CONTRALORÍA
General de la República

INFORME AUDITORIA

AUDITORIA FINANCIERA
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – MVCT
VIGENCIA 2023

CGR-CDVSB No. 004
Junio de 2024

Vicecontralor General de la República En funciones de Contralor General.	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor General de la Republica:	Carlos Mario Zuluaga Pardo.
Contralora Delegada Sector Vivienda y Saneamiento Básico (E):	Yanet Sanabria Pérez.
Directora de Vigilancia Fiscal:	Yanet Sanabria Pérez.
Directora de Estudios Sectoriales:	Yalile Katherine Assaf Abueita.
Coordinador de Gestión-Supervisor:	Fredy Yubeimar Pérez Mojica.
Líder de Auditoría:	Lida E. Díaz Rojas.
Equipo Auditor:	Carlos Arturo Murcia Salazar. Eduardo Ramírez Peña. José David Carranza Pulido. Guillermo Alberto Arboleda V.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN. 8
Objetivo General. 8
Objetivos Específicos: 8
1.1 INFORMACIÓN DEL SUJETO DE CONTROL. 9
Naturaleza, Estructura y Organización Administrativa del MVCT. 9
Objetivos. 9
Funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. 9
Principales programas ejecutados en la vigencia 2023. 10
1.2. RESUMEN DE POLÍTICAS Y PRACTICAS CONTABLES. 11
1.3 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL. 12
1.4 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 12
2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2023 12
2.1 FUNDAMENTOS DE LA OPINION CONTABLE 12
2.2 OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS *"Abstención"*. 13
3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO 14
4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL 15
4.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 15
Información Presupuestal 15
4.2 FUNDAMENTOS DE LA OPINION PRESUPUESTAL 15
4.3 CONSTITUCION Y EJECUCION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES REFRENDACION 16
5. OPINIÓN PRESUPUESTAL *"NO RAZONABLE"*. 16
6. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA. 17
7. AUSTERIDAD EN EL GASTO 17
8. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO 18
9. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS 18
10. SEGUIMIENTO POLÍTICAS PÚBLICAS 19
11. RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES 19
12. DENUNCIAS Y DERECHOS DE PETICIÓN 19

13. PLAN DE MEJORAMIENTO 19
14. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 21
14.1 PROCESO CONTABLE Y FINANCIERO 21
14.2.1 Gestión Presupuestal 49
14.2.2 Gestión Contractual y del Gasto 101
15. POLÍTICAS PÚBLICAS 116
16. DENUNCIAS Y DERECHOS DE PETICIÓN 121
17. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO 127
ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS 129
ANEXO 2. PRESUPUESTO A 31 DE DICIEMBRE 2023 131
ANEXO 3. RELACION DE HALLAZGOS 132
ANEXO 4. MUESTRA CONTABLE 133
ANEXO 5. MUESTRA DE CONTRATOS 134

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Fenecimiento de la Cuenta 2023-MVCT. 17
Tabla 2 Bienes del Extinto PAR-INURBE. 22
Tabla 3 Bienes con valor $1. 22
Tabla 4 Convenios y Contratos Bienes y Servicios Pagados por Anticipado. 26
Tabla 5 Bienes PAR INURBE 34
Tabla 6 Procesos sin registro en las Cuentas de Orden 37
Tabla 7 Saldo cuenta valor liquido cero a 31 de diciembre de 2023. 51
Tabla 8 Calculo porcentaje de Reserva Presupuestal Inversión 2023. 60
Tabla 9 Proyectos de inversión con Reservas Presupuestal 2023. 61
Tabla 10 Pérdida de Apropiación 2023. 70
Tabla 11 Pérdida de Apropiación Funcionamiento 2023. 71
Tabla 12. Pérdida de Apropiación por proyectos de Inversión 2023. 71
Tabla 13 Vigencias Futuras Vigencia 2023 (Pesos) 99
Tabla 14 Procesos Judiciales 103
Tabla 15 Informe de Ejecución Presupuestal Vigencia 2023. 111
Tabla 16 Mesas técnicas línea estratégica de Gestión Integral de Residuos Sólidos y Eficiencia Energética, vigencia 2023 que presentan repetición. 120
Tabla 17 Hallazgos con acciones Efectivas y No Efectivas 127
Tabla 18 Acciones en hallazgos Efectivas y No Efectivas 127

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Proceso CUP 11001410375220180118700..... 32
Ilustración 2 Proceso e-KOGUI 156178. 39
Ilustración 3 Proceso e-KOGUI 2170640 40
Ilustración 4 Proceso e-KOGUI 2304446. 40
Ilustración 5 Rubro C-4002-1400-2 62
Ilustración 6. Rubro C-4001-1400-5 63
Ilustración 7 Rubro C-4001-1400-4 64
Ilustración 8 Rubro C-4001-14006 65
Ilustración 9 Rubro C-4001-1400-8 66
Ilustración 10 Rubro C-4001-1400-7 66
Ilustración 11 Rubro C-4099-1400-9 66
Ilustración 12 Rubros de funcionamiento 73
Ilustración 13 Cuotas partes pensionales..... 74
Ilustración 14 Rubro A-03-04-02-12 74
Ilustración 15 Rubros A-02 y A-08-01 74
Ilustración 16 Rubro A-03-06-01-019 76
Ilustración 17 Rubro A-08-04-01 77
Ilustración 18 Rubro C-4002-1400-2 78
Ilustración 19 Rubro C-4001-1400-5 79
Ilustración 20 Proyecto fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional..... 80
Ilustración 21 Rubro C-4001-1400-4 81
Ilustración 22 Rubro C-4001-1400-8 82
Ilustración 23 Rubro C- 4001-1400-6 83
Ilustración 24 Rubro C-4001-1400-7 83
Ilustración 25 Rubro C-4099-1400-8 84
Ilustración 26 Rubro C-4099-1400-7 84
Ilustración 27 Procesos adelantados a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano 84
Ilustración 28 Rubro C-4099-1400-9 85
Ilustración 29 Valor del subsidio..... 95
Ilustración 30 Programa de Residuos Sólidos del Viceministerio de aguas y saneamiento Básico. 110

815111 -

Bogotá D.C.

Doctora:
CATALINA VELASCO CAMPUZANO
Ministra
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República – CGR, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, practicó Auditoría a los Estados Contables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, para la vigencia 2023, los cuales comprenden el Estado de la Situación Financiera, el Estado de Resultados y sus respectivas Notas a los Estados Financieros; que han sido preparados de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública dispuesto por la Contaduría General de la Nación – CGN.

Así mismo, con fundamento en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, realizó Auditoría a la Ejecución Presupuestal que incluye la Programación y Ejecución de ingresos y gastos de la vigencia 2023, preparados conforme el Marco Normativo del Estatuto Orgánico de Presupuesto Decreto Ley 111 de 1996 y sus normas complementarias.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría Financiera de la Contraloría General de la República y en cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y adaptadas al contexto nacional y marco jurídico de la Contraloría General de la República (CGR), consecuentes con las de general aceptación; de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresados en el informe.

La auditoría incluyó el examen y aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia de auditoría financiera sobre los importes y la información reconocida y revelada en los Estados Financieros de la vigencia fiscal 2023, presentados por la Representante legal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI. Se tuvo en cuenta la importancia del registro de información y soportes que reportan los registros en los Sistemas: SIIF Nación, sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión contable

y presupuestal, las cifras y presentación de los Estados Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Control Interno Contable y Financiero, de igual manera la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos de carácter contable y presupuestal que hacen parte del Plan de Mejoramiento, a 31 de diciembre de 2023.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la Auditoría Financiera.

En el desarrollo de la Auditoría Financiera se obtuvo evidencia suficiente, la información suministrada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, proporciona una base amplia y adecuada para emitir la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, vigencia 2023 y la opinión sobre la ejecución del presupuesto por la misma vigencia.

1. INTRODUCCIÓN.

La Contraloría General de la República realizó auditoría financiera al Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, correspondiente a la vigencia 2023, para la cual se definieron los siguientes objetivos:

Objetivo General.

Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros, vigencia 2023 y emitir una opinión sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal.

Objetivos Específicos:

1. Examinar los estados o cifras financieros a 31 de diciembre de 2023, y expresar la opinión sobre si están preparados de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error.
2. Evaluar la ejecución del presupuesto a 31 de diciembre de 2023 y emitir la opinión sobre su razonabilidad; así como las reservas constituidas en 2022 ejecutadas (pagadas) en el 2023 y las constituidas a 31 de diciembre de 2023 para efectos de su refrendación; de igual manera, verificar el cumplimiento de las normas sobre austeridad en el gasto correspondiente al periodo auditado.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar el concepto sobre su calidad y eficiencia.
4. Emitir el fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal a 31 de diciembre de 2023, remitida a través del SIRECI.
5. Efectuar seguimiento a las acciones ejecutadas para atender las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.
6. Efectuar seguimiento a las acciones sobre los procesos: contable, financiero y presupuestal del plan de mejoramiento, ejecutadas a 31 de diciembre de 2023 y establecer su efectividad.
7. Verificar la gestión realizada para la mitigación del impacto ambiental, adaptación al cambio climático e inversión ambiental para la vigencia 2023.
8. Tramitar las denuncias y peticiones presentadas ante la CGR sobre los temas de la materia a auditar, que hayan sido allegadas hasta el cierre de la etapa de planeación de la auditoría.

1.1 INFORMACIÓN DEL SUJETO DE CONTROL.

Naturaleza, Estructura y Organización Administrativa del MVCT.

De conformidad con la Ley 1444 de 2011 se escindió del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico y se conformó así el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Objetivos.

De conformidad con el Decreto 3571 de 2011, el MVCT tiene como objetivo principal *"formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico (…)".*

El Decreto 3571 de 2011 modificado por los Decretos Nos. 1829 de 2019 y 1604 de 2020, los cuales establecen la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Las entidades adscritas al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio son: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA).

Funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

De acuerdo con lo previsto en el Decreto No.1604 de 2020, mediante el cual se modifica la estructura del MVCT, además de las funciones definidas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, este ministerio tiene, entre sus funciones principales, las siguientes:

"(…) 1. Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda urbana y rural, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación (…).

3. Adoptar los instrumentos administrativos necesarios para hacer el seguimiento a las entidades públicas y privadas encargadas de la producción de vivienda urbana y rural (…).

6. Preparar, conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras entidades competentes, estudios y establecer determinantes y orientaciones técnicas en materia de población para ser incorporadas en los procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial (…).

9. Definir esquemas para la financiación de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, vinculando los recursos que establezca la normativa vigente.

10. Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural, en coordinación con las entidades competentes del orden nacional y territorial.

11. Realizar el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para agua potable y saneamiento básico.

12. Definir criterios de viabilidad y elegibilidad de proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo agua potable y saneamiento básico, y dar viabilidad a los mismos.

13. Contratar el seguimiento de los proyectos de agua potable y saneamiento básico que cuenten con el apoyo financiero de la Nación (…).

15. Definir los requisitos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilizan las empresas, cuando la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico haya resuelto por vía general que ese señalamiento es necesario para garantizar la calidad del servicio de agua potable y saneamiento básico y que no implica restricción indebida a la competencia (…).

18. Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en el marco de las competencias del sector.

19. Promover y orientar la incorporación del componente de gestión del riesgo en las políticas, programas y proyectos del sector, en coordinación con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (…).

22. Apoyar, dentro de su competencia, procesos asociativos entre entidades territoriales en los temas relacionados con vivienda urbana y rural, desarrollo urbano y territorial, agua potable y saneamiento básico (…)".

Principales programas ejecutados en la vigencia 2023.

El Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico es el encargado de promover el desarrollo sostenible a través de la formulación y adopción de las políticas, programas, proyectos y regulación para el acceso de la población al agua potable y saneamiento básico.

Así mismo, los programas que maneja el Viceministro de Agua y Saneamiento Básico son los siguientes: "Programa de conexiones intradomiciliarias, Cultura del Agua, Planes de Gestión Social, Planes Departamentales de Agua, Programa Rural, Programa de Residuos Sólidos, Todos por el Pacifico, Saneamiento y Manejo de Vertimientos y Avance indicadores Plan Nacional de Desarrollo."

1.2. RESUMEN DE POLÍTICAS Y PRACTICAS CONTABLES.

Los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT fueron preparados en cumplimiento del nuevo marco normativo, basado en normas internacionales, definido por la Contaduría General de la Nación mediante la Resolución 533 de 2015, modificada por la Resolución 484 de 2017, en la cual se determina *"Incorporar, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública la estructura del Marco normativo para entidades de gobierno, la cual está conformada por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública"*.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, aplica los criterios de causación para sus operaciones contables de acuerdo con el Plan General de Cuentas, definido por la Contaduría General de la Nación, así mismo, registra y procesa su información contable en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF – NACIÓN, como única fuente de información válida para los entes de control.

La presentación de información financiera contable pública y notas a los estados financieros se realiza a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública – CHIP bajo las disposiciones y requerimientos de la Contaduría General de la Nación; y el registro de las operaciones se lleva a cabo a través del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF-NACIÓN.

El reconocimiento de partidas en los estados financieros se hace con sujeción al principio de devengo o causación, de modo que los estados financieros reflejen la situación real de la entidad, en relación con los derechos y obligaciones derivados del desarrollo de las actividades propias del cometido estatal a su cargo, independientemente del flujo real de efectivo.

1.3 RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONTROL.

Es responsabilidad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el contenido de la información suministrada a la Contraloría General de la República, la presentación fiel de los estados financieros, de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública y las resoluciones aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Igualmente; la administración del MVCT es responsable por el control interno que considere necesario para permitir la preparación de estados financieros libres de incorrección material por fraude o error; así como, del contenido de la información suministrada a través del SIRECI, información entregada a los Auditores y Carta de Salvaguarda, entre otros.

1.4 RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contiene la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros auditados y de la Ejecución Presupuestal, soportada en pruebas que permitieron obtener una base suficiente y adecuada.

Los estudios y análisis realizados en desarrollo de la auditoría se encuentran debidamente documentados, a partir de la información suministrada por Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – APA de la CGR.

Las incorrecciones se dieron a conocer oportunamente al Representante Legal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, durante la ejecución de la Auditoría Financiera, otorgando los plazos establecidos en los reglamentos para que la Entidad presentara los argumentos y soportes para desvirtuar o no los hallazgos e incorrecciones comunicados. Las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, lo que se consideró pertinente.

Consideramos que la evidencia de auditoría obtenida es suficiente, apropiada y proporciona una base razonable para expresar la opinión contable y presupuestal, concepto sobre el control interno financiero, reservas presupuestales y fenecimiento de la cuenta rendida.

2. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2023

2.1 FUNDAMENTOS DE LA OPINION CONTABLE

En el desarrollo del proceso auditor se tomaron como insumos: la información contable y financiera registrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el aplicativo SIRECI de la CGR con corte al 31 de diciembre de 2023, la suministrada

por la entidad durante la auditoría y los reportes del SIIF, para evaluar la razonabilidad de los saldos de los Estados Financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con base en la selección de los saldos más representativos al cierre de la vigencia 2023.

Para efectos de revelación, se presentan Activos por $2.042.613.854.490, Pasivos de $508.717.905.050 y Patrimonio por $1.533.895.949.440.

Los hechos económicos que fundamentan la ***"Abstención"*** se sustentan en los siguientes fundamentos:

- El saldo de la cuenta 151002 – Terrenos, presenta una subestimación en cuantía indeterminada en razón en que no se registró valorización ni deterioro para los bienes que hacen parte de los inventarios de la entidad. De otra parte, se evidenció que el valor del registro para 4 predios fue de $1, y que no se adelantó inventario físico de los bienes inmuebles del MVCT.
- Al cierre de la vigencia 2023 continúan pendientes de legalizar y de su correspondiente registro en activos de 2.556 inmuebles que se recibieron de la liquidación del PAR INURBE los cuales se encuentran en proceso de identificación y depuración.
- El saldo de la cuenta 190513 – Estudios y Proyectos, presenta una sobreestimación en $2.485.229.113 con respecto a los saldos presentados por Enterritorio de los contratos 027 y 291, y por la empresa EDUBAR S.A. del contrato No. 1104.
- El saldo de la cuenta 2401 - Cuentas por pagar, se subestimó en $5.987.353.736, por la no causación al cierre de la vigencia de obligaciones adquiridas con el CONSORCIO IEHG - JVP LA GUAJIRA, y cuáles fueron las reconocidas mediante Resolución 1271 del 21 de diciembre de 2023.
- El saldo de la cuenta 9120 - Pasivos Contingentes subestimó en un valor neto de $6.689.390.609 con respecto a la información reportada por el e-KOGUI.
- El MVCT presenta diferencias en cuentas reciprocas de $11.922.233.776 con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá; de $49.027.249.171 con el Distrito de Bogotá D.C. y de $12.682.088.414 con 133 municipios beneficiarios del sistema general de participaciones.

2.2 OPINIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS ***"Abstención".***

En opinión de la Contraloría General de la República – CGR, debido a la importancia de los asuntos presentados en los hechos descritos en el párrafo de *"Fundamentos de la opinión contable"*, no podemos expresar y no expresamos, una opinión sobre el Estado de Situación Financiera del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT a 31 de diciembre de 2023 y los resultados de sus operaciones, de

conformidad con el marco normativo para las entidades del gobierno que contempla los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

3. CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Como resultado de la evaluación realizada por la Contraloría General de la República, al Sistema de Control Interno Financiero al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT en lo que corresponde a los Macroprocesos de Gestión Financiera y Contable y Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto, se concluye que frente a los riesgos inherentes de los procesos seleccionados por la auditoría durante la vigencia 2023, se evaluó el diseño los controles existentes para la mitigación de los mismos, de lo cual se obtuvo que, la Evaluación de Diseño y Efectividad de los controles establecidos por la entidad (90%) es de *"2,11"* y el Resultado de la Evaluación de los Componentes de Control Interno (10%) es *"1"*, para una Calificación Final de Control Interno Fiscal Contable de "2,2"*,* por lo cual se emite Calificación sobre la Calidad y Eficiencia del Control Interno **INEFICIENTE**.

Los controles implementados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT presentan debilidades, lo que origino que, a 31 de diciembre de 2023, se materializaran los siguientes riesgos que afectaran el proceso contable y presupuestal y por ende su calificación.

