



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO

INFORME FINAL

REQUERIMIENTO CIUDADANO No. 620-19 V.U.15353 *“El Edificio Residencial altos de Santa Elena Torre 28, fue construido por la Caja de COMPENSACIÓN FAMILIAR VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE, (...). A la fecha, se están presentando fisuras en el edificio 28, en toda la fachada como consecuencia de unas dilataciones que el constructor no quiso realizar, ni corregir, pese a las informaciones recibidas por parte de los copropietarios en su momento, se les indico que entre losa (pared y plancha) se estaba filtrando el agua, procediendo el constructor a realizar resane temporal postventa sin una solución definitiva (...).”*

Santiago de Cali, junio 23 de 2020

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA
Contralora General de Santiago de Cali

JEFFERSON ANDRÉS NÚÑEZ ALBÁN
SubContralor

MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ
Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

EQUIPO AUDITOR:

ALBA LIDA MENA CASTELLANOS
Profesional Universitario Grado IV

JOSÉ LIZARDO BURBANO
Técnico Operativo

NOTA ACLARATORIA

Es menester informar a la peticionaria las consecuencias generadas por la situación a nivel mundial, nacional y local, relacionada con la propagación del COVID-19 y la orden emitida por el gobierno nacional del aislamiento social obligatorio; en ese sentido los términos para la atención de las quejas ciudadanas sufrieron suspensión, a continuación un contexto del marco legal y diversas actuaciones que soportan tal actuación:

- El 30 de enero de 2020 el Comité de Expertos de la Organización Mundial de la Salud - OMS, emitió la declaratoria de Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional - ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.
- Atendiendo dicha declaratoria, de acuerdo con el Reglamento Sanitario 2005 adoptado por la Asamblea Mundial de la Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los Entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo Coronavirus “COVID-19” y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.
- El Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, por medio de Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta cuando desaparezcan las causas que le dan origen, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del “COVID-19” y mitigar sus efectos, adoptando en su Artículo 2º las medidas sanitarias pertinentes, con carácter preventivo, obligatorio y transitorio, procurando proteger la salud de los habitantes, limitar las posibilidades de contagio y desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población, estableciendo disposiciones para su implementación.
- Con fundamento en el Artículo 215 Superior y la Ley 137 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 417 de 2020, *“Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional”* y, en su observancia, profirió el Decreto Legislativo 440 de 2020.
- El doctor Jorge Iván Ospina Gómez, alcalde del Distrito de Santiago de Cali, expidió el Decreto No. 4112.010.20.0720 del 16 de marzo de 2020, *“Por el cual*



se adoptan medidas transitorias en salud pública y convivencia, para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (covid-19), y se dictan otras disposiciones en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali" y, posteriormente, el Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020, "Por el cual se declara una situación de urgencia manifiesta para garantizar la prestación del servicio en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de covid-19 en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones".

La CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI en el ámbito de su competencia, expide las siguientes Resoluciones:

- Resolución No. 0100.24.02.20.190 *"Por medio del cual se establecen medidas de prevención para evitar la propagación del Covi-19 al interior de la Contraloría General de Santiago de Cali"*, y en su ordenando en el artículo sexto indica: *"SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS PROCESALES a partir del día 17 y hasta el 31 de marzo de 2020, en los procesos administrativos, sancionatorios, disciplinarios, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad Fiscal, jurisdicción coactiva, peticiones y demás actuaciones administrativas en trámite y que requieran el computo de términos en las diferentes dependencias del Contraloría General de Santiago de Cali."*
- Resolución No. 0100.24.02.20.214 del 31 de marzo de 2020 *"Por la cual se suspende la atención al público y los términos procesales al interior de la Contraloría General de Santiago de Cali, durante los días 6,7 y 8 de abril de 2020."*
- Resolución No. 0100.24.02.20.208 del 23 de marzo de 2020 *"Por medio de cual se modifica parcialmente la Resolución No. 0100.24.02.20.190 del 16 de marzo de 2020"* ordenando la ampliación de la suspensión de términos hasta el 13 de abril de la presente vigencia.
- Resolución No. 0100.24.02.20.221 del 12 de abril de 2020 *" Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 100.24.02.20.190 del 16 de marzo de 2020 y la Resolución No 0100.24.02.20.208 del 23 de marzo de 2020"* , se ordena la ampliación de la suspensión de términos en los procesos

administrativos, auditor, sancionatorios, disciplinarios, indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva que adelanta la Contraloría hasta el lunes veintisiete (27) de abril de 2020.

- Resolución No. 0100.24.02.20.229 del 26 de abril de 2020 “Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.221 del 12 de abril de 2020”, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y ampliar la suspensión de términos hasta el día 11 de mayo de 2020.
- Resolución No. 0100.24.02.20.236 del 10 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.229 del 26 de abril de 2020*” se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y ampliar la suspensión de términos hasta el día 25 de mayo de 2020.
- Resolución No 0100.24.02.20.256 del 25 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.236 del 26 de abril de 2020*”, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y continua la suspensión de términos hasta el día 31 de mayo de 2020.
- Resolución No 0100.24.02.20.257 del 25 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se modifica parcialmente la Resolución No 0100.24.02.20.237 del 26 de abril de 2020*”, se ordena el aislamiento preventivo obligatorio y suspensión de términos hasta el día 31 de mayo de 2020.
- La Resolución No 0100.24.02.20.273 del 30 de mayo de 2000, ordena el levantamiento de los términos para el proceso auditor:

En razón a esta última normativa, se procedió de manera inmediata a retomar la atención del presente requerimiento.

