participe en las mismas bajo ninguna calidad de socio, asociado, participe, cuentas en participación, aliado, ni en ninguna forma contractual o comercial. Por lo tanto, EL ARRENDADOR no tiene responsabilidad en su diseño u operación. **El producido o producto del uso del bien arrendado, de acuerdo con lo establecido en el presente contrato, será en su totalidad de EL ARRENDATARIO, durante todo el término del contrato.** A lo anterior, se le dará aplicación al sistema de administración del riesgo de lavado de activos y financiación al terrorismo SARLAFT.

...

10. A la fecha de finalización del presente contrato, o por terminación anticipada del mismo, EL ARRENDATARIO se obliga:

a.- En caso de haber efectuado alguna mejora dentro o sobre el predio, entregarla a EL ARRENDADOR, sin ninguna contraprestación por parte de éste, transmitiéndose la propiedad sobre la misma de manera total y plena. Es decir que EL ARRENDATARIO dejará la totalidad de las obras, mejoras, adiciones y bienes que haya construido, edificado, invertido, financiado en su totalidad y mantenido en debida forma, sobre el respectivo activo, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá y demás normas urbanísticas, en el evento en que dichas obras se realicen.”
(Negrillas y subrayas fuera de texto original)

El 25 de abril de 2012, es decir, pasados tres años de la suscripción del contrato de arriendo, mediante Otrosí No. 3, se realiza su prorrogación por DIEZ (10) años más¹⁵.

Del recuento anterior se puede inferir que la Caja no realizó un análisis riguroso de la propuesta presentada por el contratista. Como se ha evidenciado, dicha propuesta carece, tanto en forma como en fondo de un proyecto adicional al arrendamiento que pudiera generar una rentabilidad superior al simple canon pactado. Si bien el contrato establece con claridad que las mejoras realizadas sobre el predio serán propiedad de la Caja, esta no exigió la presentación de un plan o proyecto concreto para el desarrollo del lote. Han transcurrido quince (15) años desde la firma del contrato y no se ha materializado ninguna mejora u obra que represente un valor adicional al canon de arrendamiento y sus incrementos anuales. Según los informes de supervisión, *“no se evidencia construcción alguna”*¹⁶.

En el numeral 10 del contrato se estipuló que ***“la Caja debe propender por la búsqueda de la mayor rentabilidad económica de sus activos productivos e improductivos en el largo plazo, mediante la aplicación de normas legales de derecho privado, el Manual Interno de Contratación de la empresa y los principios de la función pública, y que esta debía seguir estructurando, técnica y oportunamente, un proceso de negociación o venta definitiva de tal activo”***. Sin embargo, desde el inicio no se realizó un estudio ni un análisis que permitiera a la Caja considerar otras propuestas que pudieran generar una mayor rentabilidad, limitándose únicamente a aceptar un canon indexado al IPC, como ocurre en la actualidad.

Cabe destacar que el objeto social principal del arrendatario es *“la comercialización de: A) alimentos en general crudos y preparados, B) artículos para el aseo, C) cartón corrugado, D) papel”*. Según el estudio realizado por la firma Final Business Solution Provider Ltda., el bien objeto de análisis se encuentra en inmejorables condiciones y su tamaño lo hace ideal para múltiples usos. En particular, el inmueble ubicado en la Calle 100 permite, además de uso comercial, los siguientes: servicios financieros, inmobiliarios, bodegas, parqueaderos, restaurantes, oficinas, supermercados, entretenimiento, equipamientos educativos, salones culturales, servicios de comunicación y entretenimiento masivo, e hipermercados.

¹⁵ 0.4 OTROSÍ 3.

¹⁶ 2025.02 INFORME AL MES DE FEBRERO.

No obstante, en el capítulo XI "Perfil del Contratista" del estudio previo, se consignó que *"teniendo en cuenta la naturaleza del contrato, no es necesario determinar un perfil de contratista, toda vez que se recibió ofrecimiento de la firma C.I. ALLIANCE S.A."*. Dicha propuesta únicamente menciona el pago del canon de arrendamiento, y su destinación al desarrollo de su objeto social, sin que se presentara un plan de inversión, obra o desarrollo que beneficiara a la Caja, por un plazo inicial de TREINTA (30) años, plazo que fue prorrogado por DIEZ (10) años más, es decir, la Caja debe soportar estas condiciones por VEINTICINCO (25) años más, contrariando lo recomendado por la firma Gabriel del Castillo Asesores Legales, cuando manifestó: ***"que el término de duración del contrato se pactara como máximo a treinta (30) años"***.

Como ha quedado expuesto, no se realizó un análisis del contratista ni del proyecto a desarrollar, ya que este nunca fue presentado, ni siquiera en forma de proyección futura. Esto impidió que la Caja tuviera claridad sobre las eventuales mejoras entendidas como obras o construcciones que pudieran aumentar la rentabilidad del negocio. Esta omisión constituye una contravención directa del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que establece que la función administrativa está al servicio del interés general y debe desarrollarse con base en el principio de economía. Este principio, a su vez, se desarrolla en el numeral 12 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que dispone que las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

Lo anterior evidencia una deficiente gestión por parte de la Entidad en la administración del bien, al no realizar un estudio financiero y económico del negocio propuesto por la firma C.I. ALLIANCE S.A., ni explorar otras alternativas o modelos que le permitieran obtener una rentabilidad superior al simple canon. Esta omisión afecta directamente la generación de recursos, los cuales, según el numeral 2 del artículo 8 de la Ley 973 de 2005, deben provenir de los rendimientos financieros generados por la operación de los activos de la Caja.

RESPUESTA

En atención a lo descrito en el asunto me permito dar respuesta a la observación en los siguientes términos:

“Del recuento anterior se puede inferir que la Caja no realizó un análisis riguroso de la propuesta presentada por el contratista. Como se ha evidenciado, dicha propuesta carece, tanto en forma como en fondo de un proyecto adicional al arrendamiento que pudiera generar una rentabilidad superior al simpe canon pactado. Si bien el contrato establece con claridad que las mejoras realizadas sobre el predio serán propiedad de la Caja, esta no exigió la presentación de un plan o proyecto concreto para el desarrollo de lote. Han transcurrido quince (15) años desde la firma del contrato y no se ha materializado ninguna mejora u obra que represente un valor adicional al canon de arrendamiento y sus incrementos anuales. Según los informes de supervisión, “no se evidencia construcción algún”

Respuesta: En primer lugar, señalamos nuevamente que el régimen contractual de Caja Honor es en **Derecho Privado**¹⁷ por ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado¹⁸ y además, se encuentra exceptuada del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en virtud de lo señalado en el Parágrafo 1 del artículo 15 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 15 de la ley 1150¹⁹, razón por la cual, la gestión contractual de Caja Honor debe circunscribirse a su Manual Interno de Contratación el cual contiene las reglas para la selección de contratistas y suscripción de contratos, y al Derecho Privado.

En igual sentido, debe precisarse que la modalidad de selección aplicable a la celebración de los contratos de arrendamiento depende del régimen aplicable a la entidad estatal. Si se rige por el derecho privado, es decir, si está exceptuada del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, debe aplicar en principio las normas civiles y comerciales mencionadas, en las cuales se permite la celebración directa del contrato de arrendamiento²⁰, veamos:

¹⁷ **Concepto C-155 de 2025.- Colombia Compra Eficiente** “ (...) El sometimiento parcial de las empresas industriales y comerciales del Estado al régimen de derecho privado, se ha justificado por «la necesidad de que en su actividad industrial y comercial, tradicionalmente ajena al Estado y propia de los particulares, ellas actúen en términos equivalentes a éstos cuando realicen actividades similares, sin tener prerrogativas exorbitantes que atenten contra el derecho a la igualdad ni estar sujetas a procedimientos administrativos que entraben sus actuaciones y las pongan en situación de desventaja frente a sus competidores (...)”

¹⁸ **Ley 489 de 1998. Artículo 85.- Empresas industriales y comerciales del Estado.** Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por esta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del **Derecho Privado**, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características: i) Personería Jurídica ii)

¹⁹ Los Contratos que celebren los Establecimientos de Crédito, las compañías de seguros y las demás entidades financieras de carácter estatal, **no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a dichas actividades.**

Autonomía administrativa y financiera iii) Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.

²⁰ Concepto C – 826 de 2024- Colombia Compra Eficiente.

Manual Interno de Contratación

Dicho lo anterior y, de acuerdo con el Manual de Contratación²¹ aplicable para la época, la modalidad contractual utilizada para la selección del contratista y suscripción del contrato No. 1 de 2009 fue la Directa establecida en el numeral 3.3.5²², la cual requería **únicamente** se cumplieran estos requisitos: **i)** que se suscribieran los contratos de arriendo con entidades o empresas de derecho público o privado **ii)** que se observara la normatividad aplicable a cada caso. Por tanto, frente a estos preceptos puede concluirse que la Entidad cumplió con ellos, pues el contrato fue suscrito con una empresa del sector privado y, además, se celebró un contrato de arrendamiento comercial.

Derecho Privado

Por su parte, el artículo 1973 del Código Civil define el contrato de arrendamiento como “un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado”. Se trata pues, del acuerdo de voluntades en virtud del cual una de las partes, llamada arrendador, se obliga a concederle a otra, llamada arrendatario, el uso y goce de un bien, a cambio de una renta o canon. Para el caso en concreto, el contrato No. 1 de 2009 desde el mismo objeto contractual determinó estos presupuestos: el arrendador se compromete a **ceder el uso y goce del bien descrito en la presente cláusula, a favor del arrendatario, a título oneroso de arrendamiento y por otra parte, el arrendatario se obliga a pagar al arrendador el monto de renta pactada, en la forma y oportunidad convenidas**” y en el Código de Comercio, artículos 518 al 523 se establecen aspectos relacionados con el contrato de arrendamiento²³.

Ahora bien, en una y otra norma hacen referencia al acuerdo de las voluntades y no se establece requisitos adicionales para la celebración del contrato de arriendo. No obstante, las partes pactaron en el objeto contractual el arrendamiento del inmueble

²¹ **Concepto C-155 de 2025.- Colombia Compra Eficiente:** (...) Teniendo en cuenta que las entidades de régimen especial están facultadas legalmente para aplicar reglas distintas a las establecidas en la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias, su régimen contractual estará definido en la norma que crea el régimen especial y será desarrollado en el manual de contratación de la respectiva entidad⁵, con el fin de que se puedan identificar las reglas que aplican en la contratación. (...)

²² **Contratación directa para la celebración de contratos de arrendamiento y adquisición de inmuebles.** La Caja podrá celebrar contratos o convenios, a través de la modalidad de la contratación directa, para el arrendamiento, en calidad de arrendador o arrendatario, o para la adquisición de inmuebles, cuando así se requiera, con entidades o empresas de derecho público o privado, observando la normatividad aplicable a cada caso.

²³ El empresario que a título de arrendamiento haya ocupado no menos de dos años consecutivos un inmueble con un mismo establecimiento de comercio, tendrá derecho a la renovación del contrato al vencimiento del mismo, salvo en los siguientes casos: **i)** Cuando el arrendatario haya incumplido el contrato; **ii)** Cuando el propietario necesite los inmuebles para su propia habitación o para un establecimiento suyo destinado a una empresa sustancialmente distinta de la que tuviere el arrendatario, **y iii)** Cuando el inmueble deba ser reconstruido, o reparado con obras necesarias que no puedan ejecutarse sin la entrega o desocupación, o demolido por su estado de ruina o para la construcción de una obra nueva.

y en sus cláusulas las reglas del mismo, entre ellas, el canon de arrendamiento el cual está sujeto al IPC, como es la costumbre comercial en este tipo de contratos, y las reglas del uso del mismo, en las que de manera **opcional y excepcional** se pactaron mejoras, las cuales en todo caso se podrán realizar durante la vigencia del contrato.

“No se ha materializado ninguna mejora u obra que represente un valor adicional al canon de arrendamiento y sus incrementos anuales”

Respuesta: Precisamos que el objeto contractual es “el arrendador se compromete a ceder el uso y goce del bien descrito en la presente cláusula, a favor del arrendatario, a título oneroso de arrendamiento y, por otra parte, el arrendatario se obliga a pagar al arrendador el monto de renta pactada, en la forma y oportunidad convenidas”, y se han recibido ingresos por concepto de arrendamiento desde el 2009 a la fecha por \$ 44.767.937.995.00.

“En el numeral 10 del contrato se estipuló que la “la Caja debe propender por la búsqueda de la mayor rentabilidad económica de sus activos productivos e improductivos en el largo plazo, mediante la aplicación de normas legales de derecho privado, el Manual Interno de Contratación de la empresa y los principios de la función pública, y que esta debía seguir estructurado, técnica y oportunamente, un proceso de negociación o venta definitiva de un activo” Sin embargo, desde el inicio no se realizó un estudio ni un análisis que permitiera a la Caja considerar otras propuestas que pudieran generar una mayor rentabilidad, limitándose únicamente a aceptar un canon indexado al IPC, como ocurre en la actualidad”.

Respuesta: Según los documentos previos al contrato, se puede evidenciar que en su momento se consideró que el arrendamiento era una mejor opción que un ingreso temporal. De acuerdo con esto, el cobro o incrementos de los cánones de arrendamiento comerciales se convino por las partes (arrendador y arrendatario), teniendo la potestad de pactar su valor y forma de reajuste en el contrato, dado que no existe regulación específica que imponga límites mínimos o máximos²⁴. Sin embargo, en la práctica, es habitual que las partes acuerden en el contrato de arrendamiento comercial un mecanismo de ajuste del canon, que, entre las más comunes, se encuentran: incrementos anuales basados en el IPC²⁵ o un porcentaje fijo acordado por las partes.

A modo de ejemplo, se relaciona el contrato de arrendamiento de inmueble comercial suscrito entre Terminales de Transportes de Medellín S.A. y Javier Álvarez Álvarez,

²⁴ Artículo 58 y 333 de la Constitución Política de Colombia. Sienta las bases de la autonomía de la voluntad privada y la protección de la propiedad privada y la actividad económica, que sustentan la libertad contractual en los contratos de arrendamiento.

²⁵ Cámara de Comercio de Cúcuta (2016). En Cúcuta es costumbre mercantil que el incremento del canon de arrendamiento de locales comerciales sea en un porcentaje menor o igual al IPC.

en el cual es su cláusula segunda establece “El Canon de arrendamiento será reajustado a partir del primer año de acuerdo con el índice de precios al consumidor (IPC) determinado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE)”²⁶.

En este mismo sentido, se precisa que el Código de Comercio²⁷ el cual regula el arrendamiento comercial no establece disposiciones sobre el monto o incrementos del canon de arrendamiento.

(...) se evidencia una deficiente gestión por parte de la Entidad en la administración del bien al no realizar un estudio financiero y económico del negocio propuesto por la firma C.I. ALLIANCE S.A

ni explorar otras alternativas o modelos que le permitieran obtener una rentabilidad superior al simple canon (...)