Esta calificación está sustentada en situaciones estructuradas como hallazgos en el presente informe y originadas por debilidades de control y seguimiento, relacionadas con:

- Deficiencias en la depuración y registro oportuno de los bienes, derechos y obligaciones recibida o transferidos del PAR INURBE en liquidación.
- Debilidades en la conciliación oportuna de los saldos por ejecutar de los contratos de bienes y servicios pagados por anticipados, con respecto a los informes financieros emitidos por las entidades.
- Persisten deficiencias en la conciliación oportuna de los saldos recíprocos, en las diferentes cuentas de transacciones que se realizan con las entidades de gobierno.
- Falta de completitud, suficiencia y exactitud en la información revelada al cierre de la vigencia en las Notas a los Estados Financieros que garantice una adecuada comprensión de los saldos reportados.
- Se continúan presentando observaciones de auditorías anteriores cuyas acciones de mejora no han sido efectivas, lo cual origina hallazgos reiterados en los informes de auditorías emitidos por la CGR, ocasionado en

deficiencias de control establecidos en el Macroproceso de Gestión Financiera y Contable.

- Persisten deficiencias en la gestión de la programación y ejecución presupuestal de los recursos de inversión que conlleva a que la constitución de reservas presupuestales supere los límites permitidos por la ley; así como, el no cumplimiento de metas proyectados para la vigencia analizada.
- Deficiencia en el seguimiento en la ejecución de los proyectos que afectan el avance físico y financiero de los recursos asignados en la vigencia.

4. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN PRESUPUESTAL

4.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Información Presupuestal

El Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2023 fue decretado mediante Ley 2276 del 29 de noviembre de 2022 y liquidado mediante Decreto 2590 del 23 de diciembre de 2022. Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT, fue asignada una apropiación inicial de $4.094.918.029.201, pero el ministerio registro $4.065.866.375.529. Durante la vigencia se efectuaron adiciones por valor de $59.495.969.917 y reducciones por $51.192.519.917, para una apropiación definitiva de $4.074.189.825.529.

4.2 FUNDAMENTOS DE LA OPINION PRESUPUESTAL

- En la vigencia auditada se continúa presentando la constitución de reservas presupuestales que superan los límites permitidos por la ley, para el año 2023 se superó en $801.729.196.765 sobre el presupuesto de inversión debido a que persisten deficiencias de control y seguimiento en la ejecución presupuestal.
- Se evidencio baja ejecución del presupuesto de inversión, teniendo en cuenta que de los $1.156.132.030.616 aprobados para la vigencia 2023, se obligó el 9.12% correspondiente a $105.471.101.447.
- En la vigencia 2023 el CONFIS autorizó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un cupo de vigencias futuras por $113.247.314.752 para ser ejecutadas en el 2024 y 2025, sin embargo, de estos recursos se comprometieron $108.575.833.495, quedando pendiente por comprometer $4.671.481.257, equivalente a 4.13% de recursos sin ejecutar.
- Se presentan saldos por pérdida de apropiación de $81.493.218.802 en el rubro de inversión, por debilidades en la aplicación de los procedimientos y normas de ejecución presupuestal.

4.3 CONSTITUCION Y EJECUCION DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES REFRENDACION

La Contraloría General de la República – CGR llama la atención sobre las reservas constituidas con corte a 31 de diciembre de 2023 por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por valor de **$102.037.632.457** las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 que establece: *"al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios",* fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en el artículo 28 de la Ley 2342 de 2023 que estableció que *"Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2023 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2024".*

Nótese que, no obstante, lo establecido en la mencionada ley, el artículo 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto se encuentra vigente, lo cual crea una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, de la contabilidad presupuestal.

Por esta razón, en relación con el asunto, la opinión sobre la ejecución del presupuesto emitida por la CGR para esta entidad no contiene salvedades.

Conforme a la muestra seleccionada, descontadas las reservas constituidas por falta de PAC, la CGR estableció que no cumplieron los requisitos para su refrendación el valor de **$417.637.460.043.**

5. OPINIÓN PRESUPUESTAL *"NO RAZONABLE".*

En opinión de la Contraloría General de la República – CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en los párrafos anteriores, la Ejecución Presupuestal es ***"No razonable"***, por cuanto al mismo no fue ejecutado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT para la vigencia 2023, de manera eficiente y razonable en todos los aspectos materiales, de conformidad con las normas de principios presupuestales que le son aplicables.

6. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA.

Con base en la opinión Contable (Abstención) y la opinión de Ejecución Presupuestal (No Razonable) y las consideraciones anteriores, la Contraloría General de la República, "***No Fenece"*** la cuenta rendida por la entidad para la vigencia 2023.

Tabla 1. Fenecimiento de la Cuenta 2023-MVCT

CRITERIOS DE FENECIMIENTO DE LA CUENTA

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL			
	RAZONABLE	CON SALVEDADES	NO RAZONABLE	ABSTENCION
ABSTENCION	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE	NO FENECE
NO FENECE				

Fuente. Formato 25 de la CGR.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, reportó la cuenta Anual Consolidada, de la vigencia 2023 del aplicativo SIRECI dentro de los términos establecidos en la Resolución 064 del 2023, la cual fue subrogada por la Resolución 066 de 2024.

7. AUSTERIDAD EN EL GASTO

Del análisis efectuado a los contratos identificados y relacionados con las actividades previstas en el Decreto No. 444 de 2023, *"Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación"* que determina las medidas a tomar por las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, para el ahorro y la austeridad del Gasto Publico; se concluye que no existen situaciones irregulares relacionadas con la austeridad del gasto.

Sobre esta materia, se evidenció gestión de seguimiento y monitoreo a través del diligenciamiento de los formatos de consumo de servicios públicos, campañas de sensibilización de ahorro, informes de austeridad del gasto trimestrales, recorte de pago de telefónica fija de directivos, entre otros.

Sobre esta materia, se evidenció gestión de seguimiento y monitoreo a través del diligenciamiento de los formatos de consumo de servicios públicos, campañas de sensibilización de ahorro, informes de austeridad del gasto trimestrales, recorte de pago de telefónica fija de directivos, entre otros.

8. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

En desarrollo de la auditoria se realizó seguimiento a 53 acciones de mejora, que corresponden a 40 hallazgos contenidos en el Plan de Mejoramiento vigente del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MCVT con corte a 31 de diciembre de 2023 o vigencias anteriores; estableciéndose como efectivas 22 acciones de mejora propuestas para minimizar los riesgos de 18 hallazgos. Así mismo, 31 acciones de mejora planteados para los riesgos de 22 hallazgos no fueron efectivas. Los resultados sobre cada una de las acciones de mejora se encuentran en los resultados en el capítulo correspondiente.

9. SEGUIMIENTO A GLOSAS DE LA COMISIÓN LEGAL DE CUENTAS

De las glosas contables, presupuestales y de control Interno del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT que presentó la Comisión Legal de Cuentas de la Honorable Cámara de Representantes, según Gaceta del Congreso No. 1660 del 28 de noviembre del 2023, siguen sin subsanar las siguientes:

- Persisten inconsistencias de control en la incorporación y reconocimiento de los bienes entregados por el PAR INURBE a la Contabilidad, incumpliendo los principios de representación fiel y de esencia sobre la forma.

- Se siguen presentando diferencias entre los saldos de los contratos y/o convenios por ejecutar de Enterritorio y otras entidades con respecto a los informes financieros entregados por las entidades, debido a la inadecuada depuración de las diferencias pendientes por conciliar.

- Continúan presentándose deficiencias durante la vigencia 2023 en relación con la presentación de las Notas a Estados Financieros, cuentas reciprocas e incorrecciones materiales.

- Persisten deficiencias relacionadas con el proceso contable de años anteriores sin subsanar.

- Persisten debilidades en la constitución de las reservas presupuestales superando el límite establecido del 15% en el rubro de inversión de la norma, en $801.729.196.765.

- Continúa presentándose saldos por pérdidas de apropiación, que en la vigencia 2023 ascendieron a $81.032.434.500.

- Persiste la baja ejecución de los proyectos de inversión por debilidades en su programación y ejecución, ya que se obligó únicamente el 9.12% de este rubro durante la vigencia.

10. SEGUIMIENTO POLÍTICAS PÚBLICAS

En desarrollo de la presente auditoría se verificó las políticas públicas encaminadas al cambio climático, así mismo, se analizó la implementación de las mismas en cada uno de los programas del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, observando atrasos en los convenios derivados, situación que conlleva al aplazamiento del cumplimiento de metas establecidas para cada uno de los proyectos adelantados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.

11. RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron veinte (22) hallazgos administrativos, de los cuales once (11) tienen presunta incidencia disciplinaria y dos (2) tiene presunta incidencia penal. Los hallazgos serán trasladados a las instancias competentes para su trámite.

12. DENUNCIAS Y DERECHOS DE PETICIÓN

La Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico de la Contraloría General de la República, en cumplimiento de sus funciones misionales recibió la solicitud, codificada como Denuncia 2023-292309-80051-D, mediante el aplicativo SIPAR con el radicado 2023ER0245487, denuncia la cual se vinculó y se atendió en la presente auditoría, como resultado no hubo hallazgos relacionados.

13. PLAN DE MEJORAMIENTO

En cumplimiento de lo previsto en la Resolución Orgánica No. 0064 de 2023 de la CGR, la cual fue subrogada por la Resolución No. 0066 de 2024, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Por lo tanto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT debe remitir el Plan de Mejoramiento a través del aplicativo SIRECI, soportesireci@contraloria.gov.co, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de esta comunicación.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados

en esta auditoría, según lo establecido en la resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable y vigente.

YANET SANABRIA PÉREZ
Contralora Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico (E)
Contraloría General de la República

Aprobado: *Comité de Evaluación Sectorial No. 22 del 6 de junio de 2024. Aprobación Informe Final.*
Comité de Evaluación Sectorial No. 17 del 14 de mayo de 2024. Aprobación de opinión, concepto e información CIAB – CIAP para la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas – CDEFP.

Revisó: Fredy Yubeimar Pérez – Supervisor.

Elaboró: Equipo Auditor /Líder Equipo Auditor.

TRD: 815111–011 Informe de Auditoría Financiera MVCT.

14. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

14.1 PROCESO CONTABLE Y FINANCIERO

Hallazgo No. 1: Cuenta 151002 Inventarios. Administrativo (A).

Resolución No. 533 de 2015. Régimen de Contabilidad Pública, Marco Normativo aplicable a entidades de gobierno:

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

Numeral 20.2. Indicios de deterioro del valor de los activos*: "Para determinar si hay indicios de deterioro del valor de sus activos, la entidad recurrirá a fuentes externas e internas de información (…)".*

Circular Externa 042 de 2001. Actividades mínimas por realizar en materia contable por los jefes de Control interno de acuerdo con la Resolución 196 de 2001 de la CGN. Numeral 5.2 *"(…) Establecer la existencia y efectividad de medidas para la salvaguarda de los activos fijos; realización periódica de toma física de inventarios y conciliación de saldos con la Contabilidad. (…)."*

Numeral 6.1 del Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT – Mercancías en Existencia – Bienes INURBE literal a Incorporación *"Cuando se surte el proceso de saneamiento de bienes procedentes de entidades liquidadas y se establece el dominio (control-beneficio económicos futuro/potencial de servicio- medición fiable) en cabeza del MVCT o FONVIVIENDA, se procede con el reconocimiento como activo del bien saneado (…)".*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, se evidenció que el saldo de la cuenta 151002 – Terrenos por $89.486.182.280 registró 344 bienes (incluidos 75 bienes incorporados en la vigencia 2023 por $22.075.587.741) y la cuenta 153090 – Otros Inventarios en poder de Terceros registra 57 bienes por valor de $1.776.309.263 que fueron entregados a Central de Inversiones – CISA S.A., para ser administrados como se detalla a continuación:

Tabla 2. Bienes del Extinto PAR-INURBE.

Descripcion	Saldo a 31/12/2021		Saldo a 31/12/2022		Saldo a 31/12/2023	
Bienes del Instinto PAR INURBE	**Cantidad**	**Valor**	**Cantidad**	**Valor**	**Cantidad**	**Valor**
Bienes incorporados a la cuenta 151002	232	$ 34.813.786.775	269	$ 67.410.594.539	344	$ 89.486.182.280
Bienes entregados a CISA para Administración cuenta 153090	95	$ 2.498.820.263	90	$ 2.228.491.263	57	$ 1.776.309.263

Fuente: Notas a los EEFF MVCT 2023.

Del saldo de la cuenta 151002 - Inventarios se evidenció una subestimación en cuantía indeterminada debido a que incorporaron cuatro (4) bienes inmuebles con valor de $1, cada uno sin que fuera actualizado su valor al momento del registro de acuerdo con los procedimientos del MVCT que no corresponde al avaluó catastral, con la siguiente identificación:

Tabla 3. Bienes con valor $1.

Municipio	Matricula inmobiliaria	Fecha de la Resolución de transferencia al MVCT	Valor
Bogotá D.C.	50S-40328430	31/12/2019	$ 1
Bogotá D.C.	50S-40352122	31/10/2021	$ 1
Bogotá D.C.	50S-40352121	31/10/2021	$ 1
Bogotá D.C.	50S-40328431	31/12/2019	$ 1

Fuente: EEFF MVCT.

Lo anterior, dado que para el reconocimiento de los bienes al inventario el MVCT tiene en cuenta la Resolución de incorporación, la anotación correspondiente ante la Oficina de Registro Público, sobre el título real de derecho de domino a nombre del MVCT y el correspondiente valor de medición (valor de mercado).

Así mismo, en respuesta de la información entregada por el grupo de Recursos Físicos del 15 de abril de 2024, indican que los predios relacionados no fueron registrados con un valor actualizado o (Avaluó), así: *"(…) De acuerdo con las consultas efectuadas de los predios identificados con Matrícula Inmobiliaria 50S-40352122, 50S-40328431, 50S-4032830 y 50S-40352121 de Bogotá; en las plataformas de la Secretaría de Hacienda Distrital, VUC (Ventanilla única de la Construcción, VUR (Ventanilla Única de Registro), y dado a que no se reciben documentos adicionales, no se ha identificado número de CHIP para los tres primeros predios enumerados, lo que se puede deberse a que la Fiduprevisora no solicitó a la Unidad Administrativa de Catastro Distrital la mutación del predio, la cual*

consiste en la transferencia al MVCT, por lo tanto, catastro no ha asignado los correspondientes indicadores catastrales a estos predios, para que se generen las facturas y Secretaría de Hacienda Distrital pueda realizar el cobro que corresponda, teniendo en cuenta lo anterior, no se evidencia factura de cobro de estos predios hasta la vigencia 2023 (…)". Esta situación, impide contar con información contable actualizada con base en el estado del bien y en una medición fiable al cierre de la vigencia, lo que no permite contar con el debido reconocimiento de los inmuebles para su administración, control y reporte.

Adicionalmente, durante la vigencia 2023 no se evidencia la medición física de inventarios de 344 bienes inmuebles registrados en la cuenta 151002 – Terrenos por valor de $89.486.182.280 que permita contar con el valor actualizado y el estado y/o deterioro de los activos incorporados del PAR INURBE que se encuentran bajo control del MVCT.

La anterior situación genera incertidumbre sobre el saldo de la cuenta de 151002 – Inventario por valor de $89.486.182.280, al desconocer las directrices establecidas por la Contaduría General de la Nación en los numerales 5.2 de la Circular Externa 042 de 2001, el numeral 6.1 del Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT, y el numeral 20 de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, por lo cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"(…) En relación con el valor actualizado y el estado y/o deterioro de los activos incorporados del PAR INURBE, es importante señalar que de conformidad con el numeral 20 del "Marco Normativo para Entidades de Gobierno", el cual establece entre otros aspectos que "El deterioro del valor de un activo no generador de efectivo es la pérdida en su potencial de servicio, adicional al reconocimiento sistemático realizado a través de la depreciación o amortización", los bienes registrados en la cuenta 151002 son aquellos entregados por el PAR INURBE en liquidación al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y cuyo propósito fundamental no es otro que ser saneados, para luego ser transferidos o movilizados a título gratuito a entidades del estado o municipios que lo requieran, entre otras disposiciones, para que puedan ser destinados para el uso de un bien común.

En consecuencia, los bienes a los que hace referencia el equipo auditor en este momento continúan en el proceso de saneamiento y de acuerdo con sus características, no se ha establecido una necesidad para el funcionamiento del Ministerio, los cuales ingresarán al inventario una vez cumplan los requisitos establecidos en el "Proceso – Saneamiento de Activos de los extintos ICT – INURBE" para luego proceder con la destinación establecida de conformidad con la Ley.

Por otra parte, frente a la observación relacionada con la evidencia de la medición física de inventarios, es importante tener en cuenta que el Ministerio realiza las visitas técnicas directamente donde están ubicados estos inmuebles, con el fin de tener los elementos necesarios en aspectos jurídicos y de condiciones de los mismos, previo al trámite de incorporación en el inventario general y como resultado de esa gestión de inspección se genera el respectivo informe técnico de Avalúo Comercial.

Adicionalmente, como complemento de la Resolución 1022 de 2018 "por la cual se adopta el Manual para el Manejo Administrativo de los Bienes de Propiedad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio", y en aras de fortalecer sus procedimientos, la entidad se encuentra estructurando los lineamientos y las actividades requeridas para gestionar si los bienes son objeto de deterioro. (…).

Ahora bien, en relación con los bienes reconocidos por restitución fiduciaria, objeto de observación y detallados en la Tabla 2. Denominada "Bienes inmuebles incorporados con valor $1", de manera atenta se informa al equipo auditor que esta incorporación se dio como producto de la restitución fiduciaria de bienes del Fideicomiso denominado PAR INURBE en Liquidación y su reconocimiento en el estado de situación financiera, se realizó por los valores certificados en el derecho fiduciario, como se puede evidenciar en la certificación entregada al equipo auditor.

En este sentido, es importante que se tenga en cuenta por parte del ente de control que el reconocimiento, las condiciones y las características especiales de los bienes procedentes del ICT-INURBE, se fundamentan en lo establecido en el CAPÍTULO IV. INGRESOS Y GASTOS de las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos (…).

Como se puede evidenciar en la norma transcrita, para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del "Marco Normativo para Entidades de Gobierno" no requieren, para la medición posterior, la actualización del valor de los bienes reconocidos a través de un valor de mercado; razón por la cual, no se genera ningún tipo de incertidumbre frente al saldo de la cuenta considerando que se ha dado estricto cumplimiento a las normas citadas y los lineamientos de la Contaduría General de la Nación.(…)".