1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali en cumplimiento de la responsabilidad de vigilancia fiscal prevista en el artículo 272 de la Constitución Política, en la Ley 42 de 1993, y en las normas de Participación Ciudadana Ley 134 de mayo 31 de 1994, la Ley 1757 de 2015 y demás normas concordantes, avocó el Requerimiento Ciudadano No.620-2019 V.U. No.15353 de octubre 8 del 2019, presentado por la Señora ENELDA ANACONA ERAZO en su calidad de representante legal del Edificio Residencial ALTOS DE SANTA ELENA TORRE 28.

La señora ANACONA ERAZO presenta Derecho de Petición en el cual, entre otros aspectos señala:

“1.-El Edificio Residencial altos de Santa Elena Torre 28, fue construido por la Caja de COMPENSACIÓN FAMILIAR VALLE DEL CAUCA COMFENALCO VALLE, según consta en la licencia de Urbanización y Construcción No. CU3-004626 de fecha 22 de mayo de 2018; modificación del sistema constructivo No. CU3-005455 de fecha 8 de enero de 2010 y propiedad horizontal No. CU3-001844 de fecha 12 de agosto de 2010 de la Curaduría Urbana tres.

(...)

(..)3. A la fecha, se están presentando fisuras en el edificio 28, en toda la fachada como consecuencia de unas dilataciones que el constructor no quiso realizar, ni corregir, pese a las informaciones recibidas por parte de los copropietarios en su momento, se les indico que entre losa (pared y plancha) se estaba filtrando el agua, procediendo el constructor a realizar resane temporal postventa sin una solución definitiva.

4. Las unidades privadas de la torre 28, están presentando serias afectaciones como consecuencia de las fisuras, el agua que ingresa por las mismas se discurre en la pared principal del edificio, causando mala estética, introducción de humedad al interior de las unidades privadas, degradación acelerado del graniplas, la oxidación de la estructura metálica de los balcones, creación de moho, entre otros.



5. Se solicitó en primera instancia a la constructora Comfenalco, para que evaluara los daños que se están presentando en la torre 28, el reporte entregados por ellos establece que no había comprometimiento estructural de la torre, además argumentaron que las fisuras que se evidencian son consecuencia del deterioro natural del esgrafiado, que en pocas palabras es más un problema estético.

6. Por último indicaron que el mantenimiento de estas zonas comunes es responsabilidad de los copropietarios de la torre 28.

7. Teniendo en cuenta las sugerencias de la constructora Comfenalco, se solicitó revisión por parte de la firma contratista, el dictamen arrojó que el edificio 28 fue construido sin juntas de dilatación, con formaletas lisas que no dejan juntas y por eso se presentan las fisuras entre dos elementos que no son fundidos al mismo tiempo. (...)

8. Ahora bien, la forma de resarcir el problema es hacer las dilataciones mediante pulidora manual en toda la torre 28, realizar resane, impermeabilizar y volver a pintar, lo cual tiene un alto costo económico, más aún si tenemos en cuenta que los apartamentos que constituyen el edificio están hipotecados (...)

9. Sabemos que el edificio fue construido con recursos del Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda y recursos del Gobierno Municipal de Santiago de Cali, por medio del fondo especial de Vivienda, lo cual constituye dineros del erario público sujeto de responsabilidad Fiscal.

10. La constructora Comfenalco hizo entrega del Edificio a la Secretaria de Vivienda y esta última tenía la responsabilidad a través del interventor de la obra recibirla a entera satisfacción, es decir, con el cumplimiento de las normas técnicas en materia de construcción (...).”

De conformidad con el requerimiento impetrado, y una vez efectuado el análisis de la documentación aportada y las pruebas recaudadas, se estableció el actuar de las partes resaltando que nuestra responsabilidad es ejercer el control fiscal en forma posterior y selectiva a las entidades que manejan fondos y recursos del Estado.

No obstante, lo anterior y atendiendo el objeto del requerimiento se hace necesario analizar las acciones adelantadas por la entidad debiendo efectuar un relato de los hechos de la siguiente forma:

2. ANÁLISIS

A continuación, se relacionan las actuaciones realizadas por este ente de control, con el fin de dar respuesta de fondo a la petición instaurada por la señora Anacona, así:

1. Mediante oficio radicado en Orfeo con el No. 101941470500027081 fechado el día 19 de septiembre de 2019, el Subsecretario de Gestión del Suelo y Oferta de Vivienda de la Secretaría Vivienda Social y Hábitat da respuesta a la peticionaria manifestando lo siguiente:

“Se realiza la visita a la torre 28 ubicada frente a las torres 35 y 36 que se entregaron en el año 2017, en el Macro proyecto Altos de Santa Elena, respondiendo a la solicitud de la señora Enelda Anacona.

En la visita se contactó al apoderado de la señora Enelda Anacona Erazo que hoy es la representante legal de la torre 28, el señor Miller Riascos Gamboa el cual representa el derecho de petición que hoy se está atendiendo con la visita, el cual hace una breve descripción de la situación actual de la construcción, en la que menciona que ya se realizó una solicitud de visita a Comfenalco Valle de la gente, en la que se entregó una evaluación de la estructura de la torre.

Comfenalco conceptúa que la estructura de la torre está en buenas condiciones y lo que se está presentándose en la fachada son fisuras al nivel de la unión entre las estructuras de losa y los muros de concreto que no pone en riesgo la estabilidad de torre, sin embargo, estas fisuras han provocado el deterioro de la fachada y el esgrafiado en varios puntos se ha abierto generando un deterioro de este acabado.