Respuesta: *En la etapa precontractual, aunque no se exigía como requisito del contrato, la Entidad en ese momento realizó a través de la firma Gabriel del Castillo Asesores Legales en concepto de fecha 21 de noviembre de 2008, la revisión del negocio jurídico plasmado en el contrato, avalando el canon de arrendamiento y su incremento conforme al IPC.*

Aunado a lo anterior, en oficio de fecha 24 de noviembre de 2008 el Gerente del Proyecto de la Entidad, Doctor Alejandro Gutiérrez Casas, manifestó entre otros aspectos, que el arriendo a largo plazo era conveniente y que el mismo daría estabilidad y seguridad a recursos por un periodo importante. El Gerente también señaló que (...) Es importante destacar que el tipo de contrato será el de simple arrendamiento comercial, con cláusulas específicas propias de la naturaleza de la negociación y de las ventajas del bien, de acuerdo con las disposiciones de las normas civiles y comerciales vigentes en Colombia. Lo anterior, para deslindar toda responsabilidad de la Caja, en lo referente a las posibles mejoras, su valor, financiación y costeo de las mismas. Este deslinde propicia la mitigación ostensible de los riesgos asociados a este tipo de negocios, los cuales corren por cuenta del arrendatario y que no afectan la naturaleza contractual. Ahora bien, no se produciría inversión presupuestal alguna de la Caja, ni ejecución de gastos, ni participación en tales procesos, no existiendo materia patrimonial riesgosa que ponga en peligro los intereses del arrendador. Lo anterior de igual manera, evidencia la valoración previa que realizó la Entidad a la suscripción del contrato de arrendamiento.

Ahora, el proyecto y las mejoras que pudieran generarse, no son parte del objeto principal del contrato de arrendamiento ni es una obligación sustancial y principal

²⁶ Fuente SECOP II. Procesos de Contratación.

²⁷ Artículos 518 al 524.

derivada del mismo, en la medida en que no hace parte del canon de arrendamiento, contrario a ello, fue considerada en su momento como una circunstancia excepcional, eventual y de previsión a futuro que de presentarse deberá cumplirse, lo que en ese sentido reglaron las partes en el contrato.

Así mismo, se debe tener en cuenta que para la época y según los análisis realizados por los asesores externos y las directivas de la Entidad, el arrendamiento constituía a largo plazo una de las mejores opciones por su grado de complejidad en la estructuración del contrato y seguridad jurídica como se evidencia a continuación:

OPCION	NIVEL DE COMPLEJIDAD EN SU ESTRUCTURACION	Ponderación	RENTABILIDAD A CORTO PLAZO	Ponderación	RENTABILIDAD A LARGO PLAZO	Ponderación	TOTAL
	(A-M-B) *		(A-M-B) *		(A-M-B) *		
FIDUCIA	M	35	M	35	A	65	135
VENTA	M	35	A	40	B	15	90
TITULARIZACION	A	25	B	25	M	20	70
ARRENDAMIENTO COMERCIAL	M	35	B	25	M	20	80

Fuente: Informe Final
Contratista BSP Contrato
065 de 2008

De acuerdo con lo anterior y el análisis efectuado por la Entidad en su oportunidad, como se evidencia en el Estudio Previo, la Subgerencia Administrativa y el Gerente de Proyecto, propusieron suscribir un contrato de arrendamiento a largo plazo considerando en su momento como la mejor opción, tal y como se evidencia en los numerales 5, 6, 7 y 8 del acápite de Descripción de la Necesidad del Estudio Previo, como se evidencia a continuación:

5. Que el Gerente del Proyecto Activos CAPROVIMPO, presentó mediante Memorando N° 0599 de fecha 18 de noviembre de 2008, a la Gerencia General consideraciones relacionadas con el manejo de los entre otras: (i) Que la decisión final acerca del futuro de los activos inmobiliarios debe ejecutarse teniendo en cuenta las adoptadas en el Plan Nacional de Desarrollo. (ii) La toma de estas decisiones, discurre en la realización de los estudios requeridos a fin de establecer las mejores opciones, riesgos, oportunidad de negocios, las diferentes ofertas, el estado de la demanda y los distintos agentes del mercado, asuntos que garantizan un final exitoso. (iii) en la marco de la política de generar rentabilidades para la empresa, a través de la colocación de algunos de sus activos inmobiliarios en condiciones de productividad, se destaca que las acciones y decisiones finales, tal como lo ha señalado la Gerencia General de la CAJA, contienen prioritariamente para su realización, los principios de seguridad económica, transparencia y cero riesgo, atendiendo las consideraciones

de la coyuntura económica, sería recomendable, de acuerdo con las condiciones del mercado, arrendar el inmueble lote 100, en la medida de 10 posible a largo, reemplazando los arrendamientos eventuales. (iv) Examinar seriamente, cuando las condiciones propicias así se presenten y sean estudiados los efectos de la actual, seguir estructurando técnicamente un proceso de negociación definitivo sobre el activo, tal como el de venta.

6. Que de los informes presentados por la firma B.S.P. S.A. se concluye, que los activos improductivos que posee la CAJA. contrario a generarle recursos, se constituyen en un gasto, tanto de administración y custodia, como en materia física y tributaria, por tal razón se considera prudente volverlos productivos y buscar la mayor generación posible de recursos para la CAJA.

7. Que el Gerente de Proyecto de activos de la CAJA, Subgerente de Operaciones y Servicio al Afiliado, solicitó mediante escrito de fecha 13 de noviembre de 2008, concepto al doctor GABRIEL DEL CASTILLO RESTREPO asesor externo de la Empresa en materia de Derecho Administrativo y contractual, en relación con la viabilidad de la realización de un negocio y contrato comercial de arrendamiento a título oneroso con el fin de que el arrendatario ejerza sobre el mismo explotación comercial.

8. Que el doctor Del Castillo, conceptuó sobre la viabilidad de la realización de un contrato de arrendamiento comercial sobre el Lote denominado JOSE MARIA CARBONELL propiedad de la CAJA, concepto que será oficializado posteriormente.

“Esta omisión afecta directamente la generación de recursos, los cuales, según el numeral 2 del artículo 8 de la Ley 973 de 2005, deben provenir de los rendimientos financieros generados por la operación de los activos de la Caja”

Respuesta: Es de destacar que el contrato se encuentra vigente y ha generado ingresos por concepto del canon de arrendamiento desde el 2009 a la fecha de \$ 44.767.937.995.00.

Por todo lo expuesto, no se puede señalar que la Entidad haya transgredido el artículo 209 de la Constitución Política ni el numeral 12 del artículo 3 de la Ley 1437 del 2011. Así mismo, es recordar que el contrato 001 de 2009 fue objeto de Auditoría por parte de la Contraloría General de la República el cual generó el Informe CGR-CDSIFTCEDR-No.022 octubre de 2016 y cuyo Plan de Mejoramiento Institucional se cumplió y se encuentra cerrado en debida forma ante el ente de control.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La respuesta será analizada conforme los principales ejes temáticos planteados:

1. Marco Jurídico: Régimen de Derecho Privado

La entidad sustenta que, al ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado, está excluida del Estatuto General de Contratación (Ley 80/93) y su contratación se rige por el derecho privado y su manual interno.

Esto es jurídicamente válido, pero no exime a la entidad de cumplir con los principios constitucionales de la función pública como la eficiencia, economía y responsabilidad. El artículo 209 de la Constitución rige toda la función administrativa, incluso si se actúa bajo el derecho privado.

2. Selección Directa y falta de comparación:

Se argumenta que el contrato fue válido bajo la modalidad directa contemplada en el manual interno.

Aunque sea jurídicamente posible, la selección directa no justifica la omisión de un análisis de alternativas. No se evidencia evaluación de otras ofertas, estudios comparativos de mercado, ni análisis de proyecciones de valorización o uso más rentable del activo.

3. Ausencia de mejoras: se reitera que eran opcionales:

La entidad afirma que las mejoras eran “opcionales y no obligatorias” y que el contrato fue cumplido conforme al acuerdo de voluntades.

Esto no responde al fondo de la observación, que no es si el contrato se ejecutó, sino si fue una decisión acertada y beneficiosa para la Caja en el largo plazo. La ausencia de mejoras durante más de 15 años refleja un bajo aprovechamiento del activo, lo que contradice la recomendación previa de estructurar esquemas que maximicen la rentabilidad (incluso por venta).

4. Canon de arrendamiento e ingresos generados:

Se indica que el contrato ha generado ingresos cercanos a los \$44.767 millones desde 2009.

Aunque se han generado ingresos, la observación se centra en la oportunidad perdida de generar mayores beneficios. Un predio en una ubicación estratégica de Bogotá D.C., podría haber representado mucho más en términos de alianzas público-privadas, explotación mixta o venta con condiciones especiales. Además, el canon indexado al IPC no garantiza crecimiento real del ingreso en términos de valorización del suelo.

De igual forma, la inactividad frente al desarrollo del inmueble, y la falta de gestión estratégica, afectan directamente los fines misionales de la Caja y contravienen el principio de optimización del uso de recursos (Art. 3, num. 12, Ley 1437 de 2011).

5. Existencia de concepto jurídico previo:

Se menciona que se obtuvo un concepto legal previo favorable (Gabriel del Castillo Asesores) y que no había obligación de exigir plan de inversiones.

El concepto jurídico no suple el análisis económico-financiero. El principio de planeación, aunque se actúe bajo derecho privado, obliga a sustentar las decisiones con estudios técnicos que aseguren que se elige la mejor opción para el interés público.

6. Auditoría anterior y plan de mejoramiento cerrado:

La entidad menciona que el contrato ya fue auditado en 2016 y se cerró un plan de mejoramiento.

Si bien es cierto el contrato ya había sido objeto de análisis en la referida auditoría, su observación se planteó desde las acciones del plan de mejoramiento por observación realizada en el año 2013, en el sentido que:

“Frente a las situaciones descritas en los párrafos anteriores, la CGR en auditoría practicada a la vigencia 2013, formuló un hallazgo disciplinario, para el cual la Entidad propuso 2 metas, a saber: Realizar avalúo comercial y Plantar posición institucional sobre las opciones jurídicas a establecer dentro del contrato.

Revisados los productos de las dos metas, se pudo establecer que el avalúo comercial del inmueble para el año 2014 ascendió a la suma de \$85.197 millones y

que según memorando sin número fechado el 21 de julio de 2014, la Oficina Asesora Jurídica, recomendó acudir en primera instancia al mecanismo de arreglo directo con el contratista para conseguir ajustar el canon de arrendamiento; en caso de fracasar este, acudir a la conciliación prejudicial y en última instancia, si fracasará esta medida, acudir al tribunal de arbitramento, todo esto, de conformidad con las disposiciones contractuales. Adicionalmente recomendó un valúo comercial del recio del canon de arrendamiento.

Pese a lo anterior, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, no efectuó acercamiento con el contratista, pues considera que el único reajuste posible es el pactado en la cláusula tercera del contrato y que sólo cuando se incumplan dichas disposiciones, será posible su revisión. Así mismo, no realizó el dictamen pericial para establecer el valor del canon.

Olvida la Entidad que el reajuste pactado en la cláusula tercera, tiene como fin mantener el valor constante del cano, no el de resolver las circunstancias, que de acuerdo con la teoría de la imprevisión surgen con posterioridad a la celebración del contrato y se derivan de decisiones de autoridades ajenas a las partes; capaces de afectar las condiciones que sirvieron de base para los acuerdos, en este caso, el valor del canon en relación con el avalúo del inmueble, en otras palabras, restablecer la ecuación contractual.

Atendiendo la respuesta de la Entidad, según la cual, el valor del canon no se fijó teniendo como base el 1% del valor comercial del bien, sino un valor cercano a este, y haciendo el ejercicio para establecer el porcentaje, se tiene que el canon representa en realidad el 0.27%, lo cual no corresponde a un valor cercano al 1% como se aseguró en los estudios previos y en la consideración 13 del contrato de arrendamiento, y genera dudas sobre la solvencia de los estudios de mercado que sirvieron para aceptar la propuesta del canon.

Debido a la ineffectividad de las acciones y metas propuestas en el Plan de Mejoramiento, continúa presentándose una disminución en la rentabilidad”.

Situación que en la actualidad se sigue presentando debido a que valor del canon representa el 0.29%, de este 1%, porque conforme el avalúo comercial del 2024, el lote tiene un valor de \$120.351.550.000, si se le aplica el 1% serían \$1.203.515.500, en la vigencia 2025 el contratista paga un canon de \$357.907.942, lo cual equivale al 3,4 de ese valor, que al dividirlo por el 1%, su valor corresponde al 0.29%.

Esto no exonera de nuevas observaciones si se evidencian persistencias o agravaciones, como el hecho de que, después de más de 15 años, no se ha

ejecutado ninguna mejora y se prorrogara su plazo por diez (10) años más sin una revisión profunda.

De conformidad con lo anterior, no se desvirtúa lo inicialmente planteado ya que su respuesta se limita a lo jurídico formal y no entra en el análisis sustantivo de rentabilidad y eficiencia en la gestión del activo, configurándose de esta manera en hallazgo.

Hallazgo No. 3 AUSENCIA DE FIRMAS EN LAS ACTAS DE ENTREGA INMUEBLES FONDO DE SOLIDARIDAD - CONTRATO NO. 91 DE 2023.

Dentro de los documentos soporte de la entrega de los inmuebles adquiridos en virtud de la celebración y ejecución del contrato No. 91 del 28 de septiembre de 2023, celebrado entre la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía y la Constructora Bolívar Cali S.A., por valor de \$894.000.000 con plazo de ejecución de 6 meses y 7 días, de la revisión practicada a los documentos aportados por la Caja no se evidenció el acta de entrega del inmueble al beneficiario del apartamento 103 de la Torre 30, la cual se debió suscribir entre la Constructora Bolívar Cali S.A. y el beneficiario, documento que constituye uno de los soportes de la transferencia del bien y entrega material del mismo, conforme lo dispone el numeral 2. Obligaciones principales de la Clausula No. 4 Obligaciones del Contratista de la minuta contractual ***“2. Las viviendas serán entregadas materialmente y escrituradas a cada beneficiario del Fondo de Solidaridad...”*** (Negrilla fuera del texto original)

De otra parte, el Formato “Acta de Entrega de Vivienda a Beneficiario del Fondo de Solidaridad” del 1 de febrero de 2024, suscrito entre Caja Honor y cada beneficiario de inmueble por Fondo de Solidaridad que constituye uno de los controles²⁸ y soportes de la entrega material del inmueble, no se encuentra suscrito por el beneficiario del apartamento 304 de la Torre 4 y el formato de esta misma fecha correspondiente al beneficiario del apartamento 401 de la Torre 34, no se encuentra firmado por parte de la supervisora del contrato de Caja Honor.

²⁸ La Ley 87 de 1993, artículo 2 literales e) y f) dispone: “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros” y “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”, en el artículo 12 literal d) indica “Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la Entidad”. Y en literal e. establece: “Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios”.

En el numeral 6.2 Forma y documentos de pago del contrato, se estableció un primer pago como anticipo por \$447.000.000 con el requisito de constituir las pólizas y obtener la aprobación correspondiente de la Entidad. En el Parágrafo Segundo del mismo numeral se estableció: “(...) *El valor por concepto del buen manejo del anticipo tiene como fin que el CONTRATISTA realice los acabados de cada uno de los apartamentos conforme a la oferta presentada. Para el cumplimiento de lo anterior el CONTRATISTA tendrá máximo treinta (30) días calendario, tomando como fecha de partida el acta de inicio. Para lo cual, el supervisor de la CAJA procederá a hacer visita presencial al proyecto Parque Verde con el fin de constatar el cumplimiento del 100% de los acabados de los 10 apartamentos y emitirá el informe respectivo (...).*” (Subrayado fuera de texto).

Verificada la información del expediente contractual, no se evidenció el correspondiente informe de visita y verificación de la correcta inversión del anticipo conforme al plan de inversión o utilización de los recursos entregados al contratista en virtud del primer pago, efectuado el 24 de noviembre de 2023.