Análisis de la Respuesta:

En la respuesta se indica que los bienes registrados en la cuenta 151002 – Inventarios, son aquellos entregados por el PAR INURBE en liquidación al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y cuyo propósito fundamental no es otro que ser saneados, los cuales ingresarán al inventario una vez cumplan los requisitos establecidos en el "Proceso – Saneamiento de Activos de los extintos ICT –

INURBE" y que la medición física de inventarios se realiza mediante las visitas técnicas directamente donde están ubicados estos inmuebles, evidencias que no fueron entregadas a la CGR para ser revisadas y verificadas. Adicionalmente, manifiesta el Ministerio que en atención a la Resolución No. 1022 de 2018 se encuentra estructurando los lineamientos y las actividades requeridas para determinar el procedimiento para la aplicación o no de deterioro de los bienes registrados en inventarios.

Frente a los Bienes inmuebles incorporados con valor "$1", el MVCT indica que su reconocimiento en el estado de situación financiera se realizó con base en los valores certificados por la Fiduciaria; no obstante, el reconocimiento de los bienes debe contar con la Resolución de incorporación, la Anotación correspondiente ante la Oficina de Registro Público de título real de derecho de domino a nombre del ministerio y el valor de medición (valor de mercado). Por lo anterior, los argumentos en la respuesta no desvirtúan lo observado por la CGR, en consecuencia, se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 2: Cuenta 190513 Bienes y Servicios Pagados por Anticipado – Estudios y Proyectos. Administrativo (A).

Resolución No. 533 de 2015. Régimen de Contabilidad Pública. Marco normativo aplicable a entidades de gobierno:

Numeral 4.1.2. Representación Fiel del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno. *"La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo (…)".*

Numeral 3.2.15. Gestión del Riesgo Contable del Anexo Resolución 193 de 2016. *"Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel (…)".*

Numeral 11.6.2. del Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT- Bienes y Servicios pagados por Anticipado. *"La cuenta contable, representa el valor de los pagos anticipados por concepto de la adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, tales como seguros, intereses, comisiones, arrendamientos, publicaciones y honorarios, entre otros. Estos pagos deben amortizarse durante el periodo en que se reciban los bienes y servicios, o se causen los costos o gastos (…)".*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y

Territorio, se evidenció que la cuenta 190513 – Bienes y Servicios Pagados por Anticipado se sobreestimó en $2.485.229.113 por las diferencias en los saldos pendientes por ejecutar del Convenio No. 27 y Contrato No. 291 con la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTERRITORIO por valor de $2.480.187.513 y de $5.041.600 del contrato No. 1104 con la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y de la región del Caribe S.A – EDUBAR S.A, con el siguiente detalle:

Tabla 4. Convenios y Contratos Bienes y Servicios Pagados por Anticipado.

CONVENIO / CONTRATO	SALDO FINAL EEFF MVCT 2023	INFORMES FINANCIEROS O EXTRACTOS 2023	DIFERENCIAS
27-194048	$ 11.195.451.571	$ 8.652.918.181	$ 2.542.533.390
291-212015	$ 748.021.208	$ 810.367.085	-$ 62.345.877
TOTAL, ENTERRITORIO			$ 2.480.187.512
1104-2020	$ 47.798.247.752	$ 47.793.206.153	$ 5.041.600
TOTAL, EDUBAR			$ 5.041.600
TOTAL DIFERENCIAS			**$ 2.485.229.112**

Fuente: Elaboración equipo auditor con información del MVCT.

La anterior situación se generó por la existencia de partidas pendientes de conciliar de vigencias anteriores entre la información contable del MVCT y los informes financieros emitidos por las entidades, lo que genera una subestimación de los gastos del periodo debido a la no aplicación de la característica de la información contable de *"Representación fiel"* de acuerdo con el numeral 4.1.2 del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno, el numeral 3.2.15 del anexo Resolución 167 de 2016 y el numeral 11.6.2. del Instructivo de Políticas Contables – Versión 9 del MVCT; situación que se configura en una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Conforme a lo señalado por el equipo auditor, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico[3], mediante los memorados con radicado No. 2024IE0003551 y No. 2024IE000356, los cuales se anexan a esta comunicación, presenta las justificaciones con respecto a la ejecución (…)".

En este sentido, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, señala que lo argumentado por el equipo auditor en la presente observación, si bien, el Ministerio presenta diferencias en los respectivos informes de control de recursos, frente a la información financiera presentada por el ejecutor, las mismas se encuentran debidamente identificadas y conciliadas. Estas diferencias se reflejan en los

informes de los contratos mencionados anteriormente, revelando de esta manera la "Representación fiel" de los hechos económicos de la ejecución de los recursos y que se enmarcan en la naturaleza para los cuales fueron destinados.

Para el caso de los rendimientos financieros, si bien el ejecutor no los incorpora en su informe debido a que son reintegrados a la Dirección del Tesoro Nacional (DTN), estos se reflejan en los extractos bancarios como aplicación de ingresos. Así mismo, este ministerio efectúa de forma mensual en conjunto con las entidades ejecutoras (Enterritorio y EDUBAR), el reconocimiento de todos y cada uno de los hechos contables reportados en cada período y con ese proceso de conciliación contable que se efectúa en desarrollo de la ejecución de los contratos, se puede evidenciar el cumplimiento a cabalidad con los supuestos contables y presupuestales establecidos en las normas que rigen dicho procedimiento. (…)".

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, indica en la respuesta que frente a la información financiera presentada por los ejecutores (Enterritorio y EDUBAR), las diferencias se encuentran debidamente identificadas y que en el proceso de conciliación contable que se efectúa en desarrollo de la ejecución de los contratos en cumplimiento con los supuestos contables y presupuestales establecidos en las normas que rigen el procedimiento; sin embargo, se evidenció que existen diferencias que vienen de vigencias anteriores identificadas pero no depuradas que permita reportar saldos conciliados al cierre de la vigencia por lo anterior, se retira la incidencia disciplinaria, pero no se desvirtúa lo observado por la CGR y se configura en un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 3: Reconocimiento Cuentas por Pagar. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (A) (D).

Resolución No. 533 de 2015. Régimen de Contabilidad Pública. Marco normativo aplicable a entidades de gobierno:

Numeral 3.1 del Marco normativo aplicable a entidades de gobierno – Reconocimiento Cuentas por Pagar de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. "*Se reconocerán como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por la entidad con terceros, originadas en el desarrollo de sus actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento (…)".*

Numeral 14.5. del Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT- Cuentas por pagar. *"obligaciones adquiridas por la entidad con terceros, originadas en el*

desarrollo de sus actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. (…)".

Ley 1952 de 2019. *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias".*

Artículo 38. *"Deberes. Son deberes de todo servidor público"*.

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la cuenta 2401 – Cuentas por pagar se subestimó en $5.985.433.007 debido a la no causación al cierre de la vigencia de las obligaciones de pago adquiridas con el CONSORCIO IEHG – JVP LA GUAJIRA, soportadas en los cobros Nos. 4 y 5 del 19 de diciembre de 2023 por $5.608.733.007, que corresponden a los costos de la interventoría del alcantarillado de Fonseca y acueducto de Urumita, y la consultoría de los diseños de los municipios del Molino y Villanueva; adicionalmente, en $376.700.000 por concepto de costos relacionados con la unidad móvil del componente de gestión institucional, con cargo al Convenio N°5189/GR-CO.

De otra parte, las cuentas por pagar, a nombre de MFZU[1], se subestimaron $1.920.729 por concepto de pago de las prestaciones sociales reconocidas por el MVCT mediante Resolución 1271 del 21 de diciembre de 2023.

Esta situación subestimó la cuenta 2401 – Cuentas por Pagar en $5.987.353.736 afectando el debido reconocimiento en las contrapartidas de gasto y de resultados de las vigencias anteriores, de acuerdo con lo establecido como lo indica el numeral 14.5 del Instructivo Contable del MVCT y numeral 3.1 del Marco normativo para entidades de gobierno adoptadas por la Contaduría General de la Nación, por lo cual se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

"(…) En relación con las cuentas por pagar referidas por el equipo auditor relacionadas con el Contrato de Servicios de Consultoría No. 1127 del 2021, suscrito entre el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, y el

[1] Siglas del nombre del titular.

CONSORCIO IEHG – JVP LA GUAJIRA, establece en el numeral 3. "OBJETO DE LA GIP, del Apéndice A – Descripción de los Servicios, del numeral IV. Apéndices: "Prestar los servicios de Gerencia Integral del Proyecto (GIP) durante la vigencia del Programa CO-L1242: "Programa de agua potable y saneamiento para el departamento de La Guajira". Tendrá entre sus funciones la administración, planificación, implementación, contratación de interventorías para obras y servicios, contratación, supervisión, seguimiento, control de obras, cierre de actividades, obras y componentes asociados al programa mencionado". Subrayado fuera de texto.

Así mismo, estipula en el numeral 4. ALCANCE DE LA GIP, del Apéndice A – Descripción de los Servicios:

"4.3. Actividades y funciones de la GIP:
4.3.1. Gerenciamiento y dirección
La Gerencia Integral del Programa tendrá a cargo la implementación de las actividades a ejecutar durante todas las fases del Proyecto: Inicio, Planificación, Ejecución, Monitoreo y Control y Cierre.

(…) Conforme a lo anterior, como se evidencia la ejecución de los contratos firmados se efectúa bajo la modalidad de una Gerencia Integral de Proyectos, implica que el Ministerio, como entidad contratante, entrega recursos al contratista para que este desarrolle por su cuenta y riesgo las actividades necesarias para la consecución de los fines del proyecto, sin que medie una entrega de recursos en calidad de administración. Bajo la figura descrita, el contratista asume obligaciones de resultados y se compromete a entregar plenamente ejecutados los proyectos definidos en el contrato, recibiendo como contraprestación el monto fijado como valor de este.

En este sentido, la Gerencia Integral es la responsable por las obligaciones que se contraigan para el logro de la finalidad pactada contractualmente y es importante resaltar, que este contratista es quien tiene la obligación de suscribir la contratación derivada para el cumplimiento del objeto contractual, por ende, efectuar en debida forma el reconocimiento de todas las cuentas por pagar, generadas para su ejecución. Es por esto, que el Ministerio, solo puede generar la cuenta por pagar en lo que corresponde al valor reconocido por la ejecución de la "Gerencia Integral" que es el objeto sobre el cual se suscribió el respectivo contrato entre las partes, Que para el caso de las cuentas por cobrar objeto de esta observación no corresponden a dicho concepto (…).

Bajo esta dinámica y como lo establece el ente regulador, el tratamiento específico que se debe llevar a cabo para los hechos económicos enmarcados bajo la descripción de la cuenta contable 1905 BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO, donde se registran los pagos relacionados con los contratos de

Gerencia Integral, lo cual ha venido aplicando en debida forma el ministerio.
Ahora bien, en relación con las cuentas de cobro No. 4 y 5 del 19 de diciembre de 2023 referidas por el equipo auditor, estas hacen parte de la documentación suministrada exclusivamente para la solicitud de desembolso y que posteriormente, la supervisión del convenio da su aprobación de la ejecución realizada por la Gerencia Integral, momento en el cual se afecta la contabilidad del MVCT, lo cual se hace como una actividad final en el marco de este proceso, lo cual se encuentra acorde con lo establecido por el ente regulador, a través de la doctrina contable pública (…).

En relación con la cuenta por pagar a nombre de M (…), por concepto de prestaciones sociales ordenada a través de la Resolución No. 1271 del 21 de diciembre de 2023, se indica que, tal como lo establece el marco normativo para los beneficios a empleados a corto plazo, el Ministerio debe reconocer mensualmente, los gastos relacionados con sueldos, prestaciones sociales, aportes a seguridad social de sus funcionarios.

En tal sentido, con corte al 31 de diciembre de 2023, el hecho económico observado por el equipo auditor está reconocido de manera oportuna contablemente y por consiguiente esta subestimación por valor de $1.920.729, no es procedente lo cual se ve reflejado en la información financiera emitida por este ministerio y se encuentra enmarcada dentro de las características requeridas por el ente regulador y no se afecta la relevancia y fiabilidad de esta (…)".

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, indica en la respuesta que el contrato suscrito entre el MVCT y el CONSORCIO IEHG – JVP LA GUAJIRA, establece que el objeto es "*Prestar los servicios de Gerencia Integral del Proyecto (GIP) durante la vigencia del Programa"* y que la Gerencia tiene bajo su responsabilidad la liquidación, pago y contabilidad de las obligaciones contraídas; sin embargo, el Consorcio IEHG-JVP LA GUAJIRA con oficio CIJG-CEXS-000329-2023 del 19 de diciembre de 2023 informa que el Encargo Fiduciario sólo cuenta recursos por valor de $600.000 para atender el componente "*Apoyo a la mejora de la Gestión Institucional*" y solicita un nuevo giro al Encargo Fiduciario por valor de $5.985.433.007 que es reconocido por el Ministerio sin que fuera registrado como tal en la contabilidad.

Frente a la cuenta de cobro por concepto de prestaciones sociales por $1.920.729, no fue posible establecer el debido registro contable en el auxiliar de cuentas por pagar ni en las notas a los estados financieros, así como tampoco los soportes respectivos.

Lo anterior, evidencia que existe una obligación de pago sin registrar, por lo cual no

se desvirtúa lo observado por la CGR, por tal razón se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo establecido en los numerales 3.1. y 14.5 de la Resolución No. 533 de 2015.

Hallazgo No. 4: Cuenta 2710 – Provisión Litigios y Demandas. Administrativo (A).

Numeral 6.1.2 del Anexo Resolución 331 de 2022 - Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno: *"Reconocimiento Provisiones. La entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones: a) tiene una obligación presente de origen legal, como resultado de un suceso pasado; b) probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación; y c) puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación (…)".*

Numeral 14.6.7 Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT Versión 9.0- Créditos Judiciales: *"Representa el valor de las obligaciones por concepto de fallos en contra de la entidad, debidamente ejecutoriados, así como los mandamientos ejecutivos, conciliaciones administrativas y otras órdenes judiciales falladas a favor de terceros y originadas en litigios de carácter civil, laboral o administrativo (…)".*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT se evidenció que no se registró oportunamente el proceso con número 2274436 en el aplicativo e-KOGUI y por ende en los Estados Financieros desde el 13 de marzo de 2019, fecha en la cual el Juzgado 26 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, ordenó mandamiento de pago por $5.088.000 a favor de la Agrupación Urbanización Techo Propiedad Horizontal; provisión que sólo hasta la vigencia 2022 reconoció el MVCT por $16.906.637 y que fue ajustada en vigencia 2023 en $1.745.690 para un total de $18.652.327.

Esta situación sobreestimó la cuenta 270103 – Provisión Litigios y Demandas por $18.652.327 y la de gasto 536803 – Litigios y Demandas en $1.745.690; así mismo, se subestimaron los resultados de las vigencias anteriores del Patrimonio en $11.818.637 y la cuenta 246002 - Créditos Judiciales y Sentencias por el valor de la obligación generada por el fallo de $5.088.000. De acuerdo con lo establecido ya que contraviene el numeral 14.5 del Instructivo Contable del MVCT y numeral 3.1 del Marco normativo para entidades de gobierno adoptadas por la Contaduría General de la Nación, por lo cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"En atención a lo observado por el equipo auditor, la Oficina Asesora Jurídica en el

marco sus las competencias, presenta las justificaciones y soportes que permiten evidenciar que efectivamente se dio cumplimiento por parte de este ministerio en el proceso de registro fiable y preciso en la Cuenta 2710 – Provisión Litigios y Demandas, dentro de las fechas correspondientes del proceso que se detalla a continuación:

Ilustración 1 Proceso CUP 11001410375220180118700

CUP:	11001410375220180118700
DEMANDANTE:	Agrupación Urbanización Techo PH
DEMANDADO:	Inurbe, Carlos Humberto Tello
MEDIO DE CONTROL	Ejecutivo Singular
DESPACHO	Juzgado 26 De Pequeñas Causas Y Competencias Múltiples De Bogotá.

Fuente: MVCT.

Este proceso judicial se incorporó a las conciliaciones financieras en el mes de marzo de 2022; si bien el mismo fue notificado en el año 2019 y la demanda contestada en término, dentro de la actuación judicial el despacho advirtió la necesidad de surtir la notificación a todos los sujetos procesales e intervinientes dado que no se había notificado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, situación que fue subsanada en el mes de septiembre de 2021 por la parte demandante y a partir de estas actuaciones procesales quedan vinculados tanto los sujetos procesales iniciales como los demás intervinientes, lo cual activa en debida forma las demás etapas procesales y las obligaciones administrativas de las entidades demandadas frente a registros y demás obligaciones extraprocesales.
Acorde con lo expuesto, los términos para la calificación (cada seis meses) empezaron a correr en el mes de marzo de 2022, momento en que se calificó este proceso. Desde el año 2022 se encuentran cargadas en el sistema con las calificaciones de riesgo de acuerdo con el instructivo contable y el Decreto 1069 de 2015 en las obligaciones de los apoderados.

De igual forma, la información contable desde el 2022 y vigencias siguientes se encuentra actualizada conforme los reportes y calificaciones del EKOGUI, según los parámetros de la Agencia, de conformidad con el artículo 2.2.3.4.1.102 del Decreto 1069 de 2015.

Bajo este contexto y con base las aclaraciones y soportes documentales que se anexan, se solicita de manera respetuosa al equipo auditor, reconsiderar y revaluar los argumentos que sustentan la observación y su connotación administrativa, ya que se evidencia que el proceso judicial se encuentra cargado y verificado tanto en el sistema eKOGUI como en las conciliaciones financieras, adicionalmente no ha tenido incidencia frente a la provisión contable durante los 2 últimos años, gestión que hace que el que el registro sea fiable y preciso, por lo que no puede entenderse como una sobre estimación en la cuenta 270103 – Provisión Litigios y Demandas por $18.652.327 y la cuenta de gasto 536803 – Litigios y Demandas en $1.745.690

(…)”.