El constructor debió hacer unas juntas en los puntos de unión entre las estructuras, lo que a simple vista no se realizó en la torre y que si se realizó en las siguientes torres siguientes como la torre 35 que queda justo en frente de esta.



Como se aprecia en la foto de la fachada ya habido un deterioro considerable que genera una post venta reiterativa, también en el registro fotográfico se evidencia que se han realizado arreglos parciales en algunos puntos sin hacer una corrección definitiva de estas patologías. (...)

En el recorrido que se realizó para verificar la patología que persiste en todos los niveles a la altura de loza, se ven las fisuras que en algunos casos están más pronunciados.

Las fisuras también se aprecian en algunos puntos interiores y pueden deteriorar los acabados como se ve en los enchapes de la zona donde se encuentra la UTB.

COMPROMISOS

Dentro de los compromisos está la realización del informe y trasladárselo a la gerencia, este es un informe parcial ya que los propietarios quedaron de contactar a uno de los propietarios que tienen unos daños internos que se deben corregir, por lo tanto, se queda a la espera de la citación para esta última visita y así entregar el informe definitivo.”

2. Teniendo en cuenta está respuesta, la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo de la Contraloría General de Santiago de Cali, remitió el oficio No. 1500.23.01.19.187 de fecha 29 de octubre de 2019 al Subsecretario de Gestión del Suelo y Oferta de Vivienda de la Secretaría de Vivienda y Hábitat, mediante el cual se solicitaba remitir a este despacho el informe final con el cual se daba respuesta a la petición instaurada por la señora ENELDA ANACONA ERAZO mediante oficio radicado en Orfeo No. 201941470500033411 fechado el día 11 de noviembre de 2019, esta dependencia da respuesta a nuestra solicitud adicionando lo siguiente:

“(...) Se recomienda hacer una corrección de esta situación para no tener que seguir corrigiendo esta falla continuamente y no terminar arreglando toda la fachada.

Se deben trasladar estas inquietudes a la Gerencia del Proyecto, que fue la que contrató la ejecución de obra y verificar desde lo contractual como deben hacer las respectivas garantías.”



3. Mediante oficio No. 1500.23.01.19.188 fechado el día 29 de octubre de 2019, la Dirección Técnica ante los Recursos Naturales y Aseo solicitó a la Secretaría de Riesgos Emergencias y Desastres, practicar visita a la Torre 28 del “Macroproyecto Altos de Santa Elena”, con el fin que emita concepto técnico respecto de las fisuras que se presentan en toda la fachada.

Con oficio radicado en Orfeo con el No. 201941630100010541, el Subsecretario para el Conocimiento y Reducción del Riesgo da respuesta a nuestra solicitud manifestando lo siguiente: *“En la visita de verificación realizada se pudo observar que el escurrimiento de las aguas lluvias a afectado el acabado de las fachadas, en el recorrido realizado en algunos de los apartamentos de la Torre 28 se observan algunas fisuras en los muros y placas de losa.*

En las fachadas se observa fisuramiento en las placas de cada piso, estas fisuras han causado el ingreso de aguas lluvias y en algunos puntos se observa embombamiento del graniplast

(..)

MARCO LEGAL – RESPONSABILIDAD

- *Ley 675 de 2001 por medio del cual se expide el régimen de propiedad horizontal, dicta dentro de sus artículos las siguientes obligaciones:*

ARTÍCULO 18. OBLIGACIONES DE LOS PROPIETARIOS DE LOS BIENES DE DOMINIO PARTICULAR O PRIVADO. *En relación con los bienes de dominio particular sus propietarios tienen las siguientes obligaciones:*

(..)2. Ejecutar de inmediato las reparaciones en sus bienes privados, incluidas las redes de servicios ubicadas dentro del bien privado, cuya omisión pueda ocasionar perjuicios al edificio o conjunto o a los bienes que lo integran, resarciendo los daños que ocasione por su descuido o el de las personas por las que deba responder(..)

RECOMENDACIONES

- ***Ley 1524 de 2012” POR LA CUAL SE ADOPTA LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y SE ESTABLECE EL***



SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 2. De la responsabilidad “(..) La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias , su ámbito de actuación del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad-auto protección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes y acatarán lo dispuesto por las autoridades (...)

(..)4. Principio de auto-conservación: Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social(..)

“(...) 8. Principio de Precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo de desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo (..)

- Debido a las lesiones que se podrían presentar por no actuar de manera preventiva y curativa frente a las fisuras y embombamientos, se recomienda realizar las acciones necesarias encaminadas a realizar dichas reparaciones.*
- Con el fin de encontrar la mejor alternativa de reparación se recomienda que los interesados o propietarios se asesoren de un especialista en patología de la construcción y/o especialista estructural.*

A continuación, el registro entregado:



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

Registro Fotográfico
Macroproyecto Altos de Santa Elena
Secretaría de Riesgos Emergencias y Desastres
Visita con fecha 20/11/19



Fuente: SGRED



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

4. Es de anotar, que mediante oficio 32 A-A1-CL1104, fechado el día 24 de mayo de 2018, el Jefe del Área de Subsidio de Vivienda de COMFENALCO da respuesta a la peticionaria en los siguientes términos “(...) una vez realizada la visita técnica por Usted, solicitada, la cual fue practicada a través del personal de la interventoría del proyecto firma GANDINI&OROZCO LTDA., se pudo determinar lo siguiente: En la inspección visual realizada se pudieron observar algunas fisuras en el esgrafiado de fachada a la altura del nivel superior de las losas entrepiso(unión muro/losa). Su ubicación corresponde a una junta fría, es decir a la unión de 2 elementos que no fueron fundidos al mismo tiempo (primero se funde la losa, frecuentemente entre 1 y 3 días después se funden los muros que van sobre ella). Adicional a lo anterior, las edificaciones están sometidas a constantes movimientos (sismos perceptibles e imperceptibles). Estos movimientos se traducen en que se pueda presentar un movimiento diferencial entre los muros y las losas. Como el esgrafiado es una superficie continua y rígida que pasa por el muro y la losa sin interrupciones, cuando uno de dos elementos se mueve, rompe el esgrafiado y aparece en fachada. Esto no representa riesgo de falla estructural alguna.