Las situaciones indicadas, se presentan por debilidades en la actividad de supervisión de la ejecución contractual y en la implementación de los mecanismos de control y seguimiento del contrato, hecho que genera la ausencia de firmas en documentos soporte requeridos para la legalización y transferencia del derecho de dominio a los beneficiarios de inmuebles por el Fondo de Solidaridad, así como debilidades en el seguimiento al buen manejo del anticipo.

La entidad acepta lo observado e indica que lo tomó como oportunidad de mejora.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Ante sus observaciones manifestamos lo siguiente:

Frente al Apto 103 de la torre 30: Una vez conocida la observación por Caja Honor se tomaron las acciones y se requirió a la Constructora Bolívar para que remitiera el acta debidamente suscrita entre la Constructora y el beneficiario la cual se adjunta, subsanando de esta manera la presente observación. Igualmente se procederá de manera inmediata a cargarla en el expediente contractual. (Anexo No. 1)

Frente al Apto 304 de la torre 4: Informamos que el acta debidamente suscrita no se encuentra dentro del expediente contractual, pero sí, en el expediente de la supervisión del contrato. Es por ello que se adjunta la mencionada acta y, dada la

observación se procede de manera inmediata a cargarla debidamente suscrita. (Anexo No. 2)

Frente al Apto 401 de la torre 34: En relación a este apartamento, se procedió a suscribir el acta por parte de la supervisora del contrato de esa época, funcionaria Sonia Nariño. Es por ello que se adjunta la mencionada acta, y dada la observación, se procede de manera inmediata a cargarla debidamente suscrita en el expediente contractual. (Anexo No. 3)

Informe de visita para evidenciar los acabados: Frente al informe de visita para la verificación del 100% de los acabados, se informa que dicho informe, no se encuentra en el expediente contractual, pero si en el flujo documental 88, el cual se adjunta. (Anexo No. 4)

Como buena práctica de Caja Honor, una vez conocidas las observaciones, las tomó como oportunidad de mejora adjuntando los documentos mencionados anteriormente al expediente contractual”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad en respuesta a las situaciones observadas por este ente de control fiscal indica que “*Como buena práctica de Caja Honor, una vez conocidas las observaciones, las tomó como oportunidad de mejora adjuntando los documentos mencionados anteriormente al expediente contractual*”, con lo cual acepta las situaciones observadas.

En virtud de lo anterior, se mantiene el hallazgo a efectos de que la entidad implemente acciones de mejora tendientes a que no se presente de nuevo esta situación en los procesos contractuales relacionados con el mismo tema.

Hallazgo No. 4 SOFTWARE PARA EL MANEJO DE CRÉDITO HIPOTECARIO Y DE LEASING HABITACIONAL – CONTRATO NO. 174 DE 2020 (D)

Se encuentra falta de cumplimiento del objeto contractual por parte del contratista y la ausencia del procedimiento de incumplimiento al contratista por parte del Área de Contratación²⁹, por parte de CAJA HONOR, pese a los

²⁹ La Ley 87 de 1993, artículo 2 literales e) y f) dispone: “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros” y “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”, en el artículo 12 literal d) indica “Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la Entidad”. Y en literal e. establece: “Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios”.

registros de incumplimientos informados por los supervisores en los respectivos informes de supervisión y actas de seguimiento de la actividad contractual, con ocasión de la designación efectuada en virtud de la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 174 de 2020, suscrito el 09-10-2020 entre la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – CAJA HONOR y el GRUPO KRITERION S.A.S., con el objeto de *“Diseñar, modelar, construir, implementar y colocar en producción el software para el manejo de crédito hipotecario y de leasing habitacional, educativo y de adecuación de vivienda, así como realizar la refactorización del CORE de negocio GA2 en la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – CAJA HONOR”*, por valor de \$3.599.993.950.

Los informes de supervisión en que se registran atrasos en el cumplimiento de los cronogramas y el mencionado incumplimiento del contratista al objeto contractual corresponden a los emitidos por los supervisores del contrato en las siguientes fechas: 28 de junio de 2024, 31 de julio de 2024, 30 de agosto de 2024, 30 de septiembre de 2024 y 31 de octubre de 2024.

De otra parte, en las actas de seguimiento a la ejecución del contrato de fechas 25/05/2022, 10/07/2023 y 13/06/2024, indican los supervisores del contrato, que no se han podido obtener entregables satisfactorios para la entidad por parte del contratista.

De igual forma, los supervisores del contrato ratifican esta situación, a través de los formatos de evaluación de proveedores³⁰ del 23 de febrero de 2021 calificación 88,00 (regular) y del 6 de mayo de 2021 con calificación 90,00.

Todo lo anterior, conforme lo establece la Guía del Supervisor y del Interventor de Caja Honor, la cual indica en el numeral 6. Funciones del Supervisor e Interventor, 6.1 Funciones generales, 6.1.8 *“Es obligación del supervisor informar oportunamente al superior jerárquico y al Ordenador de Gasto acerca del incumplimiento del contratista, con el fin de tomar las medidas necesarias a fin de satisfacer la necesidad de la Entidad y ejercer un debido control sobre los recursos de Caja Honor. Así mismo, deberá mantener informada a Caja Honor y al superior jerárquico de los hechos o circunstancias de la ejecución del contrato y de aquellos 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 presunto incumplimiento se presente”* y a pesar de haberle informado en reiteradas ocasiones al Área de Compras y Contratación de Caja Honor por parte de los

³⁰ Información obtenida de los archivos denominados: evaluación periódica 1 (7556923), evaluación periódica 2 (7890268).

supervisores el posible incumplimiento del contrato, esta dependencia de Caja Honor no realizó las acciones tendientes a instar el cumplimiento del objeto al contratista, función de su competencia conforme lo establecen los numerales 6. Verificar el desempeño de los proveedores y contratistas y el numeral 7. Adelantar el trámite de ejecución de pólizas cuando se requiera, del artículo 42 de la Resolución 84 de 2022 que regula la estructura y funciones de la Caja Promotora de Vivienda Militar.

Es importante señalar que, el contrato de prestación de servicios se suscribió el 9 de octubre de 2020, con plazo de ejecución inicial de 18 meses, el cual se cumpliría el 16 de abril de 2022, pero ha sido prorrogado en reiteradas oportunidades conforme a los siguientes otrosíes, así:

Tabla No. 25 – Registro Prórrogas Contrato No. 174 de 2020

No. OTROSÍ	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	TIEMPO DE PRÓRROGA	VENCIMIENTO DE LA PRÓRROGA
OTROSÍ No. 2	Diciembre 15 de 2021	Dos (2) meses	Junio 15 de 2022
OTROSÍ No. 3	Junio 14 de 2022	Cinco (5) meses y quince (15) días	Noviembre 30 de 2022
OTROSÍ No. 4	Noviembre 30 de 2022	Cinco (5) meses	Abril 30 de 2023
OTROSÍ No. 5	Abril 28 de 2023	Tres (3) meses	Julio 31 de 2023
OTROSÍ No. 6	Julio 31 de 2023	Tres (3) meses	Octubre 31 de 2023
OTROSÍ No. 7	Septiembre 29 de 2023	Treinta (30) días	Noviembre 30 de 2023
OTROSÍ No. 8	Noviembre 30 de 2023	Seis (6) meses	Mayo 31 de 2024
OTROSÍ No. 9	Mayo 31 de 2024	Seis (6) meses	Noviembre 30 de 2024

Fuente: Información Suministrada por Caja Honor – Expediente contractual

Elaboró: Equipo Auditor

A pesar de la suscripción de los otrosíes para prorrogar el plazo de ejecución, el mencionado contrato se encuentra en estado actual suspendido a partir del 14 de noviembre de 2024 hasta el 14 de mayo de 2025, observándose esta situación como última actuación y evidenciándose que a la fecha de realización de la auditoría no existe cumplimiento del objeto contractual ni la efectividad de la póliza de cumplimiento por parte de la entidad.

Así mismo, respecto a la fase de planeación del contrato, se observa debilidad en la estructuración de la misma y la determinación de los entregables por cada uno de los módulos a intervenir en el Software Core de negocio GA2, así como la interacción entre los mismos, toda vez que Caja Honor tuvo que acudir a contratar los servicios de un tercero e invertir mayores recursos, representados en la suscripción del contrato de prestación de servicios profesionales No. 12 de 2025 por valor de \$370.000.000, con la firma ERNST & YOUNG para determinar el estado actual del contrato, el cual se encuentra

en ejecución hasta el 26 de mayo de 2025, presentándose afectación en la satisfacción de la necesidad que Caja Honor pretende atender con la celebración del contrato de prestación de servicios No. 174 de 2020, debido a que si bien es cierto, se han realizado cuatro pagos por valor total de \$769.124.392 producto de su avance, en la actualidad el aplicativo no está terminado.

La falta de oportunidad en el cumplimiento del objeto del contrato ha generado en la entidad el atraso en el recibo del beneficio representado en el diseño, modelación, construcción, implementación y producción del software para el manejo de crédito hipotecario y leasing habitacional, educativo y adecuación de vivienda, y la refactorización del CORE de negocio GA2 en Caja Honor para los afiliados y que corresponde a la necesidad que originó la celebración de este contrato.

Lo anterior se presenta por debilidades de seguimiento y efectividad en la aplicación de las cláusulas contractuales de cumplimiento al objeto del contrato, y aplicación de los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Resolución 84 de 2022 proferida por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, situación que ha generado que, a la fecha de realización de la auditoría, abril de 2025, Caja Honor no cuenta con el software requerido para adelantar las actividades misionales en beneficio de los afiliados.

Analizada la respuesta suministrada por la entidad, esta indica que: *“No existe debilidades en el seguimiento y efectividad en la aplicación de las cláusulas contractuales, por las siguientes razones: 1. El contrato se encuentra vigente 2. En virtud de lo establecido en la cláusula No.17 del contrato y el Manual Interno de Contratación, las partes el día 14 de noviembre de 2024 acordaron suspender el contrato, esta suspensión cuenta con el visto bueno de los supervisores. 3. Tal y como lo expresa el Acta de suspensión, las partes procedieron a suspender el contrato para que se adelante por parte de un tercero idóneo, la revisión del estado del contrato verifique el estado actual del proyecto, su avance y los resultados obtenidos del mismo. (..)”*.

Al respecto, como se indicó en la observación comunicada en desarrollo de la auditoría, la entidad presentó debilidades en la estructuración de los estudios previos y la fase de planeación del contrato de prestación de servicios No. 174 de 2020, toda vez que después de transcurridos varios años desde el momento de la suscripción del contrato, sin la entidad obtener el software requerido en el objeto del contrato, Caja Honor debió acudir a un tercero suscribiendo el contrato de prestación de servicios profesionales No. 12 de

2025, por valor de \$370.000.000, con plazo de ejecución de 3 meses a partir del 26 de febrero de 2025, para que este determine el estado actual del proyecto, su avance y resultados obtenidos.

Con respecto a “(...) lo establecido en la cláusula No. 17 del contrato y el Manual Interno de Contratación (...)”, si bien es cierto que las partes podrán realizar modificaciones contractuales, también lo es que estas no podrán ser indefinidas tal como lo establece el Consejo de Estado en la Sala de Consulta y Servicio Civil mediante el concepto radicación interna No. 2512 del 6 de marzo de 2024, en el que indica que: “(...) Es importante resaltar que en el Concepto 2252 del 2015, esta Sala definió a la prórroga del contrato como una modificación de los elementos del negocio jurídico, sin hacer una calificación o condicionamiento específico. Veamos: (...)”

Tal renovación del acuerdo de voluntades debe constar por escrito, dado el carácter solemne del contrato estatal (artículo 41, Ley 80 de 1993). Entonces, prorrogar un contrato significa la ampliación temporal de las obligaciones en él contenidas, o de la voluntad que tuvieron las partes al celebrarlo, lo cual implica que se mantenga y ejecute en las mismas condiciones que lo originaron, pero no implica, per se, un cambio adicional o alteración del sustrato obligacional primigenio.

Comoquiera que en el derecho privado los contratos se rigen por el principio de la autonomía de la voluntad de las partes, se ha entendido que nada impide que se estipulen cláusulas que contengan o prevean este instituto, aunque en tanto ello no derive en un vínculo perenne o perpetuo, toda vez que los negocios jurídicos tienen una finalidad práctica y económica, mas no una vocación ad eternum, como ya se dijo (...).

Por consiguiente, el presente hallazgo se configura con presunta connotación disciplinaria³¹.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Respuesta: No existe debilidades en el seguimiento y efectividad en la aplicación de las cláusulas contractuales, por las siguientes razones:

1. El contrato se encuentra vigente.

³¹ Por omisión de funciones conforme al Numeral 1 “Omitir el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo”, del artículo 38 del Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019) y por presunta omisión de control y vigilancia contractual por la inobservancia del procedimiento sancionatorio contractual establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

2. *En virtud de lo establecido en la cláusula No.17 del contrato y el Manual Interno de Contratación, las partes el día 14 de noviembre de 2024 acordaron suspender el contrato, esta suspensión cuenta con el visto bueno de los supervisores.*
3. *Tal y como lo expresa el Acta de suspensión, las partes procedieron a suspender el contrato para que se adelante por parte de un tercero idóneo, la revisión del estado del contrato verifique el estado actual del proyecto, su avance y los resultados obtenidos del mismo.*
4. *De acuerdo con lo anterior Caja Honor contrató a una firma de primer nivel para que adelantara dicha revisión como lo es ERNST & YOUNG.*
5. *Una vez la firma ERNST & YOUNG presente su informe final, Caja Honor tomará las acciones a las que haya lugar.*
6. *De otra parte, el procedimiento establecido en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 no es aplicable en virtud de la naturaleza jurídica de la Entidad, así como, la exclusión establecida en la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007”.*

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Analizada la respuesta suministrada por la entidad, esta indica que: “*No existe debilidades en el seguimiento y efectividad en la aplicación de las cláusulas contractuales, por las siguientes razones: 1. El contrato se encuentra vigente 2. En virtud de lo establecido en la cláusula No.17 del contrato y el Manual Interno de Contratación, las partes el día 14 de noviembre de 2024 acordaron suspender el contrato, esta suspensión cuenta con el visto bueno de los supervisores. 3. Tal y como lo expresa el Acta de suspensión, las partes procedieron a suspender el contrato para que se adelante por parte de un tercero idóneo, la revisión del estado del contrato verifique el estado actual del proyecto, su avance y los resultados obtenidos del mismo. (..)*”.

Al respecto, como se indicó en la observación comunicada en desarrollo de la auditoría, la entidad presentó debilidades en la estructuración de los estudios previos y la fase de planeación del contrato de prestación de servicios No. 174 de 2020, toda vez que después de transcurridos varios años desde el momento de la suscripción del contrato, sin la entidad obtener el software requerido en el objeto del contrato, Caja Honor debió acudir a un tercero suscribiendo el contrato de prestación de servicios profesionales No. 12 de 2025, por valor de \$370.000.000, con plazo de ejecución de 3 meses a partir del 26 de febrero de 2025, para que este determine el estado actual del proyecto, su avance y resultados obtenidos.

Con respecto a “*(...) lo establecido en la cláusula No.17 del contrato y el Manual Interno de Contratación (...)*”, si bien es cierto que las partes podrán realizar modificaciones contractuales, también lo es que estas no podrán ser

indefinidas tal como lo establece el Consejo de Estado en la Sala de Consulta y Servicio Civil mediante el concepto radicación interna No. 2512 del 6 de marzo de 2024, en el que indica que: “(...) *Es importante resaltar que en el Concepto 2252 del 2015, esta Sala definió a la prórroga del contrato como una modificación de los elementos del negocio jurídico, sin hacer una calificación o condicionamiento específico. Veamos: (...)*

Tal renovación del acuerdo de voluntades debe constar por escrito, dado el carácter solemne del contrato estatal (artículo 41, Ley 80 de 1993). Entonces, prorrogar un contrato significa la ampliación temporal de las obligaciones en él contenidas, o de la voluntad que tuvieron las partes al celebrarlo, lo cual implica que se mantenga y ejecute en las mismas condiciones que lo originaron, pero no implica, per se, un cambio adicional o alteración del sustrato obligacional primigenio.