Análisis de la Respuesta:

En la respuesta el MVCT indica que el registro del proceso fue fiable y preciso en la Cuenta 2710 – Provisión Litigios y Demandas y que se realizó dentro de las fechas correspondientes, aunque el mismo fue notificado en la vigencia 2019 y la demanda contestada en término, se incorporó a las conciliaciones financieras sólo hasta el mes de marzo de 2022. Además, para el 2023, se sobrestimó el registro en la cuenta 270103 – Provisión Litigios y Demandas por $18.652.327, al no reconocer el pasivo real en la cuenta 246002 – Créditos Judiciales y Sentencias, dado que ya existía mandamiento de pago por $5.088.000 y sus contrapartidas; por lo anterior no se desvirtúa lo observado por la CGR y de acuerdo con lo establecido en el numeral 14.6.7 del Instructivo Contable del MVCT y las directrices de la Contaduría General de la Nación en cuanto al manejo reglamentado del Catálogo General de Cuentas, se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 5. Cuentas de Orden Deudoras – Activos Contingentes. Posibles bienes PAR INURBE en proceso de Saneamiento. Administrativo (A).

De conformidad con el artículo 11 del Decreto 554 de 2004: *“(…) el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy MVCT) como consecuencia de la escisión contemplada en la Ley 1444 de 2011 y lo establecido en el Decreto-Ley No. 3571 de 2011, es la entidad receptora de los derechos, bienes y obligaciones del extinto INURBE; razón por la cual, debe gestionar la identificación, saneamiento y recuperación de los activos contingentes, para su posterior incorporación a los Estados Financieros.”*

Numeral 3.2.15 Gestión del Riesgo Contable del Anexo Resolución 193 de 2016. *“Depuración contable permanente y sostenible. “Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel (…)”.*

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de los 2.632 bienes recibidos del INURBE con posibilidad de incorporación en la vigencia 2021, se descontaron los activos legalizados al cierre de las vigencias 2022 y 2023, estableciendo que aún continúan pendientes por legalizar 2.556 bienes e incorporar en el estado de situación financiera, lo que evidencia retrasos en el proceso de legalización, el cual corresponde al 1,44% en promedio del total de bienes recibidos por año.

Tabla 5. Bienes PAR INURBE

	Saldo a 31/12/2021		Saldo a 31/12/2022		Saldo a 31/12/2023		
Bienes PAR INURBE Sin depurar en la cuenta 819090 - Otros Activos Contingentes	#	Valor	#	Valor	#	Valor	Variación $ 2023-2022
Bienes pendientes por legalizar	2632	152.874.191.225	2575	147.911.527.407	2556	146.998.692.941	912.834.466

Fuente: Elaboró equipo auditor. Información del MVCT.

Por lo expuesto, a 31 de diciembre de 2023 el saldo de cuenta 819090 – Cuentas de Orden Deudoras registra $146.998.692.941 de bienes pendientes de legalizar que se encuentran valorados en por parte del MVCT, pero aún existen 1.278 bienes sin valor determinado, dado que no se han surtido los procesos de depuración, valoración y reconocimiento de los bienes en los activos de la entidad.

Por lo anterior, el saldo de la cuenta 1510 Inventarios – Mercancías en Existencia se encuentra subestimada en cuantía indeterminada, debido a que no obstante, haber pasado nueve (9) años desde el recibo por parte del MVCT de 4.341 bienes del Par INURBE en Liquidación, al cierre de la vigencia 2023 aún continúan 2.556 inmuebles pendientes de legalizar, por encontrarse en proceso de identificación y depuración, situación que impide tener control y custodia oportuna sobre estos activos para su efectivo control y oportuna destinación; razón por la cual, se configura una observación administrativa.

Respuesta de Entidad:

"(…) Frente a lo observado por el equipo auditor, se informa que el Ministerio ha realizado las gestiones administrativas tendientes a sanear los predios que le fueron entregados por el extinto INURBE, adelantando las siguientes actividades:

- *Las áreas vinculadas a los trámites de saneamiento, movilización, control y registro de estos predios han realizado mesas de trabajo con el propósito de articular los procedimientos y definir los roles de sus equipos de trabajo.*

- *Se han venido adelantando los registros de los activos en los estados financieros, conforme a los lineamientos consignados en la Resolución No. 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación.*

- *A la fecha contamos con una depuración y clasificación de estos predios, lo que nos permite diseñar planes de acción para su movilización, atendiendo*

los cambios normativos relacionados con bienes fiscales de propiedad de las entidades nacionales.

- *En el desarrollo de esta actividad, se ha evidenciado que, un número importante de predios recibidos, no cumplen con los requisitos establecidos por la Contaduría General de la Nación para ser incorporados como activos, sin embargo, si cumplen con los requisitos para ser transferidos a título gratuito en el marco de lo establecido en el artículo 277 de la Ley 1955 de 2019, para tal fin, a través del Grupo de Titulación y Saneamiento Predial, venimos adelantado acercamientos con los entes territoriales.*

- *En el marco del proceso de saneamiento de estos predios, hemos adelantado trámites ante las oficinas de registro de instrumentos públicos y las oficinas de catastro, conforme a las instrucciones administrativas conjuntas IGAC – SNR.*

Todo lo anterior, demuestra la gestión realizada por este ministerio con relación a las actividades de control y custodia sobre los predios entregados por el extinto Inurbe (…)".

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, indica en la respuesta que han adelantado actividades de depuración de los bienes PAR INURBE tales como mesas de trabajo, registros de algunos activos en los estados financieros, clasificación de predios y planes de acción para su movilización, identificación de predios recibidos que no cumplen con los requisitos establecidos por la CGN para ser incorporados como activos y de trámites ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y la Oficinas de Catastro; sin embargo, esta situación genera incertidumbre en la cuenta 1510 – Inventarios en cuantía indeterminada ya que aún continúan pendientes por legalizar 2.556 predios que datan desde 2014 sin depuración y que corresponden al 1,44% en promedio del total de bienes depurados por año. En consecuencia, no se desvirtúa lo observado por la CGR y se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 6: Cuentas de Orden Contingentes Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria (A) (D).

Artículo 10 de la Resolución No. 132 de 2017. ***"****Metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra del MVCT"*: *"(…) INFORMAR AL GRUPO DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA. Una vez finalizado el proceso, el apoderado del proceso*

deberá informar al Grupo de Seguimiento y Control de la Oficina Asesora Jurídica, quienes a su vez reportaran al área financiera sobre el valor a registrar como provisión contable o como cuenta de orden en los estados financieros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Fondo Nacional de Vivienda, según corresponda (…)".

Resolución No. 431 de 2023. Metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la obligación contingente de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales que se adelanten contra la entidad y deban ser registrados en el sistema eKOGUI:

> *"(…) Artículo 6°. Registro del valor estimado de la obligación contingente de la solicitud de conciliación. Después de realizar el diligenciamiento de la ficha, el/la apoderado/a debe registrar la obligación contingente de la conciliación prejudicial, en el sistema que utilice la entidad para ello, teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del eventual proceso (…)".*
>
> *"(…) Artículo 12°. Registro del valor estimado de la obligación contingente de los procesos judiciales. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso (conforme a lo indicado en el parágrafo del artículo 10º), el/la apoderado/a debe realizar el registro del proceso en el Sistema único de Gestión e Información Litigiosa –eKOGUI (…)".*
>
> *"(…) b) Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el/la apoderado/a registrará el valor "O" en el Sistema único de Gestión e Información Litigiosa e-KOGUI y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden, conforme a la regulación contable* pública expedida por la Contaduría General de la Nación.
>
> *c) Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (mayor al 10% e inferior o igual al 25%), el/la apoderado/a registrará el valor "O" en el Sistema único de Información Litigiosa del Estado y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden, conforme a la regulación contable pública expedida por la Contaduría General de la Nación (…)".*

Ley 1952 de 2019. *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario". "Artículo 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias (…)".*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVTC en la vigencia 2023, registró en la cuenta 912002 – Pasivos Contingentes Laborales de los Estados Financieros $70.560.604, con cargo al proceso de señora NGM[2] y en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa con No. 712206 un valor diferente por $50.987.410, como resultado de la obligación contingente de la conciliación prejudicial, estableciéndose una sobreestimación de la cuenta 912002 – Pasivos Contingentes Laborales en $19.573.194, de acuerdo con lo indicado en el artículo 6 de la Resolución 431 de 2023.

Igualmente, en los EEFF del MVCT se registró el proceso a nombre de CRR[3] por $56.701.238 y en el e-KOGUI el proceso No. 1116091 del mismo tercero no se reportó, debido a que el 23 de mayo de 2023 el Juzgado Cuarto Administrativo de Pereira resolvió declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, desde la tipología de hecho y dispone la terminación y archivo del proceso; sobre esta situación no se evidencia actualización por parte del apoderado y/o Grupo de Seguimiento y Control de la Oficina Asesora Jurídica en el proceso, lo que generó una sobreestimación en la cuenta 912004 - Pasivos Contingentes Administrativos por $56.701.238 de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Resolución 132 de 2017.

Adicionalmente, se determinó una subestimación de $6.689.390.609 en la cuenta 912004 – Pasivos Contingentes Administrativos, dado que de acuerdo con el oficio 2024EE0003128 del primero de febrero de 2024 del MVCT, el reporte e-kogui registra tres (3) procesos judiciales con Nos. 156178, 2170640 y 2304446 con corte a 31 de diciembre de 2023 con valor presente de contingencia sugerido de $0, cuando tienen una probabilidad de pérdida **Media y Baja**, el tipo de registro contable sugerido en Cuentas de Orden y un valor económico inicial como se relaciona a continuación:

Tabla 6. Procesos sin registro en las Cuentas de Orden

Número EKOGUI	Código único del proceso	Probabilidad de perder el caso	Tipo de registro contable sugerido	Valor Económico Inicial (pesos)	Valor Económico Indexado (pesos)
156178	08001333100720080031900	BAJA	CUENTAS DE ORDEN	1.840.000.000	3.592.669.359
2170640	68001233300020200066500	BAJA	CUENTAS DE ORDEN	1.079.061.689	1.402.432.167
2304446	25000233600020210006700	MEDIA	CUENTAS DE ORDEN	1.467.008.400	1.694.289.083

[2] Iniciales del titular de cuenta.
[3] Iniciales del titular de cuenta.

Número EKOGUI	Código único del proceso	Probabilidad de perder el caso	Tipo de registro contable sugerido	Valor Económico Inicial (pesos)	Valor Económico Indexado (pesos)
Total, Valor Económico Indexado					**6.689.390.609**

Fuente: Elaboró Equipo Auditor CGR

Las anteriores situaciones generaron una sobreestimación en la cuenta 9120-Pasivos Contingentes de $76.274.432 y subestimación de $6.689.390.609, para un valor subestimado neto de $6.613.116.177, lo que contraviene el artículo 10 de la Resolución 132 de 2017 y artículo 6 y los literales b) y c) del artículo 12 de la Resolución 431 de 2023; por cual se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Ahora bien en el mes de diciembre de 2023, se reportó una actualización de cuentas de orden por valor de $70.560.604 para el ID 721; sin embargo, durante las conciliaciones del mes de enero de 2024, se evidenció que, por un error involuntario de digitación el valor de cuentas de orden de $70.560.604 que era del proceso con identificador interno 771 y numero de eKOGUI 969486 había quedado cargado al 721, siendo necesario hacer el ajuste en cuanto al proceso más no en relación con el valor; es decir, se procedió a realizar el ajuste en las conciliaciones del mes de enero, como se evidencia en el correo remitido a la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, sin que ello implique una modificación en las cuentas que impacte en las apropiaciones correspondientes (…).

Ahora bien, el equipo auditor continua la observación manifestando (…) De otra parte, el equipo auditor señala: "Igualmente, en los EEFF del MVCT se registró el proceso a nombre de por $56.701.238 y en el e-kogui el proceso No. 1116091 del mismo tercero no se reportó, debido a que el 23 de mayo de 2023 el Juzgado Cuarto Administrativo de Pereira resolvió declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, desde la tipología de hecho y dispone la terminación y archivo del proceso; sobre esta situación no se evidencia actualización por parte del apoderado y/o Grupo de Seguimiento y Control de la Oficina Asesora Jurídica en el proceso, lo que generó una sobreestimación en la cuenta 912004-Pasivos Contingentes Administrativos por $56.701.238 de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la Resolución 132 de 2017(…).

Por otra parte, la CGR manifiesta (…), se determinó una subestimación de $6.689.390.609 en la cuenta 992004 – Pasivos Contingentes Administrativos, dado que de acuerdo con el oficio 2024EE0003128 del primero de febrero de 2024 del

MVCT, el reporte EKOGUI registra tres (3) procesos judiciales con números 156178, 2170640 y 2304446 con corte a 31 de diciembre de 2023 con valor presente de contingencia sugerido de $0, cuando tienen una probabilidad de pérdida Media y Baja, el tipo de registro contable sugerido en Cuentas de Orden y un valor económico inicial (…)

(…) Las anteriores situaciones generaron una sobreestimación en la cuenta 9120-Pasivos Contingentes de $76.274.432 y subestimación de $6.689.390.609, para un valor subestimado neto de $6.613.116.177, lo que contraviene el artículo 10 de la Resolución 132 de 2017y artículos 6 y los literales b) y c) del artículo 12 de la Resolución 431 de 2023; por cual se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (…)

(…) En tal sentido y con el propósito de dar claridad al equipo auditor frente a su observación, se describe a continuación la información del proceso judicial:

Ilustración 2 Proceso e-KOGUI 156178.

EKOGUI	156178
CUP	08001333100720080031900
DEMANDANTE	Defensoría Del Pueblo
DEMANDADO	Minambiente, Departamento Del Atlántico, Oficina de Prevención y Atención a Desastres del Atlántico e Inurbe en Liquidación
MEDIO DE CONTROL	Acción Popular
DESPACHO	Juzgado 6 Administrativo de Descongestión del Circuito de Barranquilla.

Fuente: MVCT.

Debe señalarse que el proceso judicial mencionado se encuentra con una probabilidad de perdida BAJA y con un valor de cuenta de orden 0, esto por la naturaleza del medio del control ya que el mismo corresponde a una acción popular; es decir, que el accionante solicita la protección de los derechos e intereses colectivos, medio de control respecto del cual conforme las reglas de calificación de riesgo procesal definidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, este tipo de medio de control no es objeto de provisión; en efecto, como podrá evidenciarse en el manual definido para el efecto por dicha Entidad, (…).

Con respecto al siguiente proceso, se presenta la misma situación:

Ilustración 3 Proceso e-KOGUI 2170640

EKOGUI	2170640
CUP	68001233300020200066500
DEMANDANTE	Oscar Mauricio Rojas Camargo
DEMANDADO	Minvivienda-Cimitarra-Fonade-Fonvivienda-Findeter-Cajasan
MEDIO DE CONTROL	Controversias Contractuales
DESPACHO	Tribunal Administrativo De Santander

Fuente: MVCT.

De acuerdo con la información suministrada por el aplicativo e-KOGUI se evidencia que el sistema en su sección de "Porcentaje de ajuste de condena /pretensión "se encuentra en 0%, es decir, que el sistema de forma automática y con parámetros internos de acuerdo con el medio de control, causas y entidades demandadas, programa un ajuste automático de cuenta de orden con valor 0. (…).

(…) Ahora bien, frente al medio de control que se describe a continuación se presenta la siguiente situación:

Ilustración 4 Proceso e-KOGUI 2304446.

EKOGUI	2304446
CUP	25000233600020210006700
DEMANDANTE	Aseguradora Solidaria De Colombia
DEMANDADO	MINVIVIENDA,FONVIVEINDA
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DESPACHO	Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Fuente: MVCT.

Este proceso corresponde con demanda interpuesta por la Aseguradora Solidaria de Colombia, la cual pretende la nulidad de la Resolución 831 del 30 de mayo de 2018 acto administrativo que declaró incumplimiento de un proyecto y hace efectiva la póliza del demandante que permitiría cobrar el valor de 152 subsidios familiares de vivienda no liquidados al 110%; es decir, las pretensiones de la demanda están determinadas en que el Ministerio no pueda hacer efectiva la póliza y en consecuencia cobrar el valor del amparo correspondiente (…)

Al realizar la consulta de las pretensiones de la demanda de la referencia en la SEDE ELECTRÓNICA DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE COLOMBIA SAMAI, se observa que estas fueron formuladas de forma abstracta e indeterminada, es decir no fue descrito un valor en concreto (…)".

Análisis de la Respuesta:

La respuesta enviada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT indica lo siguiente:

- Del proceso en e-KOGUI No. 712206 se indica que, en el mes de diciembre de 2023, se presentó un error involuntario en la actualización de este proceso que era para número de eKOGUI 969486 y que el MVCT procedió a realizar el ajuste en las conciliaciones del mes de enero de 2024.

- Para el proceso e-KOGUI No. 1116091, se profirió auto del 24 de mayo del 2023 mediante el cual se determinó la terminación anticipada del proceso por caducidad del medio de control. Situación por la cual, aun cuando se decretó la terminación anticipada, el registro se deja activo por un término de 6 meses; sin embargo, al 31 de diciembre de 2023 el proceso se encontraba activo.

- El proceso e-KOGUI No. 156178 el MVCT señala que el proceso judicial mencionado se encuentra con una probabilidad de perdida BAJA y con un valor de cuenta de orden 0, esto por la naturaleza del medio del control ya que el mismo corresponde a una acción popular; sin embargo, este proceso tiene una actualización del 17 de noviembre de 2023 donde indican que la probabilidad de perder el caso es baja, que el registro contable sugerido es cuentas de orden y tiene un valor presente de contingencia sugerido como lo establece el artículo 12 de la resolución 431 de 2021 en su literal *"c) Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (mayor al 10% e inferior o igual al 25%), el/la apoderado/a registrará el valor "O" en el Sistema único de Información Litigiosa del Estado y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden, conforme a la regulación contable pública expedida por la Contaduría General de la Nación".*

- De otro lado el proceso en e-KOGUI No. 2170640 el MVCT indica que el sistema en su sección de *"Porcentaje de ajuste de condena / pretensión"* se encuentra en 0%, es decir, que el sistema de forma automática y con parámetros internos de acuerdo con el medio de control, causas y entidades demandadas, programa un ajuste automático de cuenta de orden con valor cero ($0); sin embargo, este proceso tiene una actualización del 24 de noviembre de 2023 donde indican que la probabilidad de perder el caso es baja, que el registro contable sugerido es cuentas de orden y tiene un valor presente de contingencia sugerido como lo establece el artículo 12 de la resolución 431 de 2021 en su literal *"c) Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (mayor al 10% e inferior o igual al 25%), el/la apoderado/a registrará el valor "O" en el Sistema único de Información Litigiosa del Estado*

y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden, conforme a la regulación contable pública expedida por la Contaduría General de la Nación".