Si puede generar humedades al interior de los inmuebles. En concreto en estas edificaciones es permeable (permite el paso del agua) razón por la cual se empleó el esgrafiado, para evitar el paso del agua (impermeabilización) además de ser un elemento decorativo, darle color a la fachada). Como elemento arquitectónico expuesto a condiciones climáticas de cambio de temperatura (noche/día) y cambio de humedad (lluvia) presenta un desgaste natural con el tiempo, por lo cual requiere de mantenimiento.

Teniendo en cuenta el anterior concepto técnico, se concluye que las fisuras que presenta la fachada de la torre 28 del Macro proyecto Altos de Santa Elena, son a causa del desgaste natural que el mero transcurso del tiempo ocasiona, cuya conservación depende del mantenimiento periódico que sobre la misma se realice sin que este deterioro represente alguno en la estabilidad estructural de la edificación.

Finalmente debo informarle que las reparaciones solicitadas en su misiva no aplican como garantía postventa, teniendo en cuenta que se trata de un deterioro natural del esgrafiado de fachada (acabado decorativo del frente del edificio), y en virtud de no ser un daño estructural; pues de acuerdo a lo observado en la inspección técnica corresponde a la falta de mantenimiento y/o arreglos que por el uso o el paso del tiempo, deben ser realizados periódicamente para su conservación, máxime teniendo en cuenta que los

apartamentos que componen esta torre fueron entregados desde hace más de seis años .

En consideración a lo anterior, nos permitimos informarle que nuestra Corporación se encuentra impedida para acceder a su petición, habida cuenta que del informe técnico se desprende que en la edificación no existen daños estructurales y que los eventuales daños o averías que se presenten a causa del deterioro natural, corresponden a mantenimientos y reparaciones que debe realizar directamente el grupo de propietarios del conjunto con la administración de la Torre y cuyo costo debe ser asumido directamente por los interesados.”

5. Teniendo en cuenta la respuesta dada por la Subsecretaría de Gestión del Suelo de la Secretaría de Vivienda y Hábitat, el día 16 de diciembre de 2019 este ente de control envía el oficio No. 1500.23.01.19.220 mediante el cual se le solicita a esa dependencia aportar copia del contrato o convenio suscrito con Comfenalco Valle para la construcción de la torre 28, así mismo copia de las gestiones adelantadas respecto al traslado de la Gerencia del proyecto (COMFENALCO VALLE DE LA GENTE) que fue la entidad que contrató la ejecución de la obra, a efectos de verificar si desde lo contractual cómo podían hacerse efectivas las garantías. Es de anotar, que la solicitud de respuesta a este oficio fue reiterada mediante comunicación No. 1500.23.01.20.021 fechado el 4 de febrero de 2020

Mediante comunicación radicada en Orfeo con el No. 202041470500001201 del 21 de febrero de 2020, el subsecretario de Gestión de Suelo y Oferta de Vivienda de la Secretaria de Vivienda y Hábitat, da respuesta a nuestra solicitud manifestando que por competencia trasladó el requerimiento a Comfenalco Valle.

Revisada la respuesta dada por el funcionario, se observa que no da respuesta de fondo a nuestra solicitud, pese a los dos requerimientos efectuados mediante los oficios antes señalados, razón por la cual se solicitará el inicio del proceso sancionatorio por el Incumplimiento al artículo 101 de la ley 42 de 1993, modificado por el artículo 81 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020.

6. Revisadas las funciones y competencias de la Secretaría de Vivienda Social y Hábitat, se tiene que esta dependencia tiene como propósito la formulación y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos del municipio sobre vivienda social, renovación urbana, programas básicos y asociativos de



vivienda y mejoramiento urbano, y regularización de predios, garantizando el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales y el ejercicio de las demás funciones que la Ley 9 de 1989, sus Decretos reglamentarios, la Ley 03 de 1991, la Ley 388 de 1997 y el Plan de Ordenamiento Territorial, establecen en cabeza de los entes municipales.

Igualmente, tiene como funciones relacionadas con el objeto de la petición las siguientes:

- Formular, promover y ejecutar la política, planes, programas y proyectos urbanísticos de vivienda de interés social, prioritario y hábitat, del Municipio de Santiago de Cali dando cumplimiento al uso adecuado y racional del territorio.
 - Gestionar la transferencia de recursos con otras entidades y el Gobierno Nacional para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, prioritario y hábitat.
 - Propiciar convenios y demás modalidades de asociación con particulares, organizaciones no gubernamentales, universidades y otras entidades públicas o privadas, para la ejecución de programas, proyectos de vivienda de interés social, prioritario, hábitat y gestión de suelo.
7. En cumplimiento de estas funciones la Secretaría de Vivienda y Hábitat, suscribió el Convenio Asociativo entre el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali y la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO VALLE DEL CAUCA-COMFENALCO VALLE, el día 28 de junio de 2006, el cual tiene como objeto: *“Aunar esfuerzos y recursos para que mediante lineamientos, directrices, parámetros y estipulaciones del mismo se desarrolle programa de vivienda de interés social que se denominará en principio “Proyecto habitacional Santa Elena” que estará conformado por aproximadamente 6.038 viviendas de interés social.*