Como quiera que en el derecho privado los contratos se rigen por el principio de la autonomía de la voluntad de las partes, se ha entendido que nada impide que se estipulen cláusulas que contengan o prevean este instituto, aunque en tanto ello no derive en un vínculo perenne o perpetuo, toda vez que los negocios jurídicos tienen una finalidad práctica y económica, mas no una vocación ad eternum, como ya se dijo (...).

En virtud de lo anterior, se configura como hallazgo y conserva la presunta connotación disciplinaria.

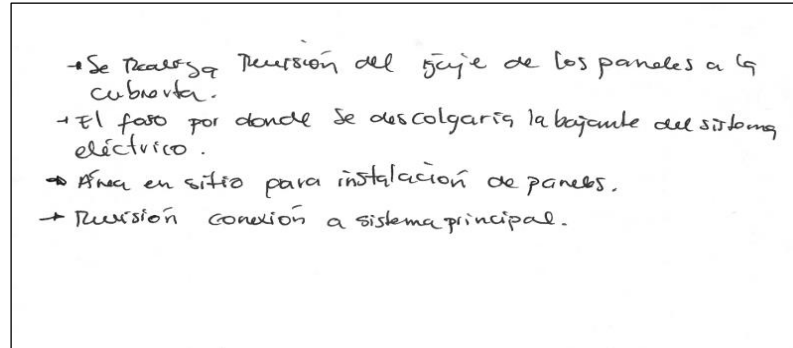
Hallazgo No. 5 AUSENCIA DE ACTAS EN LAS ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO - CONTRATO NO. 125 DE 2024

En los registros soportes del seguimiento a las actividades de ejecución del Contrato de Adquisición No. 125 del 27 de diciembre de 2024, se observó que las reuniones que celebra Caja Honor con el contratista para definir o ajustar actividades, así como realizar seguimiento a la ejecución del contrato, son registradas únicamente en planillas de asistencia con soporte anexo y a manuscrito de los temas objeto de la misma, sin realizar un registro detallado de los temas abordados, de las conclusiones realizadas y de los compromisos adquiridos, conforme lo establece el Manual del Sistema de Gestión Integrado formato Acta GE-NA-FM-026, sin observarse su correspondiente registro en formatos adoptados por el Sistema Integrado de Gestión de Calidad, proceso Gestión Estratégica.

Lo anterior se puede evidenciar en la reunión que celebró la Caja con el contratista el 02-04-2025, registrándose en la planilla de asistencia como tema “Charla – Inducción SST, izada paneles, condiciones de seguridad – solares contrato

125” y el 03-04-2025, en cuyo asunto de la planilla se registró “Charla inicio de actividades instalación de paneles: Condiciones de trabajo seguro, rutas de evacuación, epp, puntos de anclaje”, sin observarse los aspectos específicos tratados en cada reunión, las instrucciones dadas, así como las conclusiones y compromisos, en la misma solo se registró el siguiente texto:

**Cuadro No. 1 – Registro Actividades Reunión Caja Honor – Contratista –
17-03-2025**



Fuente: Información suministrada por Caja Honor Contrato No. 125-2024

De acuerdo con lo observado en el cuadro anterior, esta circunstancia no permite realizar un efectivo control³² por parte de la entidad a los compromisos generados con el contratista, así como el registro de las firmas que valide el conocimiento y responsabilidad del contratista en las actividades a realizar y el correspondiente seguimiento efectuado por parte de Caja Honor.

El objeto del contrato consiste en: “Diseño, suministro, instalación y puesta en funcionamiento de una solución tecnológica de energías renovables, incluida la prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo con el suministro de repuestos para la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía”, el acta de inicio fue suscrita el 14 de enero de 2025 y su plazo de ejecución terminará el próximo 14 de julio de 2025, su valor es de \$359.000.000 y fue suscrito con el Grupo GEMLSA S.A.S.

³² La Ley 87 de 1993, artículo 2 literales e) y f) dispone: “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros” y “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”, en el artículo 12 literal d) indica “Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la Entidad”. Y en literal e. establece: “Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios”.

De otra parte, a pesar de que el contratista en comunicación dirigida a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía el pasado 4 de abril de 2025, indica que las actividades reprogramadas no afectan el plazo del contrato, el cronograma inicial presentado por el contratista no ha sido ajustado en los términos de duración, fecha de comienzo y fecha final de las siguientes actividades: Instalación dados en concreto, instalación para estructura SSFV e instalación de paneles, hecho que no permite a la Entidad adelantar un efectivo control y en tiempo real a cada una de las actividades a desarrollar descritas en el cronograma de actividades presentado por el contratista.

Analizada la respuesta de la entidad, se establece que la observación está relacionada con las debilidades existentes en los mecanismos de control y seguimiento y no con ausencia de los mismos, por cuanto en las planillas soportes de las reuniones efectuadas entre la entidad y el contratista, se registran el tema de la reunión, los asistentes y los asuntos tratados dentro de la misma, sin elaborarse la correspondiente acta o registro documental de la reunión, conforme lo establece el formato Acta GE-NA-FM-026. De otra parte, las planillas con sus correspondientes registros de firmas corresponden a documentos anexos de las respectivas actas o informes de registros de reunión. De otra parte, los registros documentales objeto de la observación y que sustentan la misma, corresponden a fechas anteriores a la indicada por la entidad mediante el acta del 11 de abril de 2025, los cuales además fueron puestos por la entidad a disposición del equipo auditor para su correspondiente consulta a través de la carpeta digital dispuesta para el efecto.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Respuesta: La supervisión del contrato ha realizado el respectivo seguimiento y control al contrato No.125 de 2024 como consta en los informes que están en el expediente contractual. Además, se adjunta el acta de fecha 11 de abril de 2025 en donde se realizó el seguimiento al avance de las actividades del sistema de energía fotovoltaica y el estado de las obligaciones contractuales. (Anexo No 5).

Ahora bien, respecto a las actividades anotadas en el registro de asistencia de fecha 17-03-2025, corresponde solamente a un recorrido que realizó el contratista en la Entidad previo a la ejecución del montaje del sistema en cuestión, inspeccionando las instalaciones con el fin de validar las zonas de trabajo requeridas para adelantar las actividades de los diferentes elementos del sistema de energía fotovoltaico, así como, las zonas de campamento, bodegaje entre otras actividades previas; por lo tanto, para esa actividad en concreto, solo era necesario tomar el registro de asistencia de la inspección visual realizada por los ingenieros de la firma contratista, dado que era

actividad de simple coordinación, donde no se generaron compromisos entre las partes.

De acuerdo con lo anterior, todas las acciones adelantadas por la supervisión del contrato se han realizado en cumplimiento de la Guía del Supervisor y del Interventor con código GC-NA-GU-001 y versión 15, en especial lo enunciado en los numerales 6.1.121, 6.2.22, 6.2.43 y 9.2.4. Como puede evidenciarse, las actuaciones de los supervisores no se delimitan únicamente al control que se adelantan en las actas de seguimiento, sino también a los demás controles a los que haya lugar con el fin de evidenciar el seguimiento y control de las obligaciones contractuales, y esto incluye, la elaboración de registro de asistencia. Cabe anotar, que dicho registro controla la presencia del personal del contratista en cualquier actividad inherente al desarrollo del contrato.

Con relación a la reprogramación de las actividades, en prueba de recorrido del 4 de abril de 2025 fue entregada por el contratista la reprogramación de actividades del contrato No. 125 de 2024 la cual al momento de ser cargada a la carpeta de evidencias de la CGR solo se adjuntó el comunicado remisorio del documento, por lo tanto, se procede al cargue de la reprogramación con la presente respuesta. (Anexo No. 6).

En cuanto a las planillas verificadas por la CGR relacionadas con la “Charla – Inducción SST, izada paneles, condiciones de seguridad – solares contrato 125” y “Charla inicio de actividades de instalación de paneles (...) nos permitimos indicar que estas planillas además de obedecer a funciones establecidas en la Guía del Supervisor e Interventor 5 también evidencian el cumplimiento de la política del SG-SST con la cuenta la Entidad, y para el caso en concreto, se realizó una sensibilización sobre esta política por parte del Área de Talento Humano a personal del contratista encargado de adelantar las actividades de instalación de paneles. Para el efecto, se abordaron entre otros temas: la identificación de peligros y evaluación de riesgos, el uso correcto de los equipos de protección personal EPP, prevenir accidentes y enfermedades laborales con el fin de promover un ambiente de trabajo seguro y saludable.

Finalmente, la supervisión ha actuado en el marco legal que para el efecto ha creado la Entidad”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Indica la entidad en su respuesta que la misma ha realizado el respectivo seguimiento y control al contrato No. 125 de 2024 y menciona que adjunta dentro de los soportes de la respuesta el acta del 11 de abril de 2025. Al respecto, la observación está relacionada con las debilidades existentes en los

mecanismos de control y seguimiento y no con ausencia de los mismos, por cuanto en las planillas soportes de las reuniones efectuadas entre la entidad y el contratista, se registran el tema de la reunión, los asistentes y los asuntos tratados dentro de la misma, sin elaborarse la correspondiente acta o registro de la reunión, conforme lo establece el formato Acta GE-NA-FM-026. De otra parte, las planillas con sus correspondientes registros de firmas corresponden a documentos anexos de las respectivas actas o informes de registros de reunión.

Es de anotar, que los registros documentales objeto de la observación y que sustentan la misma, corresponden a fechas anteriores a la indicada por la entidad mediante el acta del 11 de abril de 2025, los cuales además fueron puestos por la entidad a disposición del equipo auditor para su correspondiente consulta a través de la carpeta digital dispuesta para el efecto.

Así mismo, la entidad reconoce en su respuesta que la reprogramación de las actividades por parte del contratista no había sido suministrada al equipo auditor, por lo que indica que procede a cargarla con la respuesta.

Revisados los argumentos y soportes de la respuesta suministrada por Caja Honor, la situación evidenciada por este organismo de control se mantiene a efectos de que la entidad adelante las acciones de mejora correspondientes.

Hallazgo No. 6 DEBILIDADES SOPORTES DOCUMENTALES EN LOS SERVICIOS LOGÍSTICOS Y EVENTOS - CONTRATO NO. 31 DE 2022

Se presenta por la ausencia de los soportes documentales y/o registros fotográficos y trazabilidad en el tiempo y ejecución de recursos de los diferentes eventos y servicios logísticos requeridos por la Caja de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor, conforme lo que se describe a continuación:

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor, celebró el Contrato No. 31 del 27 de enero de 2022, con el Grupo de Ingenieros Militares de Colombia “Francisco José de Caldas”, cuyo objeto consistió en “*Prestación de servicios logísticos en la organización de los diferentes eventos que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía adelante en el desarrollo de sus actividades*”, por valor total con adición de \$20.154.000.00 y plazo de ejecución con prórroga hasta el 13 de enero de 2024.

En virtud de la ejecución del citado contrato, se generaron 11 comprobantes de los pagos efectuados al contratista, cuyos informes de actividades emitidos

por el Grupo de Ingenieros Militares de Colombia “Francisco José de Caldas” y que constituyen soporte de los mismos, indican la realización de actividades tales como: Evento – almuerzo con asistencia de Directivos, evento celebración del día de la familia con asistencia de personal orgánico y Directivos, Desayuno de trabajo con asistencia de personal orgánico y Directivos, Evento almuerzo de trabajo con asistencia de personal orgánico y Directivos, entre otros, los cuales no contienen los registros del personal asistente a los eventos, fecha en que se realizaron las actividades, registro fotográfico y demás aspectos de trazabilidad, seguimiento y control de las mismas³³.

Así mismo, verificados los documentos soporte de todos los pagos efectuados, se evidenció que el documento denominado “Informe de Pago, Ejecución y Seguimiento”, no contiene en detalle la descripción de las actividades realizadas, listado de asistentes, registro fotográfico, fecha y duración, así como las demás actividades adelantadas por el contratista en el periodo de tiempo informado y registrado en el documento por parte del supervisor que den muestra de la realización de los eventos. En relación con el cumplimiento del contrato, la Caja registra en el correspondiente informe, que el contratista ha cumplido con las obligaciones principales y transversales, citando los respectivos numerales sin llegar a determinar en detalle en qué consiste el desarrollo de las obligaciones a que se hace mención.

De otra parte, la minuta del contrato No. 031 de 2022, establece en la Cláusula No. 4 Forma de Pago como Entregable del Proveedor “*Presentar los informes solicitados previamente por el supervisor*” y en la Cláusula No. 5 Documentos Para Pago, indica que dentro de la presentación de los documentos para realizar el pago al proveedor se debe presentar entre otros el “*Informe de ejecución junto con sus entregables si los hubiere*”, hecho que no permite definir con precisión en qué consisten dichos entregables que conlleven a evidenciar el cumplimiento del contratista, lo cual representa debilidad en determinación de las cláusulas contractuales relacionadas con los

³³ La Ley 87 de 1993, artículo 2 literales e) y f) dispone: “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros” y “Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos”, en el artículo 12 literal d) indica “Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la Entidad”. Y en literal e. establece: “Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios”.

mecanismos de seguimiento y control de la ejecución del contrato, así como de los soportes para realizar cada uno de los pagos al proveedor.

La situación evidenciada se presenta por debilidades en los mecanismos de seguimiento y control en la elaboración de las minutas contractuales, así como la determinación de los soportes requeridos y que constituyen pruebas de las actividades adelantadas por los proveedores con ocasión de la ejecución contractual, lo que puede generar que la Entidad realice pagos a los proveedores sin contar con los soportes de las actividades y eventos adelantados en los programas de bienestar institucional de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor.

Analizada la respuesta suministrada por la entidad, en relación con los once pagos efectuados al contratista con ocasión del desarrollo del contrato, la entidad indica que la justificación corresponde a los eventos efectuados como se relaciona en los informes soportes de cada pago, sin anexar los correspondientes registros y evidencias de las actividades relacionadas en los correspondientes informes soportes de cada pago efectuado al contratista, conforme a lo indicado en la observación comunicada. Así mismo indica que en los informes de supervisión se registraron las actividades ejecutadas en cada periodo de pago e indica que los mismos contenían los soportes correspondientes, lo cual fue verificado por este equipo auditor.

En virtud de lo anterior, analizada la respuesta se concluye que contrario a lo que afirma la entidad, esta no aportó si se evidenciaron los soportes correspondientes al detalle en la descripción de las actividades realizadas, listado asistentes, registro fotográfico, fecha y duración, así como las demás actividades adelantadas por el contratista en el periodo de tiempo informado y registrado en el documento por parte del supervisor que den muestra de la realización de los eventos.

“RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Respuesta: Nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

- *El contrato No. 31 de 2022 fue suscrito producto de la sinergia interadministrativa entre entidades del Sector Defensa, la afinidad y conocimiento de protocolo militar y ejecutivo para la organización de los diferentes eventos que adelante la Caja por necesidades del servicio.*

- *Dentro del expediente contractual, se encuentran los respectivos soportes y documentos exigidos para los pagos, consecuencia de ello y como lo expresó la Comisión en su observación, se generaron 11 comprobantes de pago, justificados por la realización de actividades del contratista, según como consta en sus informes: Evento – almuerzo con asistencia de Directivos, evento celebración del día de la familia con asistencia de personal orgánico y Directivos, Desayuno de trabajo con asistencia de personal orgánico y Directivos.*

- *En cumplimiento con lo dispuesto en la Guía del Interventor y Supervisor6 (versión 13) aplicable para el contrato 31 de 2022, los informes de supervisión para los respectivos pagos se adelantaban a través del aplicativo Dodo Docs flujo No. 129, en donde el supervisor registraba las actividades ejecutadas durante el periodo de pago y adjuntaba los respectivos soportes; por tal motivo, la documentación que se encuentra en el expediente contractual corresponde al Flujo o Formulario que para la época se encontraba diseñado en el Gestor Documental. En ese sentido, las actividades relacionadas por el contratista en su informe correspondían a lo establecido en el contrato, por lo cual se certificaron los pagos.*

De lo anterior, se puede evidenciar y resaltar que la Entidad a través del supervisor del contrato dio cumplimiento a los parámetros normativos aplicables durante la ejecución del contrato No. 32 de 2022, en especial, la función establecida en el numeral 6.3 de la citada Guía consistente en: “Verificar que los bienes, servicios u obras contratados, se entreguen de conformidad con lo establecido en el contrato”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad en su respuesta indica que el contrato No. 31 de 2022, fue suscrito por Caja Honor teniendo en cuenta la sinergia que existe entre las entidades del Sector Defensa, para organizar los diferentes eventos que requiera la entidad en desarrollo de su misionalidad. Al respecto, lo indicado por la entidad en su respuesta no está siendo objeto de observación por parte de este ente de control.

En relación con los once pagos efectuados al contratista con ocasión del desarrollo del contrato, la entidad indica que la justificación corresponde a los eventos efectuados como se relaciona en los informes soportes de cada pago, sin anexar los correspondientes registros y evidencias de las actividades relacionadas en los correspondientes informes soportes de cada pago efectuado al contratista, conforme a lo indicado en la observación comunicada.

Así mismo indica que en los informes de supervisión se registraron las actividades ejecutadas en cada periodo de pago e indica que los ismos

contenían los soportes correspondientes, lo cual fue verificado por este equipo auditor, evidenciándose que contrario a lo que afirma la entidad, los soportes correspondientes a detalle en la descripción de las actividades realizadas, listado asistentes, registro fotográfico, fecha y duración, así como las demás actividades adelantadas por el contratista en el periodo de tiempo informado y registrado en el documento por parte del supervisor que den muestra de la realización de los eventos, no se encuentran como soportes de los mismos.

En virtud de lo anterior, la situación observada se configura como hallazgo en los términos comunicados a efectos que Caja Honor adopte las acciones de mejoramiento correspondiente.

2.8 PROCESO DEFENSA JUDICIAL.

Para la evaluación del proceso de defensa judicial se tomaron como criterios el valor de las pretensiones más representativas relacionadas con la misionalidad de la entidad (subsidios y fondo de solidaridad), que se encuentran en curso en la vigencia 2024, como también la calificación del riesgo (ALTA) y un porcentaje de probabilidad de condena ($\geq 50\%$) sin fallo o con fallo desfavorable, para un total de 13 demandas activas donde la entidad actúa como demandada y cuyas pretensiones ascienden a \$46.057.421.455,65.

Hallazgo No. 7 FALTA DE EFECTIVIDAD EN CONTROLES PARA RETIRO DE CESANTÍAS

Se encuentra debilidades en los controles y mecanismos de seguridad adoptados por la Caja para el manejo y administración de las cuentas de los afiliados, situación que le impide en la actualidad al afiliado acceder al subsidio, debido a que no puede acreditar ante la Caja la adquisición del bien inmueble con los recursos desembolsados, debido a que se configura el retiro parcial de cesantías y en consecuencia incumplirá con uno de los requisitos de acceso al subsidio.

Ley 1328 de 2009: Que establece los principios y reglas que rigen la protección de los consumidores financieros en las relaciones con las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera. También regula la resolución de quejas y posibles incumplimientos por parte de las entidades. La ley aborda temas financieros, de seguros y del mercado de valores:

Artículo 3°. Principios. *Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, los siguientes:*

a) Debida Diligencia. Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deben emplear la debida diligencia en el ofrecimiento de sus productos o en la prestación de sus servicios a los consumidores, a fin de que estos reciban la información y/o la atención debida y respetuosa en desarrollo de las relaciones que establezcan con aquellas, y en general, en el desenvolvimiento normal de sus operaciones. En tal sentido, las relaciones entre las entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán desarrollarse de forma que se propenda por la satisfacción de las necesidades del consumidor financiero, de acuerdo con la oferta, compromiso y obligaciones acordadas. Las entidades vigiladas deberán observar las instrucciones que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de seguridad y calidad en los distintos canales de distribución de servicios financieros.

Artículo 5°. Derechos de los consumidores financieros. *Sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones legales vigentes, los consumidores financieros tendrán, durante todos los momentos de su relación con la entidad vigilada, los siguientes derechos:*

a) En desarrollo del principio de debida diligencia, los consumidores financieros tienen el derecho de recibir de parte de las entidades vigiladas productos y servicios con estándares de seguridad y calidad, de acuerdo con las condiciones ofrecidas y las obligaciones asumidas por las entidades vigiladas.

Artículo 7°. Obligaciones especiales de las entidades vigiladas. *Las entidades vigiladas tendrán las siguientes obligaciones especiales:*

b) Entregar el producto o prestar el servicio debidamente, es decir, en las condiciones informadas, ofrecidas o pactadas con el consumidor financiero, y emplear adecuados estándares de seguridad y calidad en el suministro de los mismos.

...

q) Disponer de los medios electrónicos y controles idóneos para brindar eficiente seguridad a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros y a las redes que la contengan.

EL Código de Buen Gobierno del 4 septiembre de 2020, de la Caja Promotora de Vivienda Militar establece en su numeral 3.6, la Política de administración del riesgo:

“3.6 POLÍTICA DE ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO

El Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR) de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, propende por identificar, medir, controlar, mitigar y monitorear los riesgos en todos los procesos y su entorno, con el propósito de reducir el nivel de incertidumbre que pueda afectar las operaciones de Caja Honor y asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

El Sistema Integral de Administración de Riesgos de la Entidad, en cumplimiento a las disposiciones de la Superintendencia Financiera de Colombia está conformado por:

(...)

- *Sistema de Administración de Riesgo de Seguridad y Ciberseguridad (SARSICI).*

Las políticas y límites de exposición del SARLAFT y del SARSICI, se encuentran documentados a través de los respectivos manuales aprobados por Junta Directiva.

La Caja de Promotora de Vivienda Militar y de Policía, conforme lo establece el artículo 1 de la Ley 973 de 2005, tiene por objeto facilitar a sus afiliados la adquisición de vivienda propia, mediante la realización de promoción de todas las operaciones del mercado inmobiliario, incluidas las de intermediación, la captación y administración del ahorro de sus afiliados y el desarrollo de las actividades administrativas, técnicas, financieras y crediticias que sean indispensables para el mismo efecto.

De conformidad con la Resolución 172 del 25 de marzo de 2021 y al estatuto orgánico del sistema financiero, la Caja cuenta en sus bases de datos con la información de contacto de sus afiliados, como el correo electrónico y teléfono celular, los cuales deben ser actualizados conforme los protocolos de verificación y autenticación pertinente. Dentro de sus mecanismos de seguridad, implementó la identificación biométrica con el fin de brindar confidencialidad y seguridad en las operaciones con sus afiliados adoptará los mecanismos pertinentes para asegurar el tratamiento de la información,

conforme lo contempla el artículo 90, dentro de las políticas generales para la radicación de trámites:

*“Artículo. 90. - **Identificación biométrica en los trámites.** Para adelantar cualquier trámite de pago o devolución de aportes ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, el afiliado debe contar con el enrolamiento e identificación biométrica.*

Se exceptúan del enrolamiento biométrico en los sistemas de información de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, los siguientes casos:

- 1. Cuando el afiliado se encuentre privado de la libertad.*
- 2. Cuando el afiliado se encuentre residenciado fuera del país”.*

Analizado el trámite identificado con el radicado No. 21-01-2021-1229137064, el cual culminó con el desembolso de \$49.000.000³⁴, el 30 de diciembre de 2021 en favor de un tercero, sin la participación del afiliado en el trámite.

Conforme se demostró en el informe administrativo del 31 de enero de 2022, proferido por el líder del Grupo de Seguridad y Verificación documental, que sirvió para la toma de decisiones disciplinarias por parte de la Caja en contra del entonces funcionario, se determinó su realización mediante una presunta suplantación por parte del exfuncionario BARRIOS, quién conforme se evidenció realizó la actualización de datos del afiliado CASTILLO en el aplicativo Ga2 el 20 de diciembre de 2021 a las 15:47 horas³⁵, en el punto de atención de Barranquilla, registrando que el afiliado se encontraba en el punto haciendo el trámite, no obstante en el sistema de turno se encontró que el afiliado no hizo presencia en ningún punto de la Entidad, sino hasta el 14 de enero de 2022, que se entera de los descuentos realizados en su cuenta.

De igual forma se debe señalar que en la actualidad por presunta suplantación se han presentado dos (2) casos en los cuales la Superintendencia Financiera de Colombia ha ordenado la devolución del 80% del valor desembolsado y el 20% restante de la totalidad del dinero lo debe realizar el afiliado, de estos casos actualmente se resuelve recurso de apelación ante el Tribunal de Bogotá D.C., hay un caso donde se absolvió a la Caja de la devolución del

³⁴ UCODI-01-202206060000000010 - Dodo DOCS, pág 9 “FORMATO COMPROBANTE DE PAGO”

³⁵ UCODI-01-202206060000000010 - Dodo DOCS págs. 19-28.

dinero al afiliado, al comprobar su participación en el hecho. Ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cursan dos procesos, ante la jurisdicción Civil un proceso, y ante la jurisdicción penal por denuncia iniciada por el afiliado hay veinte, conforme información de la Oficina Jurídica contenida en el informe de auditoría No. 25 de 2024 NO PROGRAMADA EVALUACIÓN EFECTIVIDAD CONTROLES PARA RETIRO DE CESANTÍAS – REQUERIMIENTO SFC 2024015721-008-000, páginas 12-16.

Es así como se encuentra inobservancia de los procedimientos establecidos por Caja Honor en procura de disponer de los medios electrónicos y controles idóneos para brindar eficiente seguridad a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros y a las redes que la contengan, conforme lo establece los literales b y q del artículo 7 de la Ley 1328 de 2009.

RESPUESTA:

“Frente a la observación, se deben tener en cuenta lo siguiente:

En la observación se están mezclando dos temas que son independientes: i. El cumplimiento por parte de la Entidad frente a la implementación de controles y mecanismos de seguridad en los trámites realizados por los afiliados y ii. El incumplimiento de requisitos legales de acceso al subsidio de vivienda por parte del afiliado, cuando habiendo retirado los recursos en el marco del modelo vivienda 8, no demuestra la adquisición de la vivienda.

*En ese sentido, **no existen** las debilidades en los controles y mecanismos de seguridad adoptados por la Caja para el manejo y administración de las cuentas individuales de los afiliados, por las siguientes razones:*

1. Caja Honor en cumplimiento de las disposiciones normativas que le aplican, Sí tiene implementados controles y mecanismos de seguridad efectivos en el manejo y administración de los recursos.

Caja Honor en todos los trámites, en el caso particular, los que se realizan por canales no presenciales como es el portal transaccional, ha adoptado los mecanismos de autenticación que la Superintendencia Financiera de Colombia SFC ha definido para la plena identificación de los consumidores financieros, en este caso, afiliados de la Entidad.

En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1328 de 2009, el numeral 2.2.6.1. del Capítulo I del título II de la Parte Primera de la Circular Básica Jurídica de la SFC, establece que, para las operaciones no presenciales, se puede implementar como un mecanismo fuerte de autenticación la biometría en

combinación con un segundo factor de autenticación. Mecanismo adoptado por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

En ese sentido, la Entidad ha expedido una serie de disposiciones normativas internas que **evidencian** a todas luces la adecuada implementación de este tipo de mecanismos, tales como:

- Artículos 1 y 2 de la Resolución 172 de 2021: establecen el **enrolamiento biométrico** que permite la captura de información de los afiliados para su **plena identificación**. Al tenor del artículo 121 de la citada Resolución, es condición obligatoria para la procedencia del trámite de pago que el afiliado cuente previamente con el enrolamiento e identificación biométrica a través del Sistema FENIX.
- En el numeral 5.4. de la Guía de Operación “Verificación de documentos seguridad documental” se establece el procedimiento de confrontación dactiloscópica de los registros dactilares contenidos en los documentos del trámite de pago y los registrados en el aplicativo FENIX. Para esto, se tiene en cuenta, entre otros, aspectos como: aplicación de métodos del oficio criminalístico bajo el principio correspondencia dactilar, se realiza sobre impresiones dactilares aptas para confrontación, el cotejo se realizará por medios digitales y/o en copia.
- Así mismo, la Guía de Operación Servicio y Recepción de Trámites en Línea del 21 de agosto de 2020, establece los siguientes controles (**mecanismos fuertes de autenticación en combinación**) para la radicación de trámites en el portal transaccional: **i.** Validación sistema de información de Caja Honor GA2: Verifica que quien desea registrarse en el portal transaccional, es afiliado de la Entidad; **ii.** Validación sistema de información biométrico FENIX: Verifica que el afiliado tiene registro biométrico; **iii.** Validación CONFRONTA: Confirma la identificación del afiliado para registrarse y acceder al portal transaccional con información personal de conocimiento exclusivo del titular; **iv.** Validación códigos de verificación SMS-OTP (one time password) para ingreso al portal y radicación de pre - trámite a través de este: Garantiza que el ingreso y radicación de trámites es adelantado únicamente por el usuario afiliado titular.
- Para ilustración de lo anterior, se adjuntan los siguientes documentos: Procedimiento realizar identificación biométrica a los afiliados **TR-NA-PR-005**.
- Procedimiento Suministro de Información al Afiliado, Recepción, Validación y Aprobación del Trámite- **TR-NA-PR-003**.
- Guía de operación enrolar y verificar identidad del afiliado - **TR-NA-GU-014**
Guía de Operación Servicio y Recepción de Trámites **TR-NA-GU-013**.
- Guía de operación servicio y recepción de trámites en línea área de atención al afiliado **TRNA-GU-017**.
- Guía de operación verificación de documentos seguridad documental - **TR-NA-GU-011** Matriz de Riesgos - código **GR-NA-FM-014**.

2. Las pruebas en los procesos judiciales por presuntas suplantaciones demuestran implementación de controles exigidos

En cuanto a los procesos judiciales que se relacionan en esta observación, es importante tener en cuenta que del recaudo probatorio que se extrae de los mismos se puede evidenciar con claridad la implementación y aplicación adecuada de los mecanismos de autenticación por parte de Caja Honor e incluso la participación de los mismos afiliados en cada trámite de pago desconocido por ellos. Lo anterior de acuerdo con las conclusiones de los informes técnicos elaborados por (sic) por el Grupo Verificación de Identificación, Seguridad Documental y Prevención y la Oficina Asesora de Informática que tienen como resultado que a la fecha tan solo existe un fallo definitivo en contra de la Entidad, pues los demás procesos judiciales se encuentran en etapa inicial, en segunda instancia e incluso un proceso se falló definitivamente a favor de la Entidad.