- Adicionalmente el proceso en e-KOGUI No. 2304446, el MVCT indica que el registro no tiene provisión, dado que la Aseguradora a la fecha no ha pagado o acreditado el pago del valor siniestrado de la póliza, luego aún frente a un fallo desfavorable el Ministerio no tendría que hacer devolución de suma alguna; sin embargo, este proceso tiene una actualización del 4 de noviembre de 2023 donde indican que la probabilidad de perder el caso es media, que el registro contable sugerido es cuentas de orden y tiene un valor presente de contingencia sugerido y como lo indica el artículo 12 de la resolución 431 de 2021 en su literal "*b) Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el/la apoderado/a registrará el valor "O" en el Sistema único de Gestión e Información Litigiosa e-KOGUI y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como pasivo contingente en las cuentas de orden, conforme a la regulación contable pública expedida por la Contaduría General de la Nación."*

Por lo anterior y al presentarse incertidumbre en el proceso de conciliación del área jurídica del MVCT, no se desvirtúa lo observado por la CGR puesto que contraviene el numeral 14.5 del Instructivo Contable del MVCT y numeral 3.1 del Marco normativo para entidades de gobierno adoptadas por la Contaduría General de la Nación, por lo cual se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 7: Depuración y actualización Contable de Procesos Judiciales PAR-INURBE. Administrativo (A).

El Numeral 10.6.10 – Bienes transferidos de entidades liquidadas del Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT indica *"Como consecuencia del proceso de la liquidación de los extintos ICT-INURBE y el contrato de fiducia mercantil PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, se procedió a la recepción jurídica y material por parte del MVCT de los bienes, derechos y obligaciones de estas entidades (…)".*

Numeral 16.6.6. – Actualización contable de los procesos judiciales indica que *"la Oficina Jurídica envía en los primeros 5 días hábiles de cada mes, la información de los procesos jurídicos, laudos arbitrales y conciliaciones".*

Numeral 4.1.2 – Representación Fiel del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las entidades de gobierno indica *"La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos*

económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo (…)".

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a 31 de diciembre de 2023, se evidenció que no se cuenta con la información actualizada del registro de los procesos judiciales recibidos del PAR-INURBE en Liquidación en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado e-KOGUI, ya que existen tres (3) demandas en contra del MVCT reportadas desde diciembre de 2022, sin que a la fecha de la auditoría se evidencie su estado al cierre de la vigencia 2023, corriendo el riesgo de no provisionar oportunamente estas contingencias por falta de certeza de la existencia de posibles obligaciones al cierre del periodo.

Lo anterior denota que la gestión adelantada por el MVCT no ha sido efectiva en el proceso de depuración de procesos judiciales del PAR-INURBE, lo que crea incertidumbre sobre las contingencias que se puedan derivar al momento de su reconocimiento, afectando la representación fiel de los hechos económicos al cierre de la vigencia, de acuerdo con lo establecido en los numerales 10.6.10 y 16.6.6 del Instructivo de Procedimientos Contables del MVCT y del numeral 4.1.2. del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, por lo cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

En el memorando 2024IE0003545 indicado por el MVCT en la respuesta informa que: *"(…) en su continuo proceso de depuración de los procesos judiciales allegados por el PAR INURBE en liquidación, ha reducido significativamente aquellos procesos sobre los cuales no se contaba con información completa, teniendo en cuenta que lo recibido al momento de la entrega con respecto a los expedientes judiciales fue información escasa, precaria e incluso nula en algunos casos.*

Pese a lo descrito anteriormente, a lo largo de este proceso de levantamiento de información, esta entidad ha adelantado distintas acciones para lograr la depuración de la información de los procesos judiciales, tales como envío de derechos de petición, acciones de tutelas, envío de solicitudes de información al Consejo Superior de la Judicatura y apoyo de las empresas de vigilancia judicial con las que se han suscrito contratos, con dichas acciones que se han ejecutado se ha logrado con éxito disminuir en un 98% los casos que se encontraban en proceso de reconstrucción, precisando que en los procesos en los cuales se ha podido obtener información, todos se han encontrado en estado terminado y ninguno ha generado erogación económica para la entidad.

Ahora bien, de los tres casos pendientes por depurar, se informa que dos de ellos,

corresponden a procesos ejecutivos llevados entre los años 1998 y 2002 en Bogotá D.C, y por su antigüedad, ya deben estar archivados y sobre los cuales no se reporta que se hayan practicado y materializado medidas cautelares u otras acciones efectivas que ponga en riesgo los intereses del Ministerio. Sobre esos procesos, en el remoto evento en que estuvieran activos, ya habría operado el desistimiento tácito por su inactividad (…)".

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, indica en la respuesta que ha reducido significativamente la cantidad de procesos sobre los cuales no se contaba con información de los expedientes judiciales *ya que era escasa*, *precaria e incluso nula* y que ha adelantado acciones para depurar esta información; adicionalmente, precisan que las tres demandas observadas por la CGR corresponden a procesos ejecutivos llevados entre los años 1998 y 2002 en Bogotá D.C, y por su antigüedad, podrían estar archivados, situación que presenta incertidumbre ya que no fue posible evidenciar dichos soportes durante la auditoría, razón por la cual no desvirtúa lo observado por la CGR y se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 8. Operaciones Reciprocas. Administrativo (A).

Numeral 2.3.4 Reporte de operaciones recíprocas en la categoría de Información Contable Pública-Convergencia. Conciliación de operaciones recíprocas. Instructivo No. 002 de diciembre de 2022 de la Contaduría General de la Nación (CGN): *"Las entidades realizarán los respectivos procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas en los cortes trimestrales intermedios con el fin de minimizar los saldos por conciliar generados al finalizar el periodo contable, con independencia de la conciliación que debe efectuarse en el último corte (…)".*

Numeral 3.1.1.1. Operaciones Reciprocas. Saldos por Conciliar del Manual de Instrucciones Operaciones Reciprocas. *"Una vez las entidades realizan el envío al sistema CHIP, la CGN efectúa un proceso de consolidación consistente en la agregación de la información y depuración de la misma, efectuando los cruces y eliminación de operaciones recíprocas coincidentes entre las diferentes entidades, para generar el Balance General de la Nación (…)".*

Del análisis de los saldos recíprocos del MVCT con las entidades de gobierno a nivel nacional para las vigencias 2021, 2022 y los cortes trimestrales de la vigencia 2023, se pudo evidenciar que se subsanaron los hallazgos presentados en los informes de auditoría de la CGR para las vigencia 2021 y 2022 con entidades diferentes a los municipios; adicionalmente para las tres vigencias se establecieron diferencias de saldos en operaciones reciprocas relacionados con las transferencias a los entes territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones (SGP), donde se evidenció que de la vigencia 2021 a la vigencia

2022, se presentó una disminución en cantidad de entidades de 132 a 24 (81,82%) y en valor de $10.171.840.065 a $4.054.279.061 (60,14%), sin embargo, de la vigencia 2022 a la vigencia 2023 se presentó un incrementó en cantidad de entidades de 24 a 133 (554,17%) y en valor de $4.054.279.061 a $12.682.088.415 (312,81%) como se detalla a continuación:

De acuerdo con la información reportada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a 31 de diciembre de 2023, en el formulario CGN2015_002_OPERACIONES_RECIPROCAS_CONVERGENCIA los saldos registrados con diferencias son los siguientes:

- El MVCT reporta información por concepto de Servicios de Seguridad y Escolta de $678.820.797 y la Unidad Nacional de Protección por $712.331.177, presentándose una diferencia de $33.510.380.
- El ministerio registra en la cuenta 542302 – proyectos de inversión $11.922.233.776 y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá no reporta el ingreso por transferencia.
- El MVCT registra en la cuenta 138416 – Enajenación de activos un valor de $58.246.690 y el Instituto Nacional de Vías no reporta obligaciones correlativas a este reconocimiento.
- El MVCT registra en la cuenta 542307- Bienes entregados sin contraprestación por $230.400.000 y la empresa Central de Inversiones S.A. no reporta saldo reciproco, lo que genera diferencias por el mismo valor del registro.
- El MVCT no reporta saldo reciproco con el Distrito de Bogotá D.C., y esta entidad registra $49.027.249.171 en la cuenta 442807 - Otros Bienes, derechos y recursos en efectivo procedentes de las entidades de gobierno.
- El MVCT no reporta la transferencia realizada por la Empresa de Obras Sanitarias de la Provincia de Obando por $88.235.294 registrada la cuenta 580452 - Aportes al Fondo de Contingencias de las entidades estatales.
- El MVCT reporta en la cuenta 240324 – Sistema General de Participaciones-para Agua Potable y Saneamiento Básico por $46.903.816.425 y las contrapartidas efectuadas por parte de 133 entidades del nivel nacional para Agua Potable y Saneamiento Básico en la cuenta 133710 - Sistema General de Participaciones - Participación recursos registran saldos que ascienden a $34.221.728.010, presentándose una diferencia de $12.682.088.414.

Las diferencias en mayor valor de $49.148.994.846 y en menor valor de $24.720.815.571, encontradas en saldos recíprocos del MVCT al cierre de la vigencia 2023, no permiten tener una información exacta y confiable con las entidades que son reciprocas a los saldos del ministerio, por lo que evidencia deficiencias en el análisis, verificación y conciliación, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2.3.4. del Instructivo 002 del 01 de diciembre de 2022 y del numeral

3.1.1.1 Saldos por Conciliar del Manual de instrucciones de Operaciones Reciprocas, por lo cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"(…) En lo que respecta, a las diferencias de los saldos de mayor volumen correspondiente al Sistema General de Participaciones (SGP), se precisa que, el Ministerio realizó la circularización de información SGP de forma desagregada a cada municipio, identificando de manera individual el monto mensual (doceavas partes) para ser registrado por dichas entidades en las cuentas de gasto 540824 y pasivo 240324 – Transferencias Sistema General de Participaciones. Para esta gestión se suministraron los documentos soporte para su causación, con el fin de que las entidades pudieran tener información más detallada y realizar los ajustes con antelación a la transmisión de información a la CGN.

De igual forma, los saldos reportados por el Ministerio a la CGN están sustentados en las operaciones a cargo de esta entidad, soportados por documentos suficientes y adecuados, de manera que la información registrada es susceptible de verificación y, por lo tanto, no se registran contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente justificados. En tal sentido, no hay limitación alguna para que el equipo auditor obtenga evidencia para determinar la razonabilidad de la información financiera emitida por el Ministerio, con relación a los recursos que fueron encomendados para el desarrollo de su objeto social.

Sumado a lo anterior, para la conciliación de las diferencias observadas por el equipo auditor, se realizaron mesas de trabajo con los responsables de las operaciones reciprocas de las entidades; por ejemplo, con el Distrito de Bogotá D.C. (partida conciliatoria más representativa), en donde participó la Contaduría General de la Nación, con el fin de definir en conjunto el tratamiento contable sobre los hechos económicos que generaron las diferencia; No obstante, la realización de los registros adecuados y la ejecución de las actividades de mejora para conciliar las diferencias mencionadas, se encuentran fuera de control del Ministerio y bajo la responsabilidad de dichas entidades.

De acuerdo con lo argumentado y sustentado anteriormente, los saldos de las operaciones recíprocas registradas en los estados financieros del Ministerio, con corte al 31 de diciembre del 2023, representan de manera confiable los efectos de las transacciones surgidas durante el periodo, cumpliendo con los requisitos para el reconocimiento de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos, permitiendo a los usuarios de la información tener datos fiables y relevantes (…)".

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, indica en la respuesta que ha

realizado los procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas, con los entes territoriales y demás entidades de Gobierno con las cuales ha realizado transacciones, en cortes trimestrales, con el fin de minimizar las diferencias de partidas conciliatorias al finalizar el periodo contable; sin embargo, persisten deficiencias representativas en los saldos recíprocos con la Unidad Nacional de Protección, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el Distrito de Bogotá D.C BTA para los cuatro trimestres de la vigencia 2023, por lo cual no desvirtúa lo observado por la CGR y se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 9: Notas a Los Estados Financieros. Administrativo (A).

Resolución No. 533 de 2015 *"Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"*

Numeral 1.3.6.1. Estructura Notas a los Estados Financieros de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. "*Las notas a los estados financieros incluirán lo siguiente: a) información acerca de las bases para la preparación de los estados financieros y de las políticas contables específicas utilizadas; b) información requerida por las normas que no se haya incluido en otro lugar de los estados financieros; c) información comparativa respecto del periodo anterior para todos los importes incluidos en los estados financieros, cuando sea relevante para entender los estados financieros del periodo corriente; y d) información adicional que sea relevante para entender los estados financieros y que no se haya presentado en estos."*

Numeral 6.4. Revelación de los elementos de los estados financieros del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. *"La información financiera de propósito general se presenta en un conjunto completo de estados financieros, el cual está conformado por la estructura de los estados financieros y las notas explicativas. El juego completo de estados financieros está compuesto por: a) un estado de situación financiera al final del periodo contable, b) un estado de resultado de la gestión de la liquidación, y c) las notas a los estados financieros (…)".*

De acuerdo con la revisión realizada a las Notas a las Estados Financieros de la vigencia 2023 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se evidenciaron las siguientes diferencias:

<u>Nota 7- Cuentas por Cobrar.</u>

La Nota reporta información relacionada desde el periodo 2016 hasta el 2022 que explica el saldo de las cuentas por cobrar y detalla las partidas que hacen parte del

Valor Líquido Cero, pero el título del numeral 7.1.1 indica que la información va desde el año 2019 hasta el 2022.

De otra parte, se presentan diferencias en la cantidad de obligaciones por pagar que para la vigencia 2018 son (12) pero en el cuadro se indican (14) y para 2019 son (18) y en el cuadro se relacionan (20).

Igualmente, la sumatoria de las cuentas por pagar de 2018, para el Contrato Interadministrativo No. 438 de 2015 – FINDETER es de $124.798.155.250, pero en la tabla se encuentra por un valor de $119.985.000.000.

Adicionalmente, no se detalla la relación de los convenios o contratos relacionados para la vigencia 2019.

Nota 22 – Beneficios a los Empleados.

En el numeral 22.4 Beneficios y Plan de Activos Posempleo – Pensiones y Otros no se registra la información actualizada sobre el último estudio de cálculo actuarial que se realizó el 19 de diciembre de 2022, de acuerdo con la respuesta enviada por la entidad mediante oficio 2024EE0015164 del 12 de marzo de 2024.

Nota 25 – Activos y Pasivos Contingentes.

El numeral 25.1.1.2 no desagrega la información de la cuenta 819090 – Otros Activos Contingentes de los posibles créditos y bienes INURBE en proceso de saneamiento por valor de $148.501.546.134.

Por lo anterior, se presenta incumplimiento sobre la información que debe ser incluida en las Notas a los Estados Financieros como lo establece el numeral 1.3.61 de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno el Marco Conceptual relacionado con las normas para la presentación de estados financieros y el numeral 6.4 del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, por lo cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Con respecto a lo observado, la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, informa lo siguiente:

1. En la *Nota 7 – Cuentas por Cobrar,* por error involuntario en la transcripción de la información relacionada con Valor Líquido Cero, se indicó que la información va desde el año 2019 hasta el 2022, siendo lo correcto el

periodo 2016; así mismo, que el número de obligaciones en las vigencias 2018 (14) y 2019 (20), siendo lo correcto (12) y (18), respectivamente.

En la relación de las cuentas por cobrar a la Dirección del Tesoro Nacional (*DTN), asociadas al Contrato Interadministrativo 438 de 2015 – FINDETER; por error involuntario, al momento de realizar el ajuste del tamaño de la tabla, la fila de totales se corrió una columna. Sin embargo, esta acción no genera imprecisiones en los valores reconocidos en el estado de situación financiera a la fecha de corte auditada.*

El detalle de los convenios o contratos relacionados para vigencia 2019, si se encuentra incluido en las notas a los estados financieros de la vigencia 2023; específicamente, en la Nota 7.1. Recursos de acreedores reintegrados a tesorerías, páginas 64 a 66.

2. En la Nota 22 – Beneficios a los Empleados, Por error involuntario, en la transcripción de la información relacionada con el cálculo actuarial se indicó que la realización de este fue en el año 2019, siendo lo correcto el año 2022.

3. En la Nota 25 – Activos y Pasivos Contingentes, la observación que sustenta el equipo auditor será tenida en cuenta en la construcción de las notas a los estados financieros de la vigencia 2024.Sin embargo, la descripción que sustenta la nota en la vigencia 2023, cumple con las características necesarias para los usuarios de la información.

En consideración a que las imprecisiones evidenciadas por el equipo auditor no modifican el estado de situación financiera (…)".

Análisis de la Respuesta:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, reconoce en la respuesta que existen errores involuntarios en la explicación de las Notas 7 y 9 respecto a la Nota 7.1., no discrimina el objeto de cada uno de los 9 convenios o contratos suscritos con el Municipio de Cali, pero; adicionalmente, para la Nota 25 el Ministerio informa que desagregará la cuenta en la construcción de las notas a los EEFF de la vigencia 2024. Esta situación, no desvirtúa lo observado por la CGR y se configura un hallazgo administrativo.

11.2 PROCESO PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

14.2.1 Gestión Presupuestal

Hallazgo No. 10: Reserva Constituidas desde la vigencia 2016. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A) (D).

Artículo 13 del Decreto 111 de 1996 **–** Estatuto Orgánico del Presupuesto: "*Planificación. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones (Ley 38/89, artículo 9º. Ley 179/94, artículo 5º).*"

Artículo 2.8.1.1.1. Objetivos y Conformación del Sistema Presupuestal del Decreto 1068 de 2015- Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público: *"Son objetivos del Sistema Presupuestal: El equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia. El Sistema Presupuestal está constituido por el Plan Financiero, incluido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo; el Presupuesto Anual de la Nación y el Plan Operativo Anual de Inversiones."*

Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 - Código General Disciplinario: *"DEBERES. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias."*

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se estableció que, a 31 de diciembre 2022 el saldo de la cuenta Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorería alcanzó $665.018.047.749 correspondientes a las reservas presupuestales no ejecutadas entre las vigencias 2016 a 2021, de las cuales el 70% se encuentra en saldos de reservas constituidas en las vigencias 2018 con un (35%) y 2021 con un (35%). Los convenios más representativos tienen una participación del 84% del total del saldo, el (38%) corresponde a Findeter y el (46%) al municipio de Santiago de Cali.

Los pagos en la vigencia 2023, fueron por $96.574.081.610 y el 83% de este saldo corresponde a la cancelación de compromisos de las vigencias 2018 (57%) y 2021 (26%).