Revisadas cada una de las obligaciones de COMFENALCO VALLE, a esta entidad le corresponde entre otras la siguiente: *“(..) 23. Materializar el proceso de construcción de todas las obras necesarias para el desarrollo del programa de vivienda, estableciéndose cuál es el costo de las mismas tanto en su diseño, su obra de ejecución, supervisión e interventoría y la forma en que estas obras se pagarían de acuerdo al flujo de dineros en el Fondo creado para la financiación del proyecto”.*



En la cláusula quinta del convenio antes mencionado, se estableció:

“CLAUSULA QUINTA: SUPERVISIÓN DEL CONVENIO: El fondo ejercerá una supervisión técnica, financiera y jurídica del presente convenio, la cual realizará con personal de planta de la Secretaria de Vivienda Social – Fondo Especial de Vivienda de Cali, así: Supervisión técnica: a través del funcionario de programas básicos asociativos y la supervisión financiera y jurídica a través de sendos funcionarios del grupo de apoyo administrativo. El nombre de los funcionarios supervisores será comunicado a COMFENALCO VALLE. Las funciones de los supervisores serán: a) Exigir el cumplimiento del convenio en todas sus partes b) Entenderse con las autoridades o con otras entidades o personas cuando COMFENALCO VALLE lo solicité, para resolver problemas y gestionar trámites que puedan afectar o tener incidencias las obras el desarrollo del proyecto habitacional; c) Hacer consultas u observaciones al interventor del proyecto, d) Asistir a los comités de obra”.

En la cláusula Sexta Duración y Vigencia del Convenio se estipuló lo siguiente:

“(…) B Etapa de construcción: La etapa de construcción: La Etapa de construcción se iniciará una vez termine la etapa inicial o sea a partir de la fecha de inicio de la construcción de las viviendas y tendrá un término de duración de cinco (5) años(…)”

El día 24 de julio de 2006, se suscribió Otro Si No 1 al convenio Asociativo con el fin de modificar los tipos de vivienda y sus valores.

El Gobierno Nacional a través de documento CONPES 3476 de julio de 2007, señaló entre otros, la importancia Estratégica de los Macro proyectos de interés social Nacional en Cali y Buenaventura, de la siguiente manera *“(…) se estima que los Macroproyectos tendrán un costo total \$233,6 mil millones, de los cuales \$185,9 mil millones serán financiados por parte del Gobierno Nacional con los recursos provenientes de los escondrijos encontrados (Caletas) en la ciudad de Cali en enero de 2007 y las contrapartidas locales se estiman en aproximadamente 47,7 mil millones(…) igualmente dispuso como recomendaciones generales ”(…) solicitar a las administraciones municipales de Cali y Buenaventura i)Articular la presente estrategia con los POT; ii) agilizar los trámites locales de su competencia para la ejecución de los*



Macroproyectos; iii) adelantar las acciones de control urbano para evitar el incremento de la ocupación para el cierre financiero de los proyectos (...)

El Plan Nacional Ley 1151 de 2007 en su artículo 79, dispuso la creación de los Macroproyectos de Interés Nacional.

El 28 de mayo de 2008, en cumplimiento de las obligaciones surgidas, en virtud del convenio Asociativo por parte del Fondo Especial de Vivienda de Cali, procedió mediante Escritura Pública 1101, de la Notaría Única de Yumbo, a realizar segregación y englobe de los predios del proyecto denominado Altos de Santa Elena, a fin de conformar dos fases para su desarrollo, siendo la Fase 1, la de desarrollo inmediato, y la FASE 2, de desarrollo posterior por parte de COMFENALCO VALLE.

Mediante Otrosí No 3 al convenio se estableció que la Fase 1 del Macro proyecto Altos de Santa Elena lo conforman 2.440 apartamentos y dos áreas de equipamiento, y para su desarrollo se divide en 3 SECTORES, a saber:

- a. SECTOR A, corresponde a la construcción de la infraestructura Vial, de servicios Públicos y de las terrazas para toda la FASE 1, además de un área con cabida para 1.000 apartamentos.
- b. SECTOR B, Conformado por un área para 1.400 apartamentos que completan la FASE 1, usando la infraestructura y las terrazas ya construidas durante la ejecución del SECTOR A.
- c. SECTOR C, conformado por las 2 zonas de Equipamiento, siendo la primera de 15.500 Mts² y la segunda de 2. 500 Mts².

El Bloque objeto de la denuncia hace parte del SECTOR A, que consta de 800 apartamentos conformados por la torre 1 a 14, 23 a 28, 79 a 86, 69 a 78, 87 a 94, distribuidos así:

360 Apartamentos de 40 Mts², en mampostería estructural
160 Apartamentos de 40 Mts², en muros de concreto fundido
40 Apartamentos de 47 Mts², en muros de concreto fundido.
240 Apartamentos de 50 Mts², en mampostería estructural



COMFENALCO VALLE, haría entrega de los trabajos el 31 de marzo de 2011. Igualmente, mediante otro si No. 3, se modifica las obligaciones de las partes así:

a. De COMFENALCO VALLE:

- Actuar como Gerente General para el desarrollo del sector B1 y B2 de la Fase 1.
- Coadyuvar al FONDO en la consecución de los recursos necesarios para la construcción de los Apartamentos VIP de los SECTORES B1 y B2.

b. Del FONDO:

- Gestionar y obtener financiación que se requiera para construcción de los Apartamentos VIP de los sectores B1 y B2 para la construcción y dotación de los Equipamientos comunitarios.
- Gestionar y obtener los recursos para la construcción de la Avenida circunvalar, de la carrera 100B – Calle 3 y de la Carrera 98, que constituyen las vías de acceso al Macroproyecto.