3. La responsabilidad disciplinaria se da por incumplimiento a los deberes de los servidores públicos, la cual es independiente del cumplimiento de los deberes de Caja Honor como entidad financiera

El proceso disciplinario al que se alude en esta observación no puede ser fundamento de presuntos incumplimientos de los deberes de Caja Honor como entidad vigilada, por cuanto este tipo de procesos se circunscriben al análisis de la conducta de un determinado funcionario conforme a las reglas del Código Disciplinario³⁶ Único y cuyo resultado es completamente independiente del análisis que se realice frente a la Entidad Pública en asuntos como el que nos ocupa.

La infidelidad de los trabajadores per se no es incumplimiento de las disposiciones que rigen a la Entidad a la que prestan sus servicios y mucho menos que, por la existencia de unos procesos judiciales se concluya la inobservancia de los procedimientos establecidos por Caja Honor para brindar eficiente seguridad a las

³⁶ La potestad disciplinaria constituye una de las modalidades de los poderes sancionatorios del Estado; en la misma medida, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho sancionador, cuya concepción misma, a más de su ejercicio, deben estar orientados a garantizar la materialización de los principios propios del Estado Social de Derecho, el respeto por los derechos y garantías fundamentales, y el logro de los fines esenciales del Estado que establece la Carta Política y justifica la existencia misma de las autoridades. La relación disciplinaria que existe entre los servidores públicos y el Estado se fundamenta, según ha explicado la Corte Constitucional, en la "...relación de subordinación que existe entre el funcionario y la administración en el ámbito de la función pública y se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o la extralimitación en el ejercicio de sus funciones, la violación de régimen de inhabilidades, incompatibilidades, etc..." (...) Ha dicho el Consejo de Estado que "las finalidades de la ley y de las sanciones disciplinarias son las de garantizar el cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro. // En efecto, si la función pública debe ser orientada a la satisfacción de las necesidades sociales y el aseguramiento de los intereses colectivos y no a la realización de los intereses de los servidores públicos, la acción disciplinaria entonces, se origina en el incumplimiento de esos deberes y tiene como finalidad garantizar el buen funcionamiento de la administración." Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 11 de julio de 2013 rad. 0414-11. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren

transacciones de sus afiliados, pues estos no son más que situaciones a las que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía se encuentra expuesta por la actividad financiera que se le encomendó por ley, pero que no desdibuja el cumplimiento de las disposiciones normativas frente a la implementación de los mecanismos de autenticación y su adecuada aplicación como se ha acreditado en cada proceso judicial.

No puede entonces tomarse como fundamento de la observación, la existencia del trámite de pago con radicado No. 21-01-20211229137064, según el cual, no existió participación del afiliado en el trámite por cuanto en el proceso disciplinario adelantado en contra del exfuncionario BARRIOS se determinó una presunta suplantación por su participación en la actualización de datos del afiliado en el aplicativo GA2.

4. Controles establecidos y optimización

Sin perjuicio de los controles implementados y aplicados a los casos antes relacionados y que evidencian el cumplimiento de los deberes legales por parte de Caja Honor en la correcta administración de los recursos de sus afiliados, la Entidad se encuentra en permanente actualización de sus procesos con el propósito de que sean más eficientes, oportunos y seguros. En ese sentido, ha optimizado lo siguiente:

- *Actualización de datos a través del portal transaccional (Guía de Servicio y Operación Virtual” del 28 de febrero de 2025) previa existencia de correo institucional registrado en los sistemas de información con mecanismos fuertes de autenticación, al existir doble factor (envío OTP al correo institucional para confirmación de datos).*

En caso de no poseer correo institucional registrado, el proceso de actualización de datos deberá adelantarse de manera presencial en los Puntos de Atención a nivel nacional.

- *Proyecto en desarrollo con TransUnion para la optimización de servicios digitales para la validación de la identidad del afiliado a través de:*
 - *Verificación de documento y reconocimiento facial*
 - *Sim Swap y portabilidad*
 - *Validación de Identidad (Antes ID Vision)*
 - *Código de Verificación OTP. (Antes ID Vision)*
 - *Preguntas de Verificación (Antes Confronta)*
 - *Riesgo de dispositivo*
 - *Verificación de correo electrónico*

5. Finalmente, es oportuno aclarar que, aunque la falta de acreditación de la adquisición del inmueble presentado con el trámite bajo el Modelo Vivienda 8 tiene un impacto directo sobre la expectativa de acceder al subsidio de vivienda (como los casos de presuntas suplantaciones, objeto de la presente observación), lo cierto es que, Caja Honor está llamada al cumplimiento estricto de la ley, máxime, en tratándose del subsidio de vivienda y **no es la Entidad** la que impide al afiliado su acceso a este beneficio, pues es precisamente aquel, previo a identificarse su participación en el trámite mediante los mecanismos de autenticación implementados por la Entidad, quien asumió tal obligación y por lo tanto, la consecuente imposibilidad de acceso por incumplimiento de los requisitos de acceso al subsidio, está en la esfera de su responsabilidad.

*Estos requisitos se encuentran regulados en el artículo 3 de la Ley 1305 de 2009 y el artículo 51 del Acuerdo 02 de 2020. Al contemplarse en estas disposiciones la posibilidad de realizar retiros anticipados de aportes **únicamente** bajo el esquema anticipado de solución de vivienda – Vivienda 8, cuando el afiliado no acredita la adquisición del inmueble presentado o no devuelve los aportes retirados bajo dicho esquema, incumple el primero de los requisitos contemplados consistente en “1. A partir de la expedición del Decreto 353 de 1994, no haber efectuado retiros parciales o totales de cesantías, hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda”; de allí que, jurídicamente no sea posible que acceda al subsidio de vivienda.*

*Es claro entonces que **no existe la presunta inobservancia** de los procedimientos establecidos por Caja Honor en procura de disponer de los medios electrónicos y controles idóneos para brindar eficiente seguridad a las transacciones, a la información confidencial de los consumidores financieros a las redes que la contengan, conforme lo establece los literales b y q del artículo 7 de la Ley 1328 de 2009.”*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Si bien Caja Honor ha implementado mecanismos de autenticación y seguridad para la identificación de sus afiliados como el enrolamiento biométrico, validación OTP y confrontación de datos, se identificó un caso documentado en el que un funcionario logró modificar datos del afiliado en el sistema GA2 sin su presencia, lo que facilitó el desembolso de recursos a un tercero. Esta situación, que originó un proceso disciplinario interno, evidencia una brecha en la aplicación efectiva de los controles de seguridad, pese a su existencia formal.

Este tipo de incidentes compromete la confianza en los mecanismos de autenticación implementados y podría configurar una afectación al principio de

debida diligencia, consagrado en la Ley 1328 de 2009, artículo 3, y los deberes establecidos en el artículo 7, literales b y q, relacionados con la calidad del servicio y la protección de la información de los consumidores financieros.

Adicionalmente, cuando estos hechos afectan la trazabilidad del uso de los recursos, los afiliados pueden ver comprometida su posibilidad de acceder al subsidio de vivienda, en los términos establecidos en el artículo 3 de la Ley 1305 de 2009, por configurarse un retiro parcial de cesantías no soportado.

Por tanto, y al presentarse varios casos de presunta suplantación adelantados ante las diferentes jurisdicciones, y al evidenciarse una robustez operativa y preventiva de los controles internos, especialmente en los puntos de atención presencial, esto no implica la no existencia de riesgos de intervenciones indebidas, debido a que si un funcionario tuvo la capacidad de alterar datos sin generar alertas, se evidencia la vulnerabilidad de los mecanismos de protección de la información sensible y un compromiso en el diseño, vigilancia y control no solo del comportamiento del trabajador sino en las debilidades tecnológicas de los sistemas.

Ahora bien, en cuanto a la afirmación presentada en el sentido que “la Entidad no impide el acceso al subsidio; el afiliado incumplió con requisitos legales”, este argumento omite el contexto del caso observado, donde se pudo determinar **que el retiro** fue realizado sin la participación del afiliado, por tanto no es incumplimiento voluntario del afiliado, sino una consecuencia directa de la vulneración del sistema, en este sentido, la afectación al acceso al subsidio es una manifestación de la falla del sistema de control y no una omisión atribuible al usuario.

Se menciona la actualización de datos solo con correo institucional y autenticación OTP, la implementación del proyecto TransUnion para validación con biometría facial, riesgo de dispositivo, verificación de correo etc., puntos positivos ya que evidencia una reacción de mejora tras identificar vulnerabilidades. Sin embargo, también confirma que los controles anteriores eran insuficientes o frágiles frente a ciertos riesgos, lo cual refuerza la observación planteada.

De conformidad con lo anterior, se encuentra que la respuesta otorgada por la Caja es técnica y argumentada normativamente, pero no desvirtúa la observación en su esencia, debido a que hubo una vulneración al sistema y a los controles internos que permitió el retiro de recursos sin intervención del

afiliado y que en la actualidad se presenten demandas y denuncias por este aspecto, evidenciándose de esta manera que se pueden presentar fallas efectivas del sistema de seguridad, aunque los controles estén formalmente definidos, se presentó un impacto directo en el acceso al subsidio de vivienda por un evento que el afiliado no generó voluntariamente, no se debe diluir esta responsabilidad únicamente en el funcionario sin desconocer la responsabilidad de la Entidad en el diseño y aplicación de controles antifraude internos.

Conforme el análisis presentado anteriormente se configura como hallazgo.

Hallazgo No. 8 DEFICIENCIAS EN EL ALMACENAMIENTO DE LA DOCUMENTACIÓN EN EL SISTEMA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS DE ARCHIVO DODO DOCS

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía no asegura que toda la documentación recibida por los diversos canales y la generada por la entidad esté accesible para consulta, debido a que se evidenció que sus funcionarios omiten la carga y actualización de los documentos en el sistema dodo DOCS.

Ley 87 de 1993: Sistema de Control Interno: obliga a la Entidades a implementar mecanismos de control que garanticen el uso adecuado de los recursos, incluyendo los tecnológicos, conforme lo establece su artículo 1.

Ley 594 de 2000, Ley General de Archivo: Establece los principios y normas generales sobre la función archivística en las Entidades Públicas, incluyendo la obligación de implementar sistemas adecuados de gestión documental, en su artículo 21 establece:

“Artículo 21. Programas de gestión documental. Las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos.

Parágrafo. Los documentos emitidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, su integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales”.

El Decreto 2609 de 2012, que establece las disposiciones en materia de gestión documental para todas las entidades del Estado en los literales d, e y

g del artículo 5 establece que La gestión de documentos en toda la administración pública se regirá por los siguientes principios:

*“d) **Control y seguimiento.** Las entidades deben asegurar el control y seguimiento de la totalidad de los documentos que produce o recibe en desarrollo de sus actividades, a lo largo de todo el ciclo de vida.*

*e) **Oportunidad.** Las entidades deberán implementar mecanismos que garanticen que los documentos están disponibles cuando se requieran y para las personas autorizadas para consultarlos y utilizarlos.*

...

*g) **Disponibilidad.** Los documentos deben estar disponibles cuando se requieran independientemente del medio de creación.”*

El artículo 22 establece los aspectos que se deben considerar para la adecuada gestión de los documentos electrónicos así: *“Es responsabilidad de las Entidades Públicas cumplir con los elementos esenciales tales como: autenticidad, integridad, inalterabilidad, fiabilidad, **disponibilidad** y conservación, que garanticen que los documentos electrónicos mantienen su valor de evidencia a lo largo del ciclo de vida, incluyendo los expedientes mixtos (híbridos), digitales y electrónicos.”*

Y el artículo 28 los requisitos para la disponibilidad de los documentos electrónicos de archivo. *“Los documentos electrónicos y la información en ellos contenida, debe estar disponible en cualquier momento, mientras la entidad está obligada a conservarla, de acuerdo con lo establecido en las Tablas de Retención Documental (TRD).”*

Parágrafo. *Se deben establecer mecanismos técnicos que aseguren que la información se pueda consultar y estar disponible en el futuro, independientemente del sistema que la produjo, su estructura o medio de registro original.*

Acuerdo 060 de 2001 del Archivo General de la Nación, que define el modelo de Gestión Documental para entidades públicas y establece los instrumentos archivísticos obligatorios.

Política de Gestión Documental del Archivo General de la Nación: Establece los lineamientos para el desarrollo e implementación de Sistemas Electrónicos de Gestión Documental (SGDEA) en el sector público.

El Código de Buen Gobierno del mes de julio de 2024, de la Caja Promotora de Vivienda Militar establece en el numeral: 7.13. Política de gestión documental:

“La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía aplicará la normatividad legal vigente expedida por el Archivo General de la Nación y demás organismos de control, a través de la adopción de mejores prácticas que permitan establecer las medidas necesarias para garantizar la adecuada gestión, conservación y preservación de los documentos físicos y electrónicos que han sido producidos y recibidos por la Entidad en el desarrollo de sus funciones, garantizando los atributos de autenticidad, integridad, fiabilidad, disponibilidad y confidencialidad durante todas la etapas del ciclo vital de los documentos”.

Manual de archivo y correspondencia emitido por la Subgerencia Administrativa Área de Gestión documental del 13 de febrero de 2024, Acta No. 01 Comité Institucional de Gestión y Desempeño concebido con el objetivo: *“Orientar a los funcionarios y personal vinculado a la Entidad en temas relacionados con la función archivística de la Entidad, velando por la adecuada administración de la información desde su producción, recepción, trámite, organización, transferencia, consulta, conservación y disposición final, aplicando la normatividad legal vigente y las políticas definidas por el Archivo General de la Nación”.*

Durante el desarrollo de la auditoría se evidenció que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía cuenta un sistema de Gestión de documentos electrónicos de Archivo (SGDEA) Dodo DOCS ® destinado a la gestión documental el cual fue realizado con el objetivo de implementar los procesos de organización, consulta, almacenamiento y trazabilidad de la información administrativa y misional.

No obstante, los funcionarios no están haciendo uso adecuado ni sistemático de dicha herramienta, esta situación contraviene los principios de eficiencia, eficacia, y economía en la administración pública y puede derivar en riesgos asociados a la pérdida de información, duplicidad de documentos, dificultades en los procesos de archivo y atención a requerimientos internos y externos, afectando la trazabilidad de las actuaciones de la Caja, lo cual se presenta por debilidades en el control interno orientado a la apropiación y uso obligatorio del aplicativo documental, por parte de todos los funcionarios y mecanismos de seguimiento que permita su correcta utilización.

Como se observa en la siguiente imagen hay varias carpetas creadas, pero que no contienen archivos en su interior, pero una vez es solicitada la información por parte del organismo de control son adjuntadas en la carpeta correspondiente:

Tabla No. 26 Dodo Docs

https://dodo-daoa/Publicacion/Relacion

Inicio Escritorio Abrir

Mostrar el despacho de procesamiento primera instancia -> Continúa -> Superintendencia

Analice el título de una columna aquí para organizar por esas columnas

Acciones	Refutado	Fecha publ.	Código único del proceso	Vigencia	Código único del pr.	Código único del pr.	Código Regal 1	Código Regal 2	Fecha de m.	Fecha reult.	Nombre del despo
Refutado	300-01-202405200054	20/06/2024 15:35:35	000000000000022199021	2022		000000000000022199022					DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405200095	20/06/2024 15:32:24	000000000000022198907	2022		000000000000022198907					DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405200053	20/06/2024 14:57:49	0000000000000221985510	2023		0000000000000221985505			27/04/2023		DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405200067	20/06/2024 15:08:40	000000000000022198588	2023		000000000000022198588			10/12/2023		DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405210079	21/06/2024 09:40:24	0000000000000221983958	2023		0000000000000221983958			31/01/2023		DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405210080	21/06/2024 09:47:34	0000000000000221980277	2023		0000000000000221980277			12/01/2023		DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405200051	06/06/2024 04:56:35	00000000000002014380441	2024		0000000000000201438044				05/08/2024	DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
Refutado	300-01-202405200224	07/06/2024 0:53:58	0000000000000201430430	2024		0000000000000201430430				03/10/2024	DELEGATURA PARA FUNCIONES JERARQUICAMENTE SUPERINTENDENCIA FRANCIOSA
											DELEGATURA PARA FUNCIONES

Fuente: Aplicativo Dodo Docs Caja Honor

De igual forma en los distintitos requerimientos que realizo la comisión auditora se encontró que la Entidad aportaba información adicional que debía estar cargada en el sistema de Gestión de documentos electrónicos de Archivo (SGDEA) Dodo DOCS®.