Con relación a los pagos, el 87%, corresponden a convenios con Findeter el (57%), con el municipio de Santiago de Cali el (18%) y con municipio de Puerto Colombia el (12%).

El saldo a 31 de diciembre de 2023 de la cuenta Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorería por $ 983.678.006.069 aumentó en un 48% con respecto a la vigencia 2022 y corresponde a las reservas presupuestales no ejecutadas de las vigencias 2016 a 2022, de las cuales el 81% del saldo se concentra en las vigencias 2018 (18%), 2021 (21%) y 2022 (42%).

Los convenios con mayor participación son municipio de Cali (38%), Findeter (32%) y municipio de la Estrella (6%) del total.

Tabla 7. Saldo cuenta valor liquido cero a 31 de diciembre de 2023

Recursos de Acreedores Reintegrados a Tesorería			
Año	**Saldo**		**%**
2016	$	10.404.104.268,00	1%
2018	$	175.952.541.779,00	18%
2019	$	80.981.955.500,00	8%
2020	$	96.036.941.269,00	10%
2021	$	205.068.423.323,81	21%
2022	$	415.234.039.930,00	42%
TOTAL	**$**	**983.678.006.069,81**	**100%**

Elaboro: Equipo Auditor

Lo anterior, permite concluir que al 31 de diciembre de 2023, se continúan registrando saldos de recursos sin ejecutar correspondiente a compromisos adquiridos con más de siete (7) años desde la fecha en que se constituyeron vía reservas, sobre los cuales sólo se utilizan por año en promedio un 18% de los saldos acumulados por terceros, lo que evidencia la falta de eficiencia y efectividad en la ejecución de los programas de inversión para cumplir con las metas establecidas para cada vigencia y si se tiene en cuenta que en cada año se incrementa el saldo de manera significativa (vigencia 2023 se incrementó en $318.659.958.320), se seguirán manteniendo saldos en el Tesoro Nacional sin utilizar (para el año 2023 fue de $983.678.006.069) en los objetivos y periodos establecidos anualmente en los respectivos Planes de Desarrollo, esta situación imposibilita el uso y goce de los servicios a los cuales fueron asignados estos recursos.

Entre los convenios más representativos están el de FINDETER que tienen como objeto la prestación del servicio de asistencia técnica para la contratación de proyectos integrales (interventorías, consultorías, diseños y demás actividades necesarias para el cumplimiento del contrato, en relación con proyectos de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico que sean viabilizados por el MVCT) y con el municipio de Cali que tienen como objeto el apoyo financiero para fortalecer prestación de servicios de acueducto y alcantarillado. Lo anterior, desconoce lo establecido en el artículo 13 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 2.8.1.1.1 del Decreto 1068 de 2015, por tanto, se configura una observación administrativa con

presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

"(…) A partir de estas competencias, el Ministerio evalúa y viabiliza los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la nación y sus entidades públicas descentralizadas, siempre y cuando cumplan con lo dispuesto en la Resolución 0661 de 2019 (…)

La presentación de estos proyectos en el mecanismo establecido para tal fin recae sobre los entes territoriales, es decir, no existe una fecha preestablecida y la radicación puede ser en cualquier tiempo, siendo obligación del MVCT el estudio de viabilidad correspondiente, y en el marco de sus competencias, la asignación de recursos cuando haya lugar a ello, a efectos de en todo momento garantizar el acceso a agua potable y saneamiento básico.

Dentro del proceso de evaluación y viabilización del proyecto se define quién tendrá a su cargo la ejecución de este (…)

Una vez viabilizado el proyecto y definido su ejecutor, se asignan los recursos de la nación mediante resolución de asignación de recursos, momento en el que se entienden comprometidos a favor de la entidad beneficiaria. Como requisito de pago, el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1425 de 2020, establece la necesidad de celebrar un convenio de uso de recursos entre el MVCT, el ente territorial beneficiario y el ejecutor del proyecto (…)".

(…) Posteriormente, suscrito el mencionado convenio y satisfechos los requisitos para su ejecución, el ejecutor se encargará de adelantar el proceso de contratación derivada (obra, interventoría e instrumento fiduciario), para su adjudicación y la correspondiente suscripción del acta de inicio. En esa medida, los proyectos de infraestructura, por su complejidad en su proceso de maduración y evaluación, así como por el tiempo que toma llevar a cabo los procesos contractuales requeridos, por lo general sobrepasan la vigencia fiscal en la que fueron viabilizados, lo que conlleva a que, en la mayoría de los casos, se ejecuten recursos de vigencias diferentes que corresponden a un mismo proyecto, en todo caso atendiendo un ejercicio de planeación consistente para el desarrollo del proyecto.

Es importante aclarar que, de acuerdo con las competencias que le han sido asignadas al Ministerio, esta entidad no cuenta con atribuciones legales ni reglamentarias para fungir como ejecutor de proyectos de infraestructura del sector; por tal razón, dentro del proceso de evaluación y viabilización de los proyectos se define quién tendrá a su cargo la ejecución, es decir, la responsabilidad de llevar a cabo los correspondientes procesos para su debida construcción.

Los ejecutores tienen la obligación de llevar a cabo el proyecto financiado y/o cofinanciado por la nación, bajo su propio riesgo y asegurando su resultado en las condiciones en las que fue viabilizado (…)".

Como consecuencia de lo anterior, la ejecución respecto de los apoyos financieros asignados a favor de las entidades territoriales beneficiarias y comprometidos en proyectos de infraestructura de agua y saneamiento básico, se encuentra a cargo de terceros quienes desarrollan y llevan a cabo los correspondientes procesos para su ejecución, los cuales, se encuentran sujetos a diferentes circunstancias que inciden en su normal desarrollo, y que son ajenas al Ministerio y a su competencia de brindar apoyo jurídico a los entes territoriales.

Por tanto, es el ejecutor quien tiene bajo sus competencias y obligaciones asignadas en el marco de la normatividad vigente, y de las obligaciones estipuladas en los Convenios de Uso de Recursos (CUR), el avance físico y financiero del proyecto de infraestructura. En consecuencia, es el ejecutor el encargado de hacer los pagos a los contratistas de obra, de consultoría, de interventoría, según sea el caso, y de verificar la terminación de los proyectos.

En este orden de ideas, y con el conocimiento de la complejidad y de la temporalidad que implican este tipo de proyectos, y evidenciando estas situaciones, el ministerio ha solicitado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la posibilidad de considerar las modificaciones legales a que hubiere lugar en el entendido que los mismo debían ser plurianuales, a efectos de minimizar la constitución de reservas presupuestales, remitiendo comunicación con el radicado "Viabilidad Vigencias Plurianuales. Radicado: 1-2023-076269. Expediente: 337/2023/GEA" de fecha 23 de octubre de 2023, comunicación que fue respondida por la Directora General del Presupuesto Público Nacional – Claudia Marcela Numa Páez-, con Radicado: 1-2023-076269, indicando:

> *"Al respecto, en el marco de las funciones otorgadas a esta Dirección en el artículo 28 del Decreto 4712 de 2008, modificado por el Decreto 2384 de 2015, se informa que no se tiene previsto actualmente, adelantar modificaciones al artículo 14 y 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, para establecer "vigencias plurianuales para los proyectos de infraestructura en materia de agua y saneamiento básico, que son apoyados financieramente por esta cartera o inversiones similares, ejecutadas por otras entidades del orden nacional, de manera similar al implementado en el Sistema General de Regalías", ni para modificar el artículo 78 de EOP en los porcentajes establecidos como constitución de del Reserva del 2% para gastos de funcionamiento y 15% de inversión".*

(…) Por otra parte, hay que tener en cuenta lo que manifiesta la doctrina en lo referente al principio de anualidad y a las excepciones al mismo "Ahora bien, ocurre en muchos eventos que lo previsto en el convenio no se cumple por todas las vicisitudes que sufre la contratación estatal, y se ve suspendido, requiere de prórrogas por mayor ejecución de obra o por circunstancias imprevistas, se presentan problemas de orden público o fuerza mayor o caso fortuito o, finalmente, incumplimiento de alguna de las partes, que determina que el contrato se extienda para el año siguiente. De tal suerte que el contrato no está concluido y se requiere que continúe durante la vigencia fiscal subsiguiente. Se rompe, pues, el principio de la anualidad referido a la ejecución del contrato y debe preguntarse sobre el manejo de los dineros que están presupuestados, pero no gastados en el respectivo presupuesto anual.

(…) el principio de anualidad no es absoluto, sino que presenta excepciones. Es importante señalar que las excepciones al principio de anualidad no se encuentran taxativamente en la ley (…)

(…) en la práctica presupuestal muchas veces no es posible cancelar una partida dentro de su respectiva vigencia presupuestal".

Así mismo, lo expresado por el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ Bogotá D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 05001-23-31-000-2011-01664-02, que indica sobre el particular:

"(…) el principio de anualidad –su alcance– se atenúa luego de que se lo relaciona con aquel de la planeación, pues éste exige el desarrollo de actividades que, en la mayoría de los casos, superan el periodo de un año. La conjunción de esos referentes normativos ha implicado la aparición de las vigencias futuras, que permiten afectar presupuestos venideros a fin de materializar proyectos que no resultan ejecutables en ese lapso".

Adicionalmente, es pertinente señalar que conforme a las directrices emitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no se pudo contar con la asignación y aprobación de recursos en el PAC al cierre de la vigencia 2023, lo cual generó que no se pudieran girar los recursos comprometidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, lo que generó un impacto en la ejecución financiera de los $140 mil millones que se tenían proyectados, generando la constitución de una reserva presupuestal de la vigencia fiscal 2023 y constitución del valor líquido cero.

Por otra parte, se puede evidenciar en los memorandos anexos el detalle que compone el saldo de la cuenta Valor Liquido Cero por proyecto y la justificación del

por qué no se ha hecho efectiva la obligación de pago, garantizando lo señalado en el artículo 20 de la Ley 2295 de 2023, que estableció lo siguiente:

"Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación solo podrán solicitar el giro de los recursos aprobados en el Programa Anual de Caja a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando hayan recibido los bienes y/o servicios o se tengan cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago. En ningún caso las entidades podrán solicitar la transferencia de recursos a fiducias o encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, o a las entidades con las que celebre convenios o contratos interadministrativos, sin que se haya cumplido el objeto del gasto. Cuando las fiducias, los encargos fiduciarios, los patrimonios autónomos o los convenios o contratos interadministrativos utilicen la creación de subcuentas, subprogramas, subproyectos, o cualquier otra modalidad de clasificación, deberán implementar la unidad de caja, para buscar eficiencia en el manejo de los recursos que les sitúa la Nación".

En tal sentido, en cada justificación que se remite, se evidencia las necesidades en que se constituyó este Valor Liquido Cero, consistente en la existencia de los compromisos y la no materialización de la obligación para ser efectivo el pago por parte del ejecutor, en la que esta cartera ha mostrado su gestión y apoyo permanente para atender todas las variables que se salen de la planeación presentada en la viabilización del proyecto, con el fin, de poder obtener resultados favorables en cada uno de estos.

(…) Cabe señalar que para la vigencia 2023 se establecieron internamente estrategias de seguimiento regional para la atención y asesoría oportuna a los diferentes ejecutores hacia la reducción de tiempos de ejecución de los proyectos, además se realizó el mapeo completo del estado de todos los proyectos, identificando proyectos críticos y estableciendo rutas para su continuidad en la ejecución y la culminación de estos (…)".

Análisis de la Respuesta:

La respuesta enviada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT indica que los entes territoriales son los beneficiarios, ejecutores del avance físico y financiero del proyecto de infraestructura y de las obligaciones estipuladas en los Convenios de Uso de Recursos (CUR), y que además ha realizado acompañamiento a cada uno de los proyectos, brindando apoyo técnico, jurídico y financiero; sin embargo, se evidencian deficiencias en las etapas de programación, viabilización y de evaluación para efectuar seguimiento a los proyectos que afectan el cumplimiento de metas proyectadas, manteniendo saldos acumulados de varias vigencias sin utilizar en la Dirección del Tesoro Nacional; por lo tanto, se configura

un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo señalado en artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 11: Reserva presupuestal Contrato 040 de 2022. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. (A) (D) (P).

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"*

Artículo 13. "PLANIFICACION. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones". (…)".

Artículo 17. "PROGRAMACION INTEGRAL. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes (…)".

***Artículo 89.** Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.*

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. ***Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen*** *(…)"*. Negrilla fuera de texto.

Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario.

Artículo 38. Deberes: "Son deberes de todo servidor público: 1.Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (…)".

Ley 599 de 2000 "Por la cual se expide el Código Penal". Título XV del Código Penal. Delitos contra la Administración Pública.

De acuerdo con la información allegada, se pudo evidenciar que durante la vigencia 2022 el MVCT suscribió el Contrato Interadministrativo No. 040 de 2022, con Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. – SATENA por valor total de $3.881.415.723 (incluye adiciones y modificaciones); el saldo de $432.253.720 de registros presupuestales de la vigencia 2022 que amparaban el contrato, el cual se constituyó como reserva presupuestal 2022, fueron sustituidos por registros presupuestales de la vigencia 2023 según el Otrosí No. 10 de 2023, por valor de $427.253.720, a través de la figura *"Sustitución de reservas"* la cual no existe en el Estatuto de Presupuesto General de la Nación (Decreto 111 de 1996), con el fin de garantizar la movilidad aérea de los funcionarios.

Dicha sustitución de reservas se presentó por el desconocimiento normativo y debido a debilidades en la planeación, seguimiento y control presupuestal y contractual, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 el cual establece que las reservas presupuestales se utilizan para cubrir los compromisos que les dieron origen. Por lo expuesto, se configura una observación administrativa por la contravención de los artículos 13, 17 y 89 del Decreto 111 de 1996, con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y penal de acuerdo con la Ley 599 de 2000.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta del MVCT fue remitida con el oficio con radicado 2024EE0030717 del 30 de abril de 2024. A continuación, se transcribe la respuesta:

"(…) ***1. Aclaración sobre él término "Sustitución de Reservas" y el Cumplimiento Normativo y Procedimientos Adoptados.***

Se precisa que, el término ***"Sustitución de Reservas"*** *no se reconoce como figura presupuestal en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996) ni en sus posteriores modificaciones. Este concepto se utilizó dentro de un contexto administrativo y contractual y no constituye una operación presupuestal.*

En este sentido, el término de ***"Sustitución de Reservas",*** *fue utilizado dentro del contexto administrativo y contractual y en ningún momento se constituye una operación presupuestal, que diera origen a las modificaciones de los registros presupuestales que soportaban la constitución de reservas presupuestales del mencionado contrato por valor $432.253.720, lo cual se puede corroborar con lo establecido en el otrosí No.10, ya que lo que procedió fue un ejercicio de liberación de este valor. Adicional a esto, lo que correspondió a través de ese mismo otrosí, fue la adición del contrato con recursos de la vigencia 2023 por valor de $427.253.720 (…)".*

Análisis de la Respuesta:

Una vez evaluados los argumentos y explicaciones del MVCT, éstos no desvirtúan la observación, debido a que en el otrosí No. 10 del presente contrato en su clausula primera menciona el procedimiento *"sustitución de reservas presupuestales" y* la misma administración en su respuesta reconoce que la sustitución de reservas no existe presupuestalmente, en este acto administrativo no se evidencia una reducción de la reserva presupuestal, ni la adición al Contrato No. 040 de 2022 con recursos de la vigencia 2023; por lo que se configura un hallazgo administrativo por la contravención de los artículos 13, 17 y 89 del Decreto 111 de 1996, con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y presunta incidencia penal de acuerdo con la Ley 599 de 2000.

Hallazgo No. 12: Reservas Presupuestales Constituidas Vigencia 2023. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria. (A) (D).

Decreto No. 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 12. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis.

Artículo 13. Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones.

Artículo 78. "En cada vigencia, el gobierno reducirá el presupuesto de gastos de funcionamiento cuando las reservas constituidas para ello superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior (...)". Negrilla fuera de texto.

Artículo 89. "(...) Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la aprobación. Las reservas presupuestales contraídas y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen (...)".

Decreto 1068 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público":

Artículo 2.8.1.7.3.1. *Reservas Presupuestales y Cuentas por pagar. "A través del Sistema integrado de información Financiera SIIF Nación se definirán, cada vigencia y con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal anterior, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del presupuesto General de la Nación.*

Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos".

Artículo 2.8.1.7.3.2. *"Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondiente a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones. (...)"*.

Artículo 2.8.1.7.3.5. *"Reducción al Presupuesto de acuerdo con el monto de reservas presupuestales. De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 225 de 1995 y el artículo 31 de la Ley 344 de 1996, en cada vigencia, el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año (...)"*.

Artículo 26 Ley 1952 de 2019 -Código General Disciplinario

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

Artículo 38 Ley 1952 de 2019 -Código General Disciplinario: Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

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

De acuerdo con las respuestas del MVCT 2024ER0008447 del 6 de febrero de 2024 y lo reportado en el Sistema de Integrado de Información Financiera – SIIF Nación II del MHCP, se evidenció que las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2023, del Rubro "C: Inversión" correspondieron a **$975.149.001.358**, la apropiación definitiva para Inversión para la vigencia 2023, correspondió a **$1.156.132.030.616**, las Obligaciones a **$105.471.101.447,00** y las Cuentas por Pagar a **$5.992.933.007**.

1. El MVCT presentó una baja ejecución presupuestal correspondiente al **9,12%** respecto a lo obligado.

$$EJEC.\ \% = \frac{Obligaciones}{Apropiación\ Definitiva} = \frac{\$105,471,101,446.88}{\$1,156,132,030,616.00} = 9.12\%$$

Es decir, que el 90,88% de lo presupuestado para esa vigencia no fue ejecutado, situación que afecta y atrasa el cumplimiento de las metas y, por ende, generando el no cumplimiento de los fines previstos por el MVCT y de igual forma los fines esenciales del Estado.

2. El monto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre del 2023 con cargo al presupuesto de inversión fue de $975.149.001.358 (84,35% del total del presupuesto de inversión), superando en $801.729.196.765, el 15% establecido en el artículo 78 del Decreto 111 de 1996 como límite de constitución de reservas para inversión.

Tabla 8 Calculo porcentaje de Reserva Presupuestal Inversión 2023.

DESCRIPCIÓN	VALOR
Reserva	975,149,001,358.21
Gastos De Funcionamiento	1,156,132,030,616.00
% Reservas Inversión	**84.35%**

Elaboró: Equipo Auditor.