8. El día 10 de marzo de 2020, se adelantó visita por parte de la comisión auditora de la Contraloría General de Santiago de Cali, en compañía de un ingeniero civil adscrito a la Secretaría de Vivienda y Hábitat, encontrando lo siguiente:

Registro Fotográfico
Contraloría General de Santiago de Cali, Visita del 10 de marzo de 2020
Macroproyecto Altos de Santa Elena.

Foto Torre 28

Foto Torre 35



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



Fuente: papeles de trabajo CGSC

De la inspección Ocular soportada en el registro Fotográfico de las torres 28 y 35, se evidenció que el material de la fachada (Graniplast) presenta embombamientos y fisuras en la unión de las losas, las cuales están provocando el deterioro de la fachada, sin que ello implique para los habitantes de este inmueble un peligro inminente por problemas en la estabilidad por daño estructural, según lo afirma el Jefe de Subsidio de Vivienda y el Subsecretario para el Conocimiento y Reducción del Riesgo de la Secretaría de Riesgos Emergencias y Desastres.

Es de anotar, que esta situación se hubiera subsanado, si el Fondo Especial de Vivienda hubiera realizado la debida supervisión del convenio participando en la ejecución de las obras, realizando las respectivas observaciones a la interventoría.

Es importante aclarar, que esta torre fue entregada a la comunidad según lo señala COMFENALCO mediante oficio 32 A -A1-CL1104, fechado el día 24 de mayo de 2018, hace más de seis años, lo que impide realizar las gestiones para hacer efectivas las pólizas.

9. Mediante correo electrónico dirigido al Coordinador II de la Gerencia de Proyectos de Vivienda de Comfenalco Valle, se le solicitó lo siguiente con el fin de dar respuesta a la petición de la señora ENELDA ANACONA representante legal del Bloque 28 Altos de Santa Elena:

- Otrosí del Convenio Asociativo suscrito entre el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali y la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO VALLE DEL CAUCA.
- Remitir Acta de liquidación el convenio antes señalado, si existe.



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

- Repuestas a solicitudes de la comunidad respecto al estado de la torre 28.
- Actas de comité de obra en las cuales se trató el tema de los problemas de fisuras en las fachadas de la torre 28.
- Copia de los oficios remitidos por la Secretaria de Vivienda y Habitat con los cuales ponen en conocimiento de COMFENALCO VALLE esta situación.

10. Mediante oficio CL 1101 del 25 de marzo de 2020 la Gerente de Recreación y Vivienda de COMFENALCO VALLE da respuesta a nuestra petición en los siguientes términos “ *En atención a su correo electrónico señalado en el asunto, mediante el cual usted solicita a la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca Comfenalco Valle de la gente él envió de documentación y/o información correspondiente a la situación de la torre 28 del Macroproyecto Altos de Santa Elena, con ocasión a la petición interpuesta por la señora Enelda Anacona en su condición de administradora de la torre 28, respetuosamente nos permitimos señalarle lo siguiente:*

1. *Mediante Oficio de fecha 24 de mayo de 2018, debidamente recibido por la señora Enelda Anacona, Comfenalco Valle de la gente en atención a visita técnica solicitada por la señora Anacona, procedió a Informarle lo siguiente: “En la inspección visual realizada se pudieron observar algunas fisuras en el esgrafiado de fachada a la altura del nivel superior de las losas de entrepiso unión muro/losa). Su ubicación corresponde a una junta fría, es decir, a la unión de 2 elementos que no fueron fundidos al mismo tiempo (primero se funde la losa, frecuentemente de 1 a 3 días después se funden los muros que van sobre ella). Adicional a lo anterior, las edificaciones están sometidas a constantes movimientos (sismos perceptibles e imperceptibles). Estos movimientos se traducen en que se pueda presentar un movimiento diferencial entre los muros y las losas. Como el esgrafiado es una superficie continua y rígida que pasa por el muro y la losa sin interrupciones, cuando uno de los dos elementos se mueve, rompe el esgrafiado y aparece la fisura en fachada. Esto no representa riesgo de falla estructural alguna. Si puede generar humedades al interior de los inmuebles. El concreto en estas edificaciones es permeable (permite el paso del agua), razón por la cual se empleó el esgrafiado, para evitar el paso del agua (impermeabilización) además de ser un elemento arquitectónico (decorativo, darle color a la fachada). Como todo elemento arquitectónico expuesto a condiciones climáticas de cambio de temperatura (noche/día) y cambio de humedad (lluvia), presenta un desgaste natural con el tiempo, por lo cual requiere mantenimiento.” En razón del anterior concepto técnico emitido en mayo de 2018, nuestra Corporación informó a la Señora Anacona que las fisuras que presentaba en dicho momento la torre 28*