Lo anterior evidencia que no se está garantizando por parte de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía que la totalidad de la documentación que ingresa a través de sus distintos canales y la que se produce con ocasión de su misionalidad no esté disponible para consulta, debido a que se está omitiendo el cargue y actualización de los documentos en el sistema dodo DOcs, desconociendo de esta manera los principios de control y seguimiento, oportunidad y disponibilidad contenidos en el artículo 5 del Decreto 2609 de 2012 y demás normas arriba mencionadas.

RESPUESTA

“Desde el año 2015 la Entidad implementó el Gestor Documental cuyo objetivo fue centralizar los procesos de radicación de comunicaciones oficiales tanto recibidas, internas y externas esto en cumplimiento de las directrices emanadas por el Archivo General de la Nación. Para el 2021 Caja Honor fortalece su Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo-SGDEA “Dodo Docs” bajo la automatización de procesos a través de flujos documentales electrónicos garantizando desde la recepción, producción hasta su conservación documental (ciclo vital) de documentos nativos electrónicos, el cual conllevó a la conformación de expedientes electrónicos de archivo y la transición de procesos documentales análogos (físicos) a entornos electrónicos.

Para garantizar la transición a una gestión documental electrónica se han definido lineamientos para la conformación de los diferentes tipos de expedientes como son físicos, híbridos (físicos y electrónicos) y electrónicos nativamente, a través de la información documentada del proceso del Área de Gestión Documental el cual cumple con la función de definir, implementar y socializar las buenas prácticas y ser garante del cumplimiento normativo a todos los funcionarios y colaboradores de la Entidad, esto a través del Manual de Archivo y Correspondencia y documentos de apoyo tales como la Guía de Expedientes de Archivo Electrónicos e Híbridos.

De igual manera, se ha adelantado el seguimiento a las áreas frente al cumplimiento de procesos archivísticos durante la etapa de producción y gestión, esto a través de estrategias implementadas por el Área de Gestión Documental como lo es “Plan Operativo Documental”, cuyo objetivo cumple con la revisión de los procesos documentales que deben ser aplicados por los productores de información (dependencias) desde la producción de documentos, la conformación de expedientes de archivo en etapa de gestión hasta la transferencia documental primaria al archivo central.

De acuerdo con lo anterior para el caso correspondiente a los procesos jurídicos que se relacionan en la observación, se informa que dentro del plan establecido con la Oficina Asesora Jurídica y considerando la dinámica propia de los procesos judiciales, dicha Oficina se encuentra en proceso de conformación de sus expedientes híbridos a través del Gestor Documental, esto en el entendido que las dependencias han utilizado repositorios digitales transitorios los cuales cumplen con los niveles de seguridad de la información (niveles de acceso y backup), para el caso de la OAJUR, los expedientes se vienen cargando al Gestor Documental de acuerdo con los lineamientos y el acompañamiento realizado y que la información cumple con los parámetros de seguridad como es la integridad, autenticidad y fiabilidad de la información, proceso que de acuerdo con su plan de trabajo finaliza en junio de este año.

Es importante resaltar que el proceso de transición de una gestión documental física a una gestión documental electrónica se ha venido realizando de manera progresiva y coordinada con las áreas en atención a sus actividades y procedimientos documentados. La Entidad sigue promoviendo la cultura en los servidores públicos frente a su responsabilidad en el manejo de su información y a los líderes de proceso que son garantes del cumplimiento de la política de gestión documental.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía ha manifestado avances importantes en la implementación y fortalecimiento del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo – SGDEA “Dodo DOCS”, destacando hitos desde su adopción en 2015, y particularmente desde el año 2021 con la automatización de procesos documentales y la transición hacia entornos electrónicos.

Se reconoce que la Entidad ha adoptado instrumentos como el Manual de Archivo y Correspondencia, la Guía de Expedientes Electrónicos e Híbridos, y el Plan Operativo Documental, lo cual representa una base normativa y procedimental para orientar la correcta gestión documental.

Además, se menciona un plan específico para la Oficina Asesora Jurídica, que estaría avanzando en la conformación de expedientes híbridos con acompañamiento técnico y con un cronograma establecido hasta junio del presente año.

Si bien la respuesta refleja que la Entidad ha avanzado en la estructuración de una política documental y en la definición de lineamientos estratégicos y operativos, **no desvirtúa plenamente la observación formulada**, por las siguientes razones:

1. **Persistencia de la situación detectada:** La auditoría evidenció que durante su ejecución los funcionarios **no realizan de forma sistemática y obligatoria** la carga y actualización de documentos en Dodo DOCS. Esta realidad, observada en la práctica, revela una **brecha entre el diseño del sistema y su implementación efectiva**.
2. **Uso de Repositorios Transitorios:** La Entidad indica que algunas dependencias continúan utilizando “repositorios digitales transitorios”. Aunque se menciona que estos cumplen con medidas de seguridad, su uso **no garantiza la trazabilidad, estandarización ni la consulta**

centralizada exigida por el SGDEA, ni se enmarca plenamente en el Decreto 2609 de 2012 ni en el Acuerdo 060 de 2001.

3. **Seguimiento y Control Interno:** No se evidencia en la respuesta un **sistema de monitoreo y reproche estructurado de las consecuencias administrativas** frente al incumplimiento de los deberes documentales por parte de los funcionarios. La referencia al “acompañamiento” y “promoción de cultura” es valiosa, pero no reemplaza un **modelo robusto de control y seguimiento**, como exige la Ley 87 de 1993.
4. **Limitación Temporal del Cumplimiento:** El hecho de que el proceso de migración documental esté aún “en curso” y tenga finalización proyectada para junio de este año (es decir, posterior a la auditoría), **ratifica la validez del hallazgo** y la necesidad de documentar su cierre cuando se cumplan plenamente los objetivos.

De conformidad con lo anterior, la respuesta de la Entidad es parcialmente satisfactoria, ya que reconoce la situación observada y expone planes y acciones que se alinean con la normativa vigente.

Sin embargo, el hallazgo se mantiene vigente, en tanto se evidencian debilidades en la apropiación funcional, el uso obligatorio del sistema por todos los funcionarios y la ausencia de mecanismos correctivos ante el incumplimiento.

2.9 OTROS ASPECTOS DE AUDITORÍA

Denuncias: En el transcurso del proceso auditor no se allegaron peticiones, insumos o denuncias.

Plan de mejoramiento: Se evaluó la efectividad de las acciones de mejora adelantadas por la Entidad frente a los hallazgos de la CGR, utilizando la información reportada en el SIRECI y los lineamientos de la Circular No. 015 del 30 de septiembre de 2020.

Es importante señalar que mediante radicado 2025EE0046990 del 13 de marzo de 2025, con asunto “*Revisión del Informe CGR-CDSDS-No. 18 JUNIO DE 2024, contentivo de los resultados de la Auditoría Financiera a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, vigencia 2023*” proferido por la Contraloría Delegada para el Sector Justicia, se informa que de los 20 hallazgos se modifican los siguientes:

Tabla No. 27 Resultados revisión informe

HALLAZGO No.	INFORME	RESULTADO REVISIÓN
7	D, F, OI	Se retira Hecho Dos del Hallazgo con sus incidencias
17	D, F,	Retirado
18	D, F, BA	BA

Fuente: Oficio con radicado 2025EE0046990 CGR.

El plan de mejoramiento evaluado, el equipo auditor realiza análisis y evaluación a los 20 hallazgos, 44 metas y 115 entregables, propuestas por la Subgerencia Financiera (SUFIN), Subgerencia Administrativa (SUADM) y Subgerencia de Vivienda y Proyectos (SUVIP), dependencias responsables de gestionar el desarrollo y cumplimiento del PMI suscrito a la CGR; presentando los siguientes resultados:

Tabla No. 28 Seguimiento al Plan de Mejoramiento Institucional de la auditoria financiera 2023

Hallazgos	Total Metas por hallazgo	Total Entregables por meta	Entregables Cumplidos	Entregables en Desarrollo	Entregables Vencidos	Metas Cumplidas	Metas en desarrollo	Metas Vencidas	Hallazgos Cumplidos	Hallazgos en Desarrollo	Hallazgos Vencidos
20	44	115	106	7	2	38	5	1	16	3	1
100%	100%	100%	92%	6%	2%	86%	11%	2%	80%	15%	5%
Total Hallazgos	Total Metas por hallazgo	Total Entregables por meta	Entregables Cumplidos	Entregables en Desarrollo	Entregables Vencidos	Metas Cumplidas	Metas en desarrollo	Metas en desarrollo	Hallazgo Cumplidos	Hallazgo en Desarrollo	Hallazgo Vencidos

Fuente: Información suministrada por Caja Honor

Al 30 de abril de 2025 la OFCIN observó que el resultado consolidado del PMI de la auditoria financiera a la vigencia 2023 registró un total de 20 hallazgos y 44 metas, de estas 38 han sido cumplidas, 5 se encuentran en desarrollo y 1 está vencida; esto representa un cumplimiento del 86%, un 11% en desarrollo y un 2% vencido. En términos de hallazgos, se logró **un cumplimiento global del 80%** correspondiente a 16 hallazgos cumplidos.

A pesar de que la Entidad reporta el cumplimiento del Plan de Mejoramiento, se evidenció que las acciones implementadas no han sido efectivas, dado que persisten incumplimientos en los entregables del Contrato No. 174 de 2020, el cual actualmente se encuentra suspendido. Esta situación fue objeto de observación en el presente informe (ver Hallazgo No. 4), ya que, a pesar de las reiteradas comunicaciones por parte de los supervisores del contrato al Área de Compras y Contratación de la Caja Promotora de Vivienda Militar – Caja Honor, alertando sobre posibles incumplimientos contractuales, dicha

dependencia no adelantó las gestiones necesarias para exigir el cumplimiento del objeto contractual por parte del contratista.

Lo anterior representa un incumplimiento de las funciones asignadas a esta área, conforme a lo establecido en el artículo 42 de la Resolución 084 de 2022, que regula la estructura y funciones de la Entidad. En particular, se incumplieron los numerales 6 y 7, que disponen respectivamente: (i) verificar el desempeño de los proveedores y contratistas, y (ii) adelantar el trámite de ejecución de pólizas cuando se requiera. (Ver hallazgo No. 4)

De igual manera, en relación con el Plan de Mejoramiento suscrito en atención al informe CGR-CDSIFTERCEDR No. 022 de octubre de 2016, específicamente respecto al Hallazgo No. 2 de tipo administrativo – Acciones del Plan de Mejoramiento, se evidenció que, si bien las acciones y metas establecidas fueron formalmente cumplidas, no se logró resolver de manera efectiva la situación observada. Esto se debe a que, a la fecha, persiste la misma problemática identificada inicialmente en el Contrato No. 001 de 2009.

En particular, el avalúo comercial del lote correspondiente al año 2024 arrojó un valor de \$120.351.550.000. Aplicando el 1% de este valor, el canon de arrendamiento debería ascender a \$1.203.515.500. No obstante, para la vigencia 2025, el contratista continúa pagando un canon de \$357.907.942, lo que representa apenas el 0,29% del valor comercial del inmueble, muy por debajo del 1% de referencia.

Cabe señalar que el Plan de Mejoramiento contemplaba dos metas específicas: (i) realizar un nuevo avalúo comercial del predio y (ii) establecer una posición institucional frente a las posibles acciones jurídicas a adoptar en el marco del contrato. Si bien se cumplió con la primera meta, no se evidencian avances en la implementación de medidas jurídicas que permitan corregir la situación contractual identificada. (Ver Hallazgo No. 2).

De la evaluación el Control interno fiscal y financiero y expresar un concepto.

“El SCI es el conjunto de políticas, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación que deben implementar las Entidades, donde intervienen y participan los órganos de gobierno y control, así como todos sus funcionarios, con el fin de proporcionar un grado de seguridad razonable en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos en aras de lograr, como mínimo, lo siguiente:

a. Mejorar la eficiencia en el desarrollo de sus actividades.

- b. Prevenir y mitigar la ocurrencia de fraudes internos y externos.*
- c. Realizar una gestión adecuada de los riesgos*
- d. Aumentar la confiabilidad y oportunidad en la información generada.*
- e. Cumplir la normatividad aplicable.*
- f. Proteger los activos de la organización.*
- g. Prevenir y mitigar la ocurrencia de actos de corrupción.”*

Como parte del ejercicio de vigilancia fiscal, el equipo auditor realizó la revisión del Control Interno Financiero de la Caja, con el propósito de verificar la razonabilidad de la información contable y la eficiencia en el manejo de los recursos. Este proceso implicó la evaluación de los procedimientos contables, la confiabilidad de los registros financieros y el cumplimiento de las disposiciones en el marco normativo que rige a la entidad, la cual opera bajo las disposiciones de la Superintendencia Financiera, así como las de la Contaduría General de la Nación.

Igualmente se examinaron los sistemas de control implementados para la recepción, registro, administración y ejecución de Ingresos y Egreso fruto del desarrollo de su objeto misional.

Así mismo la Contraloría General de la República, recoge como insumo para la evaluación del control interno contable, los diferentes informes emitidos tanto por la Revisoría Fiscal, como por la Auditoría Interna de la entidad, la cual adelantó 14 auditorías al proceso de Gestión Financiera durante el 2024 y a febrero de 2025, en donde la Oficina de Control Interno puede inferir que los Estados Financieros vigencia 2024, cumplen con los criterios de reconocimiento, medición y clasificación, expedidos en la Circular Básica Contable Financiera de la SFC (CE 100 de 1995)

Ahora bien, la evaluación del Control Interno Financiero se adelantó mediante el diligenciamiento del Formato de Auditoría N°12, contando como fundamento para ello los procedimientos aplicados durante la fase de planeación y con la información disponible a la fecha, concluyendo que el sistema de control interno financiero de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía – Caja Honor es “ADECUADO”:

Tabla No. 29 Resultado De La Evaluación De Control Interno Financiero

COMPONENTE	CALIFICACIÓN
Ambiente de control	Adecuado
Evaluación del riesgo	Adecuado

Actividades de control	Adecuado
Actividades de monitoreo	Adecuado
Información y comunicación	Adecuado
Calificación total de los componentes	Adecuado

Fuente: Equipo Auditor - Formato No. 12

De acuerdo con los resultados obtenidos en cada uno de los componentes de evaluación y resultado de las pruebas de recorrido efectuada al área financiera, donde se evidencia que los componentes calificados se ajustan a los procesos y procedimientos establecidos en las normas internas y en concordancia con la Ley 87 de 1993 y las Normas Internacionales de Auditoría. En los resultados se evidencia lo siguiente:

Ambiente de Control.

El personal encargado de las actividades contables posee el perfil profesional adecuado, cumpliendo con las necesidades y exigencias del área financiera y contable. Su formación profesional se complementa con capacitación continua en temas específicos relacionados con la misión y objetivos sociales de la entidad.