Los proyectos de inversión a los que se constituyó reservas presupuestales para la vigencia 2023, se relacionan a continuación:

Tabla 9. Proyectos de inversión con Reservas Presupuestal 2023

RUBRO	DESCRIPCION	APR. VIGENTE	RESERVA
C-4001-1400-4	Asesoría en los procesos de cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales urbanos a nivel nacional.	4.970.070.000	957.018.957
C-4001-1400-5	Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional	15.112.685.819	1.893.730.991
C-4001-1400-6	Saneamiento y legalización de los bienes inmuebles de los extintos ICT-INURBE a nivel nacional	3.819.690.000	368.095.456
C-4001-1400-7	Fortalecimiento de los procesos de producción de vivienda nacional	790.370.000	144.500.000
C-4001-1400-8	Fortalecimiento a la formulación e implementación de la política de vivienda rural – nacional	5.505.544.449	709.342.726
C-4002-1400-2	Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional	67.938.000.000	37.564.752.409
C-4003-1400-7	Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional	30.804.000.000	16.280.582.917
C-4003-1400-8	ampliación y mejoramiento de gestión integral de residuos sólidos en el territorio nacional	46.000.000.000	46.000.000.000
C-4003-1400-9	Fortalecimiento de la actividad de monitoreo a los recursos del SGP-APSB y la asistencia técnica de las entidades territoriales a nivel nacional	2.761.000.000	233.185.338
C-4003-1400-11	apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional	734.480.352.060	668.033.101.286
C-4003-1400-12	apoyo financiero para la implementación del plan maestro de alcantarillado del municipio de Mocoa	23.086.540.000	21.957.499.189
C-4003-1400-14	saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional	27.330.000.000	26.490.169.151
C-4003-1400-16	Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali	88.580.107.940	88.580.107.940
C-4003-1400-17	Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de la guajira	54.321.450.000	46.342.032.162
C-4099-1400-7	Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	24.050.000.000	14.373.902.510
C-4099-1400-8	Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	19.125.695.348	4.823.843.433
C-4099-1400-9	Fortalecimiento de la gestión jurídica del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	3.522.000.000	397.136.894
TOTAL			**975.149.001.358**

Fuente: Equipo Auditor.

Por lo anterior, se evidencian deficiencias en los mecanismos de planeación, seguimiento y control, afectando de esta manera la ejecución de los compromisos presupuestales de los proyectos de inversión, toda vez que no se ejecutaron de manera eficiente y oportuna los recursos disponibles para la vigencia fiscal 2023; lo que a su vez afecta los principios de Planificación y Programación Integral del proceso presupuestal establecidos en el artículo 12 y 13 del Decreto No. 111 de 1996, así mismo, esta situación conlleva a que se aplique lo previsto en el artículo 2.8.7.3.5. del Decreto No. 1068 de 2015 que indica: *"(…)* ***el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan*** *el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y* ***el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año*** *(…)".* Negrilla fuera de texto; razón por la cual la situación descrita se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en los artículos 26 y 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta del MVCT fue remitida con el oficio con radicado 2024EE0028603 del 23 de abril de 2024. Dada su extensión, a continuación, se transcriben los siguientes aspectos:

"(…) En atención a lo observado por el equipo auditor en la tabla 7 denominada "Proyectos de inversión con Reservas Presupuestales 2023" a continuación, se detalla la justificación que sustenta la reserva correspondiente, así:

Ilustración 5 Rubro C-4002-1400-2

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4002-1400-2	Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional	67.938.000.000	37.564.752.409

Fuente: MVCT.

La Dirección de Espacio Urbano y Territorial*, constituyó reservas presupuestales de los recursos de la vigencia 2023 por $37.564.752.409*

- *Desembolso correspondiente al Convenio Interadministrativo No. 1731 de 2023 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda por $28.485.527.706. (…) el PAC solicitado no fue asignado.*

- *Contrato de consultoría 1350 de 2023 suscrito con Findeter por $7.794.284.681, asociados al segundo desembolso el cual requiere que se hayan contratado los estudios, diseños y obras de los proyectos con las*

interventorías respectivas, (…) no fue posible cumplir con el requisito establecido para el desembolso en mención.

Ilustración 6. Rubro C-4001-1400-5

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4001-1400-5	Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional	15.112.685.819	1.893.730.991

Fuente: MVCT.

***La Dirección del Sistema Habitacional**, como el responsable de estos recursos, a continuación, se brinda explicación por cada concepto:*

- *Contrato interadministrativo con Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. $16.225.128: El valor corresponde al saldo de contrato de tiquetes no ejecutado (…)*

- *Último pago en la ejecución del contrato de prestación de servicios $190.547.506 (…)*

- *ARL Positiva $761.120 (…) La contratista terminó anticipadamente el contrato. Dado que este contrato ya fue liquidado, está pendiente la liberación de este saldo en la Subdirección Financiera.*

- *Terminaciones anticipadas de contratos de prestación de servicios $83.357.396 (…)*

- *Convenio suscrito con la Cámara Colombiana de la Construcción – CAMACOL $38.000.000: El primer pago por $19.000.000 se radicó el 27 de diciembre de 2023, valor que no alcanzó a ser obligado (…)*

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Inversión en Vivienda de Interés Social como el responsable de estos recursos, a continuación, se brinda explicación por concepto:

Contratos de prestación de servicios $950.236.066: (…) correspondió en su gran mayoría al último cobro de la prestación de servicios del mes de diciembre de 2023.

(…) las instrucciones impartidas en las diferentes circulares y comunicaciones internas que expidió la Subdirección de Finanzas y Presupuesto, para la presentación de las cuentas de cobro y el cierre financiero de la vigencia 2023, como la Circular 20223IE0009405 de fecha 20 de noviembre de 2023, la cual estableció

que las cuentas de cobro correspondientes al pago de diciembre de 2023 de los contratos de prestación de servicios se debían radicar del 2 al 5 de enero de 2024.

(…) ***con anticipación se tenía conocimiento que dichos recursos iban a ser sujetos de constitución de reserva presupuestal****, toda vez que la culminación del periodo correspondiente al cobro era el 31 de diciembre de 2023 y que las fechas establecidas eran desde el lunes 2 al viernes 5 de enero de 2024. (el subrayado es nuestro).*

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad Ejecutora de los recursos de Donación BID perteneciente a la Dirección de Inversión en Vivienda de Interés Social, como el responsable de estos recursos, a continuación, se brinda explicación por concepto:

- *Contrato interadministrativo con Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. $8.868.286: El valor corresponde al saldo de contrato de tiquetes no ejecutado (…)*

- *Último pago en la ejecución del contrato de prestación de servicios $51.328.148 (…)*

- *Terminación anticipada de contrato de prestación de servicios $122.144.007 (…)*

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad Ejecutora de los recursos de Banco Mundial perteneciente a la Dirección de Inversión en Vivienda de Interés Social, como responsable de la ejecución de estos recursos, a continuación, se brinda explicación: (…)

Los saldos por utilizar que quedaron pendientes por ejecutar (…) corresponden en su gran mayoría al último cobro de la prestación de servicios del mes de diciembre de 2023.

Ilustración 7 Rubro C-4001-1400-4

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4001-1400-4	Asesoría en los procesos de cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales urbanos a nivel nacional	4.970.070.000	957.018.957

Fuente: MVCT.

El Grupo de Titulación y Saneamiento predial de la Dirección del Sistema Habitacional, como el responsable de estos recursos, a continuación, se brinda una explicación por cada concepto:

- *Comisiones por valor $895.925: Dos (2) comisiones corresponden a comisiones liquidadas, y pendientes de liberación de saldo por parte de Subdirección de Finanzas y Presupuesto; y una (1) comisión se encuentra en trámite de pago.*
- *Ultimo pago en la ejecución del contrato de prestación de servicios por valor de $195.229.037 (…)*
- *Contratos de prestación de servicios liquidados, pendientes de liberación por valor de $80.068.646 (…)*
- *Contrato Interadministrativo con Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. $16.398.009: El valor corresponde al saldo de contrato de tiquetes no ejecutado (…)*
- *Contrato interadministrativo con Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla por valor de $229.670.000: (…) el valor corresponde a los recursos pendientes de cobro.*
- *Contrato interadministrativo con municipio de Villavicencio por $267.716.200: (…) el valor de reserva corresponde al 50% de la cuenta de cobro pendiente de pago y al restante 50% pendiente por cobrar.*
- *Contrato interadministrativo con Santiago de Cali Distrito Especial $93.541.140: (…) el valor corresponde a los recursos pendientes de cobro.*
- *Contrato interadministrativo con Departamento del Valle del Cauca por valor de $73.500.000: (…) el valor corresponde a los recursos pendientes de cobro.*

Ilustración 8 Rubro C-4001-14006

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4001-1400-6	Saneamiento y legalización de los bienes inmuebles de los extintos ICT-INURBE a nivel nacional	3.819.690.000	368.095.456

Fuente: MVCT.

- *Comisión $10.000: Corresponde a una (1) comisión liquidada en Ulises, pendientes de liberación de saldo por parte de la Subdirección de Finanzas y Presupuesto.*
- *Acto Administrativo con Comunican S.A. $14.562.941: Corresponde a una publicación del Grupo de Titulación, realizada en el mes de diciembre de 2023 (…).*
- *Contrato Interadministrativo con Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S.A. $3.493.273: El valor corresponde al saldo de contrato de tiquetes no ejecutado (…).*
- *Último pago en la ejecución del contrato de prestación de servicios $350.029.242 (…).*

La reserva asociada al proyecto de inversión "Fortalecimiento a la formulación e implementación de la política de vivienda rural – nacional", a cargo de la Dirección de Vivienda Rural (…)

Ilustración 9 Rubro C-4001-1400-8

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4001-1400-8	Fortalecimiento a la formulación e implementación de la política de vivienda rural - nacional	5.505.544.449	709.342.726

Fuente: MVCT.

(…) corresponden a pagos de honorarios del mes de diciembre de 2023 a contratistas, liquidaciones de contratos con saldos a liberar, comisiones; y una (1) orden de compra para la adquisición de tiquetes aéreos (…)

Ilustración 10 Rubro C-4001-1400-7

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4001-1400-7	Fortalecimiento de los procesos de producción de vivienda nacional	790.370.000	144.500.000

Fuente: MVCT.

(…) la Dirección del Sistema Habitacional se encuentra supervisando el Convenio de Asociación 1730 de 2023 suscrito con Build Change y, dado que los desembolsos asociados a su ejecución no se lograron efectuar al finalizar la vigencia del año 2023, (…)

(…) Finalmente, dado que el convenio inició su ejecución el 27 de noviembre, se redujo considerablemente el tiempo disponible para la prestación de las asistencias técnicas, lo cual implicó a su vez acotar el alcance de la ejecución del proyecto de inversión. (…).

(…) ***proyecto de inversión a cargo de la Oficina Asesora Jurídica*** *se evidencia que se constituyeron reservas por un valor de $ 397.136.893,*

Ilustración 11 Rubro C-4099-1400-9

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APR.VIGENTE	RESERVA
C-4099-1400-9	Fortalecimiento de la gestión jurídica del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	3.522.000.000	397.136.894

Fuente: MVCT.

(…) corresponde en su gran mayoría al pago de honorarios del mes de diciembre, (…)".

Análisis de la Respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por el MVCT, se identifican y resumen las siguientes justificaciones para la constitución de las reservas:

- Terminaciones anticipadas de contratos de prestación de servicios, pendientes de liquidación.
- Último pago, correspondiente al mes de diciembre de 2023, de los contratos de prestación de servicios.
- Trámites de Legalización de viáticos y transportes, comisiones liquidadas y no liberadas y saldos de tiquetes aéreos no ejecutados.
- Hechos contractuales e imprevistos.
- Recursos Ahorrados durante la ejecución contractual que no fueron objetos de liberación oportunamente.
- Convenios sin PAC asignado.
- Incumplimiento de requisitos para el respectivo desembolso.
- Liberaciones de contratos solicitadas y no se alcanzaron a aplicar en la vigencia.

De acuerdo con lo anterior la administración conocía con anticipación que los recursos correspondientes al último pago de los contratos de prestación de servicios iban a ser sujetos de constitución de reserva presupuestal, dada la forma de pago de los contratos de prestación de servicios y no adelantó gestión tendiente a subsanar esta situación.

De lo anterior, se puede evidenciar que las reservas constituidas en la vigencia 2023 fueron justificadas por el MVCT por la existencia de compromisos y la imposibilidad de ejecutarlos dentro de la misma vigencia fiscal; sin embargo, vale precisar, que la deficiencia observada no cuestiona el trámite y requisitos legales para la constitución de las reservas presupuestales, si no la situación presentada frente a los indicadores de gestión y resultados de los proyectos, así como el efecto sobre los límites fijados en la norma, teniendo en cuenta el hecho de que la ejecución presupuestal (calculada sobre lo obligado presupuestalmente) en la vigencia 2023 correspondió al 9,12% del total de los recursos apropiados para inversión, situación que conllevó a generar reservas presupuestales por 84,32% del presupuesto para inversión no ejecutadas dentro de la vigencia para la cual fueron aprobadas.

En consecuencia, los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan la situación observada, ya que contraviene lo establecido en los artículos 12 y 13 del Decreto No. 111 de 1996 y lo previsto en el artículo 2.8.7.3.5. del Decreto No. 1068 de 2015 que indica: "*(…)* ***el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan*** *el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y* ***el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año*** *(…)". (*Negrilla fuera de texto); razón por la cual se

configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria según lo previsto en los artículos 26 y 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 13. Saldos de Apropiación Vigencia 2023. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria (A) (D).

Decreto No. 1068 de 2015

> *Artículo 2.8.3.4. "Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción".*

Ley 1437 de 2011 *"Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo"*

> *Artículo 3. "Principios. (…) 7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos (…)".*

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"*

> *Artículo 13. "PLANIFICACION. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones".*
>
> *Artículo 14. "ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10) (…)".*
>
> *Artículo 17. "PROGRAMACION INTEGRAL. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes".*
>
> *PARAGRAFO. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución (…)".*

Artículo 36. "El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, una (1) por cada ministerio, departamento administrativo y establecimientos públicos, una (1) para la Policía Nacional y una (1) para el servicio de la deuda pública. En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el plan operativo anual de inversión, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional (…)".

Artículo 71. "(...) Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49) (...)".

ARTÍCULO 73. La ejecución de los gastos del presupuesto general de la Nación se hará a través del programa anual mensualizado de caja, PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única nacional, para los órganos financiados con recursos de la Nación, y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos del orden nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos.

En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él.

El programa anual de caja estará clasificado en la forma que establezca el gobierno y será elaborado por los diferentes órganos que conforman el presupuesto general de la Nación, con la asesoría de la dirección general del tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y teniendo en cuenta las metas financieras establecidas por el Confis. Para iniciar su ejecución, este programa debe haber sido radicado en la dirección del tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto de ese periodo.

Las modificaciones al PAC serán aprobadas por la dirección general de tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en las metas financieras establecidas por el Confis. Esta podrá reducir el PAC en caso de detectarse una deficiencia en su ejecución.

Igualmente, se podrán reducir las apropiaciones cuando se compruebe una inadecuada ejecución del PAC o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macroeconómicas así lo exijan.

Ley 1952 de 2019

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

Artículo 38. "Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1.Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (…)".

Revisada la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT se evidenció que para la vigencia 2023, se generó pérdida de apropiación definitiva de la vigencia por $84.937.868.300, equivalente al 2,09% correspondiente a los rubros de Funcionamiento e Inversión, la cual se encuentra distribuida de la siguiente tabla:

Tabla 10. Pérdida de Apropiación 2023

DESCRIPCION	APROPIACION VIGENTE	COMPROMISOS	POR EJECUTAR	%
FUNCIONAMIENTO	2.914.919.301.567	2.905.493.361.078	9.425.940.489	0.32%
INVERSION	1.156,132,030.616	1.080.620.102.805	75.511.927.811	6.53%
TOTAL	**4.071.051.332.183**	**3.986.113.463.883**	**84.937.868.300**	**2.09%**

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor

El saldo por ejecutar con cargo al presupuesto de funcionamiento de $9.425.940.489 se detalla a continuación:

Tabla 11. Pérdida de Apropiación Funcionamiento 2023

RUBRO	REC.	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA APROPIACION	AREA EJECUTORA
A-01-01-01	10	Salario	1.031.230.571	Grupo Talento Humano
A-01-01-02	10	Contribuciones inherentes a la nómina	664.443.649	Grupo Talento Humano
A-01-01-03	10	Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	336.327.944	Grupo Talento Humano
A-02	10	Adquisición de bienes y servicios	802.035.913	Subdirección de Servicios Administrati.
A-03-04-02-002	10	Cuotas partes pensionales (de pensiones)	7.774.999	Grupo Talento Humano
A-03-04-02-012	10	Incapacidades y licencias de maternidad y paternidad (no de pensiones)	198.806.858	Grupo Talento Humano
A-03-06-01-019	10	Subsidio a la tarifa de los usuarios de pequeños prestadores del agua y saneamiento básico (num. 3, art. 274 – ley 2294 de 2023)	2.147.252.914	Dir. de Política Y Regulación
A-03-10	10	Sentencias y conciliaciones	1.000.000.000	
A-08-01	10	Impuestos	306.511.986	Subdir. de Servicios Administrativos
A-08-04-01	11	Cuota de fiscalización y auditaje	2.931.555.655	
TOTAL, PERDIDA DE APROPIACION FUNCIONAMIENTO			**9.425.940.489**	

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor.

Del valor presentado en la tabla anterior por $9.425.940.489, el MVCT justificó saldos de apropiación en los siguientes rubros: Cuotas partes pensionales (de pensiones); incapacidades y licencias de maternidad y paternidad (no de pensiones), impuestos y cuota de fiscalización y auditaje por valor total de $3.444.649.498, quedando una pérdida de apropiación definitiva en funcionamiento de $5.981.290.991.

El saldo por ejecutar con cargo al presupuesto de inversión es de $75.511.927.811 y los proyectos de inversión con mayor participación de los recursos no ejecutados son: 1) Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional, con un saldo de $57.407.637.210; 2) Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional, quedando un saldo de $5.262.996.389,50; y 3) Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional con un saldo de ejecución de $ 2.808.024.752,50.