eran a causa del desgaste natural que el mero transcurrir del tiempo ocasionaba, señalándole que la conservación dependía del mantenimiento periódico que sobre dicha torre se realizara, advirtiendo que dicho deterioro no representaba riesgo alguno en la estabilidad estructural de la edificación. Adicionalmente se informó que las reparaciones a las fisuras de dicha torre no aplicaban como garantía postventa, teniendo en cuenta que se tratan de daños ocasionados por desgaste natural y no producto de un daño estructural y las torres para esa fecha llevaban 6 años de haber sido entregadas. Se informó en dicha oportunidad que eran los propietarios interesados en conjunto con la administración quienes debían adelantar el mantenimiento de la torre. Atendiendo el traslado realizado por el Subsecretario del Despacho – Subsecretario de Gestión de Suelo y Oferta de Vivienda a Comfenalco Valle de la gente el pasado 27 de febrero de 2020 y su solicitud de información, nuestra Corporación procedió a través de la firma Gandini & Orozco a realizar nuevamente visita a la torre encontrando lo siguiente: “El esgrafiado es un elemento estético, de acabado y cuya función adicional es ofrecer una superficie impermeabilizada. - Como elemento estético, no estructural, su garantía es de un (1) año. - Esta edificación fue recibida al constructor a satisfacción por parte del contratante en febrero de 2011, por lo cual la garantía del esgrafiado de esta edificación finalizó hace más de ocho (8) años. - Tal como lo indica la ficha técnica de Pintuco (fabricante de reconocida calidad en el mercado), la durabilidad del esgrafiado es de hasta de 2 años. Se adjunta ficha técnica. - Estas edificaciones no llevan por diseño juntas en la unión entre estructuras (como es mencionado en el oficio de la SVS). En torres como la 35 no se realizaron juntas en los puntos de unión entre las estructuras, se realizó una demarcación superficial del esgrafiado, un detalle única y exclusivamente estético, tal como se puede apreciar en la foto adjunta. Reiteramos que los copropietarios de la edificación deben realizar mantenimiento periódico a la fachada del edificio, ya que el esgrafiado, como todo elemento arquitectónico expuesto a condiciones climáticas de cambio de temperatura (noche/día) y cambio de humedad (lluvia), presenta un desgaste natural con el tiempo. En razón a lo anterior, corresponde a los propietarios de los apartamentos que conforman la torre 28 del Macroproyecto adelantar todas las gestiones de mantenimiento de la torre, pues dado que los daños o fisuras que representan la torre son debido a desgaste natural y no a un tema estructural no opera la garantía postventa, adicionalmente es preciso señalar que la garantía de esgrafiado es de 2 años, es decir que esta terminó desde hace ya 8 años. Cabe señalar que la Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca Comfenalco Valle de la gente ha dado respuesta en termino y efectiva a los requerimientos de la Señora Anacona, en la cual se le ha explicado el alcance de las reparaciones y porque lo solicitado no puede ser objeto de garantía post-venta.



Comfenalco Valle de la gente atendiendo su condición de gerente integral del Macroproyecto, ha realizado todas las visitas pertinentes a la obra y verificándose la situación de las torres, reiterándose que las fisuras de la torre 28 no corresponden a daños estructurales sino del paso del tiempo y a falta de mantenimiento y/o arreglos que deben ser realizados periódicamente para su conservación, siendo esta responsabilidad de los propietarios (...)

3. RESULTADOS

De la documentación recaudada para atender la Queja de la señora Enelda Anacona, se tiene que la Torre objeto de la denuncia hace parte del SECTOR A, que consta de 800 apartamentos conformados por la torre 1 a 14, 23 a 28, 79 a 86, 69 a 78, 87 a 94, distribuidos así:

- ✓ 360 Apartamentos de 40 Mts², en mampostería estructural
- ✓ 160 Apartamentos de 40 Mts², en muros de concreto fundido
- ✓ 40 Apartamentos de 47 Mts², en muros de concreto fundido.
- ✓ 240 Apartamentos de 50 Mts², en mampostería estructural

Que la construcción fue adelantada por COMFENALCO VALLE en el marco del Convenio Asociativo entre el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali y la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO VALLE DEL CAUCA-COMFENALCO VALLE y que la interventoría fue ejecutada **por la** firma Gandini & Orozco.

La supervisión fue realizada por el fondo Especial de Vivienda, quien ejercería una supervisión técnica, financiera y jurídica del presente convenio.

Se observó que la Caja de Compensación Comfenalco ha dado respuesta en dos oportunidades a la peticionaria y a este ente de control argumentado lo siguiente: *“El esgrafiado es un elemento estético, de acabado y cuya función adicional es ofrecer una superficie impermeabilizada. - Como elemento estético, no estructural, su garantía es de un (1) año. - Esta edificación fue recibida al constructor a satisfacción por parte del contratante en febrero de 2011, por lo cual la garantía del esgrafiado de esta edificación finalizó hace más de ocho (8) años. - Tal como lo indica la ficha técnica de Pintuco (fabricante de reconocida calidad en el mercado), la durabilidad del esgrafiado es de hasta de 2 años”*

(...) Comfenalco Valle de la gente atendiendo su condición de gerente integral del Macroproyecto, ha realizado todas las visitas pertinentes a la obra y verificándose



la situación de las torres, reiterándose que las fisuras de la torre 28 no corresponden a daños estructurales sino del paso del tiempo y a falta de mantenimiento y/o arreglos que deben ser realizados periódicamente para su conservación, siendo esta responsabilidad de los propietarios.”

Es de anotar, que mediante correo electrónico se le solicitó a la Caja de Compensación Valle de la Gente, remitir a este organismo de control la documentación relacionada en el título anterior, recibiendo como respuesta lo siguiente:

“Respecto al envío del convenio asociativo y sus otrosíes, es preciso indicar que atendiendo las recomendaciones dadas por el Gobierno Nacional para la contención del COVID-19 nuestra Caja de Compensación Familiar se encuentra realizando trabajando en casa y teletrabajo, por lo que no contamos con el manejo documental para poder proceder al envío de los soportes documentales. Una vez pase esta coyuntura procederemos al envío de lo solicitado.”