Además del equipo de trabajo contable y financiero, la entidad cuenta con el apoyo de Asesores Externos para temas específicos y críticos, como la gestión de inversiones, asuntos tributarios y la aplicación de las NIIF.

La dependencia responsable del Proceso Contable tiene una clara segregación de funciones, donde se distinguen fácilmente los niveles de autoridad y responsabilidad en el cumplimiento de cada compromiso del proceso.

Se ha evidenciado la existencia de canales de comunicación permanentes y efectivos entre el Área Contable y las diferentes dependencias que proporcionan información esencial para la elaboración de los informes financieros de la entidad.

Existen diversos mecanismos de monitoreo y supervisión, tanto manuales como automáticos, para las operaciones y la generación de información en la dependencia encargada del proceso financiero y contable.

se realizan inducciones cuando ingresa un nuevo funcionario al área de finanzas y procesos relacionados con el ciclo contable. De conformidad a lo informado por ARFIN según evaluación remitida el 25-02-2025 se socializaron las Políticas del Manual de Políticas Contables FC-NA-MA-011 versión 11 del 06-03-2024 y versión 12 del 30-07-2024, mediante capacitaciones normativas, socialización al interior del equipo y cargue en la intranet de capacitación en el gestor de conocimiento

Evaluación del Riesgo.

El sistema de información de Caja Honor para registrar operaciones y transacciones administrativas y financieras permite actualizar la contabilidad de forma automática y cronológica, asignando un número consecutivo a cada registro.

Se realizan inventarios físicos periódicos y un inventario general anual para monitorear la existencia de los activos de la entidad.

Existen mecanismos de control para la gestión del efectivo de la entidad, como arqueos de cajas menores y conciliaciones bancarias, entre otros.

La Matriz de Riesgo del proceso financiero se revisa periódicamente para identificar nuevos riesgos, determinar sus causas y establecer los controles correspondientes.

Debido a la naturaleza de la entidad, se fundamenta en las disposiciones normativas de la Contaduría General de la Nación y la Superintendencia Financiera de Colombia.

Actividades de Control.

Cada usuario, según su cargo, tiene protocolos específicos para el acceso, manejo y registro de la información.

Los manuales de políticas, procedimientos y demás prácticas contables se actualizan de manera periódica. Es así como para la vigencia 2024 se realizaron 2 actualizaciones al Manual de Políticas contables Normas Internacionales de Información Financiera NIIF, aplicadas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos y

La entidad dispone de calendarios de control para asegurar el cumplimiento de las diversas obligaciones con los organismos de control y vigilancia.

Actividades de Monitoreo.

La alta dirección de la entidad es receptiva a las recomendaciones relacionadas con el proceso contable, asegurando el cumplimiento de los plazos para la entrega de información a los diferentes organismos de control y vigilancia.

Existen mecanismos de control, monitoreo y vigilancia, tanto internos como externos, que permiten verificar la información generada y reportada.

Basándose en las recomendaciones de las auditorías, se establecen Planes de Acción para corregir las deficiencias identificadas, se fijan plazos para cumplir estas actividades y, posteriormente, la oficina de control interno verifica y valida la efectividad de las acciones.

La Oficina de Control Interno cuenta con una metodología diseñada para identificar los procesos que deben ser auditados.

Existen indicadores para medir el impacto de la función de la Oficina de Control Interno, que es responsable de evaluar el impacto mediante auditorías, el alcance de estas y el número de hallazgos evidenciados; además, se elabora un plan de acción para monitorear el área y los procesos contables.

La Oficina de Control Interno lleva a cabo a través de la herramienta Suite Vision Empresarial - SVE, el proceso de seguimiento y monitoreo a los Planes de Mejoramiento PMI y PMP, objeto de auditorías tanto internas como externas; lo anterior se establecen en procedimientos, guías y manuales, con el fin de controlar el cumplimiento de las oportunidades de mejora y hallazgos de los entes de control, informando continuamente tanto a la Administración como a los responsables de gestionar para tomar las acciones respectivas.

Información y Comunicación.

El sistema de información de la entidad, utilizado para el registro y generación de datos contables y financieros, está integrado, parametrizado y en línea, asegurando así la oportunidad e integridad de la información.

Los sistemas de información reciben servicios periódicos de mantenimiento, actualización y parametrización para garantizar la calidad y oportunidad de los datos registrados, procesados y generados por la entidad.

La entidad cuenta con una política de respaldo de la información, que establece la periodicidad de las copias de seguridad, las cuales se almacenan posteriormente en un depósito externo ubicado fuera de las instalaciones de Caja Honor.

Por medio de la herramienta Isolucion administrada por la OAPLA, la Entidad realiza las actualizaciones efectuadas por los líderes de los procesos relacionada a la documentación y procedimientos; con respecto al Manual de Políticas Contables Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), este se encuentra publicado según documento controlado FC-NAMA-011 con la versión 12 del 30-07-2024, para ser consultado por el personal involucrado en el proceso contable de la Entidad

2.10 SEGUIMIENTO A LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE GÉNERO, DISCAPACIDAD Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS.

Se realizó, el seguimiento a los lineamientos adicionales establecidos en los formularios para la evaluación de las políticas institucionales de discapacidad, género y rendición emitidas por el despacho del vice contralor del 19 de febrero de 2025, se evidenció que Caja Honor si cuenta con una política institucional de Discapacidad, adoptado por el Protocolo de Servicio al Afiliado, realizado con la participación de las personas con discapacidad y sus grupos poblacionales en el diseño de la política institucional y proteger los derechos de las personas con discapacidad, los componentes de esa política institucional de discapacidad son: inclusión social, preferencial, y la responsabilidad social. Adicional a la política cuenta con el apoyo y desarrollo de capacitaciones, sensibilizaciones y prestación de servicios con la Secretaría de Integración Social, Servicio de intérpretes de Lengua en Señas, Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva- DIVRI, Obispado Castrense, Oficina de Atención al Usuario del Ministerio de Defensa Nacional, ARL POSITIVA y la implementación de la Norma 6047 de señalización inclusiva en las Áreas de Servicio.

Para el desarrollo de esta política se destinaron en el año 2024 la suma de **\$123.000.000** implementación Norma 6047 Señalización Inclusiva, así como

\$731.000 en apoyo de interprete de lengua de señas, mediante sus respectivos contratos.

Cumple con la empleabilidad mínima de personas con discapacidad según el Decreto 2011 de 2016, con un porcentaje del 3%, en coherencia y consistencia con los resultados de la política institucional de discapacidad con la política pública de discapacidad:

Tabla No. 30 Número de beneficiarios con discapacidad

Discapacidad Visual	Discapacidad Auditiva	Discapacidad Sordo Ciega	Intelectual	Discapacidad Psicosocial	Física	Múltiple	Servidores públicos de la entidad son de planta	Servidores públicos de la entidad son de prestación de servicios	Personas con discapacidad laboran en la entidad de Planta	Personas con discapacidad laboran en la entidad de Prestación de Servicios
3	1	0	0	0	7	1	373	9	12	0

Fuente: Caja Honor

Elaboró: Máximo Alexander Celeita Cubides

La entidad cuenta con una política institucional de equidad de Género, establecido en el Manual de Convivencia Laboral, contó con la participación de las personas con identidades de género diversas y sus grupos poblacionales en el diseño de la política institucional, con los componentes de la política institucional de equidad de género establecido en la Ley 2365 de 2024, que trata sobre campañas de prevención, estrategias de comunicación, desarrollo lineamientos y sensibilización de la política de inclusión y género, protege los derechos mediante el comité de convivencia laboral. Se destina un rubro para el desarrollo del Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo y se cuenta con alianzas y convenios interadministrativos para el desarrollo de actividades de prevención, inclusión e igualdad de género (campañas, capacitaciones y sensibilizaciones) que no genera gasto.

Para el desarrollo del Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo cuenta con alianzas y convenios interadministrativos para el desarrollo de actividades de prevención, inclusión e igualdad de género (campañas, capacitaciones y sensibilizaciones) que no genera gasto, debido a que las actividades que se incluyen en el Plan de Trabajo se desarrollan con la ARL POSITIVA y el Plan de Capacitación y Bienestar de la Entidad, beneficiando al 100% de la población, con la Caja laboran 239 mujeres, que representa un 75% de su población.

Teniendo en cuenta el CONPES 4080 de 2022, se cumple con las metas de promover la salud y bienestar de las mujeres, la participación de la mujer en cargos públicos, garantizar el acceso al ingreso en condiciones de igualdad.

La Entidad se ha destacado por ser ejemplo en temas de equidad de Género en el Sector, han sido resaltados por Great Place to Work, el Viceministerio del GSED que pertenece al Ministerio de Defensa Nacional.

EN cuanto a la política de Rendición de Cuentas en virtud de lo establecido en el artículo 50 de la Ley 1757 del 2015, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, por ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado, vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, no está obligada a rendir cuentas a la ciudadanía, no obstante, como buena práctica institucional la Entidad anualmente formula su estrategia de rendición de cuentas, como mecanismo de transparencia e información a sus grupos de valor, especialmente los miembros de la Fuerza Pública afiliados a Caja Honor, teniendo en cuenta los lineamientos temáticos dispuestos por la Función Pública, en el Manual Único de Rendición de Cuentas.

3 MATRIZ DE HALLAZGOS

Se presenta a continuación la matriz que relaciona los hallazgos detectados con los objetivos de la auditoría:

Tabla No. 31 Matriz de hallazgos.

Título del hallazgo					
	A	D	F	BA	OI
Hallazgo No. 1. REGISTROS REPORTADOS A LA SUPER FINANCIERA SIN SOPORTES. (D, OI)	X	X			X
Hallazgo No. 2. FALTA DE BÚSQUEDA MAYOR RENTABILIDAD ECONÓMICA EN SU ACTIVO LOTE CALLE 100.	X				
Hallazgo No. 3. AUSENCIA DE FIRMAS EN LAS ACTAS DE ENTREGA INMUEBLES FONDO DE SOLIDARIDAD - CONTRATO NO. 91 DE 2023.	X				
Hallazgo No. 4 SOFTWARE PARA EL MANEJO DE CRÉDITO HIPOTECARIO Y DE LEASING HABITACIONAL – CONTRATO NO. 174 DE 2020 (D)	X	X			
Hallazgo No. 5 - AUSENCIA DE ACTAS EN LAS ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO - CONTRATO NO. 125 DE 2024	X				
Hallazgo No. 6 - DEBILIDADES SOPORTES DOCUMENTALES EN LOS SERVICIOS LOGÍSTICOS Y EVENTOS - CONTRATO NO. 31 DE 2022	X				

Título del hallazgo					
	A	D	F	BA	OI
Hallazgo No. 7 FALTA DE EFECTIVIDAD EN CONTROLES PARA RETIRO DE CESANTÍAS	X				
Hallazgo No. 8 - DEFICIENCIAS EN EL ALMACENAMIENTO DE LA DOCUMENTACIÓN EN EL SISTEMA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS DE ARCHIVO DODO DOCS	X				

Fuente: Grupo auditor.

4. ANEXOS

- ANEXO 1. Se adjuntan Estados Financieros de CAJA HONOR con corte a 31 de diciembre de 2024.

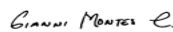
**Tabla No. 32 Estados Financieros con corte a 31 de diciembre 2024
parte I**

CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA SEPARADO Periodos terminados a 31 de diciembre de 2024 y 2023 (Cifras en millones de pesos colombianos)			
	Nota No.	Diciembre 31, 2024	Diciembre 31, 2023
ACTIVOS			
Efectivo y equivalentes al efectivo	6	260.149	238.505
Inversiones y operaciones con derivados	7	7.730.828	7.214.035
Cartera de créditos y operaciones de leasing financiero	8	154.392	123.132
Cuentas comerciales por cobrar y otras cuentas por cobrar	9	38.040	41.967
Activos mantenidos para la venta	10	402	68.461
Propiedades de inversión	11	251.391	140.467
Propiedades, planta y equipo	12	53.819	54.205
Activos intangibles	13	2.969	2.774
Otros activos no financieros	14	1.433	1.560
Activo por impuesto diferido	15	187	341
Activos totales		8.493.610	7.885.447
PASIVOS Y PATRIMONIO			
Pasivos			
Pasivos financieros medidos al costo amortizado	16	8.081.297	7.528.461
Cuentas por pagar comerciales y otras cuentas por pagar	17	16.416	17.283
Beneficios a empleados	18	3.882	2.428
Pasivo por impuesto diferido	19	47.800	41.297
Otros pasivos no financieros	20	630	859
Provisiones por beneficios a empleados	20	23.923	23.979
Otras provisiones a largo plazo	21	3.397	3.097
Pasivos totales		8.177.345	7.617.404
Patrimonio			
Capital social	22	60.194	60.194
Reservas	22	45.987	45.443
Resultados acumulados	22	28.077	23.182
Resultado del ejercicio	22	47.151	5.439
Efectos por adopción por primera vez	23	110.432	110.432
Otras participaciones en el patrimonio	23	24.424	23.353
Patrimonio total		316.265	268.043
Patrimonio y pasivos totales		8.493.610	7.885.447

Las notas adjuntas son parte integral de los Estados Financieros
Los suscritos Gerente General y Contador, certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos Estados Financieros Separados, y que los mismos se han tomado fielmente de los libros de contabilidad de Caja Honor.



Jose Andrés Jiménez Amaya
Gerente General (E)



Gianni Everth Montes Cabrera
Contador Público
Tarjeta Profesional 317724-T



William Garzón Guzmán
Revisor Fiscal
Tarjeta Profesional 74138-T
Designado por Amézquita & Cia S.A.S.
(Ver mi informe adjunto)

**Tabla No. 33 Estados Financieros con corte a 31 de diciembre 2024
parte II**

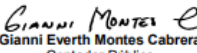
CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA ESTADO DE RESULTADOS INTEGRAL SEPARADO Para los años terminados al 31 de diciembre de 2024 y 2023 (Cifras en millones de pesos colombianos)			
	Nota No.	Diciembre 31, 2024	Diciembre 31, 2023
Ingresos operacionales directos	25	697.541	818.404
Gastos operacionales directos	26	(324.543)	(685.276)
Ganancia operacional directa		372.998	133.128
Ingresos operacionales indirectos	27	51.011	10.875
Gastos operacionales indirectos	28	(81.617)	(73.543)
Ganancia operacional antes de provisiones, depreciaciones y amortizaciones		342.392	70.460
Depreciaciones	29	(2.480)	(2.376)
Amortizaciones	29	(2.598)	(1.818)
Apropiaciones	29	(272.822)	(41.978)
Ganancia operacional neta antes de impuestos		64.492	24.288
Impuesto corriente (de renta y complementarios)	24	(10.684)	(10.995)
Impuesto diferido	24	(6.657)	(7.854)
Ganancia del ejercicio		47.151	5.439
Otro Resultado Integral			
Inversiones al valor razonable con cambios en el ORI	23	13	(59)
Revaluación propiedad, planta y equipo		1.058	-
Resultado integral Total		48.222	5.380

Las notas adjuntas son parte integral de los Estados Financieros.

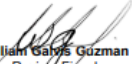
Los suscritos Gerente General y Contador, certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos Estados Financieros Separados, y que los mismos se han tomado fielmente de los libros de contabilidad de Caja Honor.



Jose Andrés Jiménez Amaya
Gerente General (E)



Gianni Everth Montes Cabrera
Contador Público
Tarjeta Profesional 317724-T



William Galvis Gózman
Revisor Fiscal
Tarjeta Profesional 74138-T
Designado por Amézquita & Cia S.A.S.
(Ver mi informe adjunto)