Respecto a la Secretaria de Vivienda y Hábitat se observó que mediante oficios radicados en Orfeo con los Nos 101941470500027081 del 19 de septiembre de 2019 y No. 201941470500033411 del 11 de noviembre de 2019, el Subsecretario de Gestión del Suelo y Oferta de Vivienda de la Secretaría Vivienda Social y Hábitat no da respuesta de fondo a la solicitud de la Contraloría General de Santiago y por ende a la peticionaria señora ENELDA ANACONA, por cuanto no se pronuncia sobre lo siguiente: *“Se recomienda hacer una corrección de esta situación para no tener que seguir corrigiendo esta falla continuamente y no terminar arreglando toda la fachada”*.

Se deben trasladar estas inquietudes a la Gerencia del Proyecto, que fue la que contrató la ejecución de obra y verificar desde lo contractual como deben hacer las respectivas garantías.”, ese hecho ha sido una limitante a la atención de fondo a la peticionaria.

Así las cosas, tenemos que tanto la Secretaria de Vivienda y Hábitat, como la Caja de Compensación Comfenalco Valle de la Gente, no ha dado respuesta de fondo a nuestras diversas solicitudes, lo que se convierte en una limitante en la atención del derecho de petición.

No obstante lo anterior, mediante visita Ocular realizada por este ente de control se constata que el material de la fachada (Graniplast) de la Torre 28 presenta embombamiento y fisuras en la unión de las losas, y según afirman las entidades involucradas no implica para los habitantes de este inmueble un peligro inminente



por problemas en la estabilidad por daño estructural, es de indicar, que este hecho se hubiera subsanado, si el Fondo Especial de Vivienda hubiera realizado la debida supervisión del convenio participando en la ejecución de las obras, realizando las respectivas observaciones a la interventoría, situación que no se presentó y por ello se presenta la problemática que aqueja la Torre 28.

De otra parte, teniendo en cuenta que la entrega de los apartamentos se realizó en el año 2011, tal como consta en los oficios enviados por Comfenalco Valle, el término del amparo de las garantías ya se encuentra vencido.

Respecto de la supervisión del Convenio, se presentaron deficiencias lo que generó la presente observación:

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

En visita practicada a la Torre 28 del Conjunto Residencial Altos de Santa Elena, se evidenció que el material de la fachada (Graniplast) presenta embombamientos y fisuras en la unión de las losas, las cuales están provocando el deterioro de la fachada, sin que ello implique problema estructural de la torre, tal como lo afirma en su concepto el Subsecretario para el Conocimiento y Reducción del Riesgo de la Secretaria de Riesgos Emergencias y Desastres de Santiago de Cali, mediante oficio radicado en Orfeo con el No 201941630100010541 fechado el día 20 de noviembre de 2019.

La Cláusula Quinta del Convenio Asociativo suscrito entre el Fondo Especial de Vivienda del Municipio de Santiago de Cali y la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO VALLE DEL CAUCA, el día 28 de junio de 2006, estipula: *“SUPERVISIÓN DEL CONVENIO: El fondo ejercerá una supervisión técnica, financiera y jurídica del presente convenio, la cual realizará con personal de planta de la Secretaría de Vivienda Social – Fondo Especial de Vivienda de Cali, así: Supervisión técnica a través del funcionario de programas básicos asociativos y la supervisión financiera y jurídica a través de sendos funcionarios del grupo de apoyo administrativo. El nombre de los funcionarios supervisores será comunicado por escrito a COMFENALCO VALLE .Las funciones de los supervisores serán: a) Exigir el cumplimiento del convenio en todas sus partes; b) Entenderse con las autoridades o con otras entidades o personas, cuando COMFENALCO VALLE lo solicité, para resolver problemas y gestionar trámites que puedan afectar o tener*

incidencias las obras el desarrollo del proyecto habitacional; c) hacer consultas u observaciones al interventor del proyecto; d) Asistir a los comités de obra”.

Incumpliendo lo establecido en la ley 1474 de 2011, artículos 83 y 84.

Lo anterior se presenta por falta de control y supervisión a las obras objeto del convenio, lo que generó deterioro de las unidades habitacionales de los apartamentos de la torre 28 e inconformidad de los propietarios, constituyéndose en una presunta falta disciplinaria al tenor del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por último, teniendo en cuenta que a la fecha el Subsecretario de Gestión del Suelo y Oferta de Vivienda de la Secretaria de Vivienda y Hábitat, no da respuesta a nuestra solicitud sobre las gestiones adelantadas con relación al traslado de la Gerencia del proyecto que fue la que contrató la ejecución de la obra con el fin de verificar desde lo contractual como deben hacerse efectivas las garantías, ocasionando con este hecho una limitante en la atención al derecho de petición instaurado por la señor ENELDA ANACOANA, se debe iniciar el respectivo proceso sancionatorio conforme a lo establecido en el artículo 101 de la ley 42 de 1993, modificado por el artículo 81 del Decreto 403 de 2020.

Fin del Informe Final

Original firmado

MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ

Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

	Nombre	Cargo	Firma
Proyec	Alba Lida Mena Castellanos/José Lizardo Burbano	Profesional Universitaria Grado IV –Auditor II	
Revisó	María Victoria Montero González	Directora Técnica	
Aprobó	María Victoria Montero González	Directora Técnica	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”