Tabla 12. Pérdida de Apropiación por proyectos de Inversión 2023

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4003-1400-11	Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional.	57.407.637.210	76,03%	Dirección de Infraestructura y Dllo. Empresarial
C-4002-1400-2	Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional.	5.262.996.390	6,97%	Dirección De Espacio Urbano Y Territorial
C-4001-1400-5	Fortalecimiento de las políticas públicas de	2.808.024.753	3,72%	Dirección Del Sistema

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
	vivienda urbana a nivel nacional.			Habitacional
C-4003-1400-7	Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional.	2.119.458.417	2,81%	Dirección De Política Y Regulación
C-4001-1400-4	Asesoría en los procesos de cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales urbanos a nivel nacional.	2.034.690.700	2,69%	Dirección Del Sistema Habitacional
C-4001-1400-8	Fortalecimiento a la formulación e implementación de la política de vivienda rural – nacional.	1.340.206.153	1,77%	Dirección De Vivienda Rural
C-4099-1400-8	Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	1.173.247.908	1,55%	Subdirección De Servic.Administrativos
C-4001-1400-6	Saneamiento y legalización de los bienes inmuebles de los extintos ict-INURBE a nivel nacional.	676.834.237	0,90%	Dirección del Sistema Habitacional
C-4001-1400-7	fortalecimiento de los procesos de producción de vivienda nacional	645.870.000	0,86%	Dirección del Sistema Habitacional
C-4003-1400-9	Fortalecimiento de la actividad de monitoreo a los recursos del SGP-APSB y la asistencia técnica de las entidades territoriales a nivel nacional	570.079.200	0,75%	Directora de Política Y Regulación.
C-4003-1400-14	Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional.	539.359.945	0,71%	Directora de Política Y Regulación
C-4099-1400-7	Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional.	460.784.302	0,61%	Oficina Tecnologías de la Información y las comunicaciones
C-4099-1400-9	Fortalecimiento de la gestión jurídica del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional.	393.990.050	0,52%	Oficina Asesora Jurídica
C-4003-1400-12	Apoyo financiero para la implementación del plan maestro de alcantarillado del municipio de Mocoa.	70.875.715	0,09%	Dirección de Infraestructura y Dllo. Empresarial.
C-4003-1400-17	Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el Departamento de la Guajira.	7.872.832	0,01%	Dirección de Infraestructura y Dllo. Empresarial
	Total	**75.511.927.811**	**100,00%**	

Fuente: MVCT. Elaboró: Equipo auditor.

Del valor presentado en la tabla anterior por $75.511.927.811, el MVCT justificó saldos de apropiación en el rubro C-4099-1400-7 *"Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional"* por valor de $460.784.302, teniendo en cuenta que se generaron ahorros por los procesos adelantados a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, quedando una pérdida de apropiación definitiva en inversión de $75.051.143.509.

Por lo expuesto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, en la vigencia 2023 presenta una pérdida de apropiación presupuestal de gastos de funcionamiento por $ 5.981.290.991 y de inversión en $ 75.051.143.509 para un valor total de $81.032.434.500; esta situación genera el riesgo de una reducción en la proyección y aprobación de recursos para las siguiente vigencia, igualmente al programarse recursos por un monto superior al requerido y ejecutado, evitó que los mismos fueran asignados a otras entidades o necesidades, afectando el

cumplimiento de las metas anuales del Plan Nacional de Desarrollo y propias del MVCT.

Lo anterior denota falencias en el proceso de planeación presupuestal de la entidad al no ejecutar los recursos disponibles en forma eficiente dentro de la vigencia fiscal, generando pérdidas de apropiación.

La situación anterior contraviene lo contemplado en los artículos 13, 14, 17, 36, 71 y 73 del Decreto No. 111 de 1996, razón por la cual se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria en concordancia con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

La respuesta del MVCT fue remitida con el oficio con radicado 2024EE0028603 del 23 de abril de 2024. Dada su extensión, a continuación, se transcriben los siguientes aspectos:

"(…) Rubros de funcionamiento

Ilustración 12 Rubros de funcionamiento

1).

RUBRO	REC.	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA DE APROPIACIÓN	AREA EJECUTORA
A-01-01-01	10	Salario	1.031.230.571	Grupo de Talento Humano
A-01-01-02	10	Contribuciones inherentes a la nómina	664.443.649	Grupo de Talento Humano
A-01-01-03	10	Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	336.327.944	Grupo de Talento Humano

Fuente: MVCT.

(…) Frente a este proceso, es necesario considerar que, dentro de la estructuración del anteproyecto de presupuesto de la vigencia, se planifica la proyección de los recursos requeridos para cubrir todos los gastos inherentes a la nómina de la planta de empleos aprobada en el Ministerio, con sus respectivos rubros. En este sentido, para la vigencia 2023 la proyección se efectuó para cubrir la planta de 399 empleos que están aprobados; sin embargo, debido a las situaciones administrativas se generaron vacantes durante lo corrido de esa anualidad, con ocasión de los retiros presentados de algunas personas, entre otros aspectos, y que se hizo la provisión durante algunos periodos mediante encargos.

En consecuencia, el periodo que transcurrió entre el retiro del servidor público y la provisión de los empleos vacantes, en algunos casos no se comprometía la totalidad

de los recursos de la apropiación presupuestal del Ministerio, lo que generaron saldos de apropiación que tienen destinación específica en la vigencia fiscal (…)"

Ilustración 13 Cuotas partes pensionales

2.)

REC.	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA DE APROPIACIÓN	AREA EJECUTORA
10	Cuotas partes pensionales (de pensiones)	7.774.999	Grupo de Talento Humano

Fuente: MVCT.

(…) En relación con este rubro, es preciso informar que el reconocimiento y pago de cuotas parte pensionales, nace en consideración a lo señalado en el artículo 37 del Decreto Ley 3571 de 2011, mediante el cual se asignó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las obligaciones pensionales, correspondientes a los derechos pensionales y prestaciones económicas legalmente reconocidas por el Instituto de Crédito Territorial -ICT-, por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana -INURBE-, y las pagadas por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana en Liquidación y por el Patrimonio Autónomo de Remanentes del INURBE en Liquidación (…)

Por lo expuesto, es preciso informar que el valor correspondiente a $7.774.999, no se pudieron comprometer durante la vigencia 2023, en razón a que las entidades acreedoras no allegaron las cuentas de cobro correspondientes, motivo por el cual quedó este saldo en el rubro por apropiar (…)

Ilustración 14 Rubro A-03-04-02-12

3).

RUBRO	REC.	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA DE APROPIACIÓN	AREA EJECUTORA
A-03-04-02-012	10	Incapacidades y licencias de maternidad y paternidad (no de pensiones)	198.806.858	Grupo de Talento Humano

Fuente: MVCT.

(…) Con respecto al rubro citado, se precisa que si bien se ejecutan recursos mes a mes al mismo tiempo ingresan recursos de los recobros realizados a las EPS, por concepto de incapacidades y licencias. Así las cosas, para el año 2023 se contó con una disponibilidad por valor de $235.243.485, para el pago incapacidades y licencias de maternidad y paternidad (…)

Ilustración 15 Rubros A-02 y A-08-01

4).

RUBRO	REC.	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA DE APROPIACIÓN	AREA EJECUTORA
A-02	10	Adquisición de bienes y servicios	802.035.913	Subdirección de Servicios Administrativos
A-08-01	10	Impuestos	306.511.986	Subdirección de Servicios Administrativos

Fuente: MVCT.

(…) Respecto a los saldos de apropiación con corte al 31 de diciembre de 2023 para el presupuesto de bienes, servicios e impuestos[8], se presentan las siguientes justificaciones (…):

- *El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio requirió el servicio público de transporte terrestre automotor especial, así como un espacio físico adecuado y funcional en La Guajira, con el fin de realizar el despliegue y desarrollo de actividades para la atención inmediata a las comunidades del mencionado departamento, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1085 de 2023 y Decreto 1250 de 2023, para tal propósito, la entidad dispuso de recursos del presupuesto de bienes y servicios. No obstante, no se ejecutó la totalidad de los recursos dispuestos para tal fin, debido a la decisión de la Corte Constitucional frente al análisis de exequibilidad del Decreto de emergencia económica emitido por la Presidencia de la República, decisión que imposibilitó ampliar la cobertura de ejecución del proyecto.*

- *En cuanto a los recursos solicitados para el pago de los impuestos prediales de los bienes incorporados al inventario que no hacen parte del funcionamiento de la Entidad (…)*

a. *Impuesto predial y sobretasa ambiental: (…)*

(…) Por otra parte, con el propósito de definir los estados de cuenta por concepto de impuestos prediales, intereses y otras contribuciones, de los predios incorporados en el Inventario General, cuenta contable 151002 y con el fin de establecer la obligatoriedad del pago de estos, desde el Grupo de Recursos Físicos se han realizado las gestiones que se describen a continuación:

- *El 10 de mayo de 2022, se efectuó una consulta a la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá con el asunto: ¨Marca de Exclusión de los predios que actualmente son propiedad del MVCT como subrogatorio del extinto Instituto de Crédito Territorial, INURBE en liquidación y la unidad liquidadora de asuntos del Instituto de Crédito Territorial (…)*
- *El 1 de septiembre de 2023, se remitió a 26 municipios comunicación con el asunto ¨Solicitud de Información sobre Impuesto Predial y Exenciones para*

Propiedades del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Entidades Relacionadas" (…)

Las anteriores acciones se llevaron a cabo con el objetivo de no incurrir en acciones administrativas que puedan afectar patrimonialmente a la entidad (…)

b) Impuesto de Registro:

Los recursos mencionados fueron apropiados con el fin de realizar los pagos para el trámite y expedición de las licencias de construcción de las sedes Botica, Casa Imprenta y Dann así: (a) expensas (radicación y cargo variable) a la curaduría urbana y (b) impuesto de delineación urbana a la Secretaría Distrital de Hacienda. (…)

Debido a los cambios normativos al Plan Especial de Manejo y Protección – Centro Histórico (PEMP), con la Resolución 092 del 24 febrero de 2023 "Por la cual se modifica la Resolución 88 de 2021, por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección PEMP del Centro Histórico de Bogotá, declarado como bien de interés cultural del ámbito Nacional" que, se modificó la estructura normativa del PEMP, la metodología de asignación de la norma urbana al interior del ámbito PEMP, los niveles de intervención y tipos de obras permitidas, la asignación de la norma urbana en general, los tratamientos urbanísticos, entre otros; y las mesas de trabajo necesarias con el IDPC con el fin de obtener el visto bueno para proceder a radicar en la curaduría urbana la solicitud, el Ministerio, se vio en la necesidad de posponer la contratación de las consultorías para la vigencia 2024 (…).

Ilustración 16 Rubro A-03-06-01-019

5).

RUBRO	REC	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA APROPIACIÓN	DIRECCIÓN	MEMORANDO
A-03-06-01-019	10	Subsidio a la tarifa de los usuarios de pequeños prestadores del agua y saneamiento básico (Núm. 3, art. 274 - Ley 2294 de 2023)	$2.147.252.914	Dirección de Política y Regulación	2024IE0003428

Fuente: MVCT.

Frente al saldo por ejecutar con cargo al presupuesto de funcionamiento por valor de $2.147.252.914, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico[9], expide el memorando 2024IE0003428 con el cual la Dirección de Política y Regulación presenta las justificaciones correspondientes y se evidencia de manera precisa los argumentos técnicos por las que no se pudieron ejecutar estos recursos, (…)

Ilustración 17 Rubro A-08-04-01

6).

RUBRO	REC.	DESCRIPCIÓN	VALOR PERDIDA DE APROPIACIÓN
A-08-04-01	11	Cuota de fiscalización y auditaje	2.931.555.655

Fuente: MVCT.

(…) la diferencia establecida entre el valor asignado a la entidad en el presupuesto General de la Nación al inicio de la vigencia y el valor establecido por la Contraloría General de la República como tarifa de control fiscal, el 1 de diciembre de 2023, no depende de una estimación propia realizada por el MVCT (…)

Por otra parte, a continuación, se presentan las justificaciones correspondientes a cada uno de los rubros de inversión relacionados en la tabla 5. "Pérdida de Apropiación por proyectos de inversión 2023", por cada una de las áreas ejecutoras, así:

A. Mediante el memorando de esta referencia el VICEMINISTERIO DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO, describe las justificaciones y anexa los soportes correspondientes, los cuales se entregan como documentos adjuntos a este oficio, en el que se refleja de manera pormenorizada el saldo por ejecutar con cargo al presupuesto de inversión por valor de $60.715.283.319, de los proyectos relacionados a continuación:

RUBRO	PROYECTOS	VALOR PERDIDA APROPIACIÓN	DIRECCIÓN	MEMORANDO
C-4003-1400-11	Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional	$57.407.637.210	Dirección de infraestructura y desarrollo empresarial	Cuerpo del presente punto con anexos y memorando 2024IE0003377
C-4003-1400-7	Desarrollo y mejoramiento del sector de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional	$2.119.458.417	Dirección de Política y Regulación	2024IE0003428
C-4003-1400-9	Fortalecimiento de la actividad de monitoreo a los recursos del SGP-APSB y la asistencia técnica de las entidades territoriales a nivel nacional	$570.079.200	Dirección de Política y Regulación	2024IE0003428
C-4003-1400-14	Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional	$539.359.945	Dirección de Política y Regulación	2024IE0003428
C-4003-1400-12	Apoyo financiero para la implementación del plan maestro de alcantarillado del municipio de Mocoa	$70.875.715	Dirección de infraestructura y desarrollo empresarial	2024IE0003340
C-4003-1400-17	Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el Departamento de La Guajira	$7.872.832	Dirección de infraestructura y desarrollo empresarial	2024IE0003325
		$60.715.283.319		

Fuente: MVCT.

(…) B. En línea de lo anterior, el VICEMINISTERIO DE VIVIENDA[22] presenta las justificaciones por cada una de sus Direcciones como áreas ejecutoras de los siguientes rubros por proyectos de inversión 2023:

Ilustración 18 Rubro C-4002-1400-2

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4002-1400-2	Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional	5.262.996.390	6,97%	Dirección de Espacio Urbano y Territorial

Fuente: MVCT.

- *No se ejecutaron los recursos de la Donación de Corea administrada por el BID por un valor de: $3.534.525.000 (Convenio de Cooperación Técnica No Reembolsable No. ATN/KK-17960-CO) (…). Durante el proceso contractual se presentaron varias dificultades, entre otras, que el BID solicitó la modificación del proceso de selección de la consultoría pasando de un proceso de selección basado en calidad y costo (SBCC) a un proceso de selección basado en calidad (SBC), lo que trajo como consecuencia la necesidad de ajustar los términos de referencia y realizar un nuevo análisis de costos. (…)*

- *Con relación a los recursos del Crédito BIRF No. 9246-CO "Proyecto de Vivienda Resiliente e Incluyente en Colombia (P172535), del total de los recursos asignados no se comprometieron $1.150.000.000, debido a que se tenía previsto realizar la contratación de una consultoría para elaborar el diagnóstico sobre el estado actual de las viviendas con materiales vernáculos y sus sistemas constructivos (…).*
- *Finalmente, frente a los $578.471.390 de los recursos de inversión ordinaria, estos corresponden a valores reducidos o saldos no ejecutados de contratos de prestación de servicios, que no se alcanzaron a ejecutar al final de la vigencia, y a saldos por utilizar para los tiquetes, viáticos y gastos de viaje de funcionarios y contratistas de la Dirección de Espacio Urbano y Territorial y sus subdirecciones (…)*

Ilustración 19 Rubro C-4001-1400-5

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4001-1400-5	Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional.	2.808.024.753	3.72%	Dirección del Sistema Habitacional

Fuente: MVCT.

***(…) Dirección del Sistema Habitacional – DSH:** Saldo no ejecutado por valor de $1.028.821.290.*

- *Contratos de prestación de servicios por valor de $724.201.511: La apropiación no ejecutada corresponde a los valores liberados que no se ejecutaron de los primeros pagos, como consecuencia de la legalización de los contratos de prestación de servicios. (…)*
- *Viáticos y Gastos de Viaje por valor de $42.619.779: La apropiación no ejecutada, corresponde a valores optimizados en la ejecución de los recursos destinados para las comisiones de los funcionarios y contratistas del Ministerio en el desarrollo de sus funciones misionales. (…)*
- *Convenios por valor de $262.000.000: La asignación inicial para este concepto fue de $300.000.000,00; sin embargo, solo se logró ejecutar $38.000.000,00, debido a que durante el segundo semestre de 2022 y el inicio de 2023, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se propuso hacer una revisión y evaluación de la estrategia de política de vivienda (…)*

***Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social – DIVIS**: Saldo de apropiación por valor de $342.565.525,50.*

- *Contratos de prestación de servicios por valor de $342.565.525,50: La Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social – DIVIS tiene a cargo 5 actividades por la cual se financia los contratos de prestación de servicios que apoya la gestión a cargo del Fondo Nacional de Vivienda en el marco de la ejecución presupuestal y financiera de los programas de vivienda, como parte de la implementación de la Política de Vivienda urbana. (…)*

- *Con referencia a los recursos del saldo de apropiación por la suma $342.565.526 millones, obedeció a que desde el año 2022 se realizó una proyección de suscribir los contratos de prestación de servicios por un lapso de 12 meses. Sin embargo, el 29 de diciembre de 2022, el Departamento de la Función Pública emitió la Circular Conjunta No. 100- 005 de 2022, mediante la cual se dieron los lineamientos del plan de formalización del empleo público en equidad – vigencia 2023 y determinó que las entidades que realizarán la contratación directa a través del contrato de prestación de servicios y de apoyo a la gestión deberían tener un término de duración de cuatro (04) meses, plazo este durante el cual los órganos, organismos y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial deberían elaborar los estudios técnicos requeridos y establecer la planta temporal de personal necesaria y suficiente que supla las necesidades misionales y administrativas que se requieran. (…)*

(…)

Ilustración 20 Proyecto fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional

Nombre del Proyecto	Recursos crédito BIRF - 9246 $	Recursos Donación GCFFb - 6183 $
Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional.	$ 1.999.183.788	$ 540.000.000
TOTAL, APROPIACIÓN	**$ 1.999.183.788**	**$ 540.000.000,00***

*En el mes de junio de 2023 se incorporaron al presupuesto del Ministerio (proyecto de Inversión de Fortalecimiento de Políticas Públicas de Vivienda Urbana a Nivel Nacional), recursos por $540.000.000, con cargo a la Donación GCFF-6168. De acuerdo con Resolución 265 del Ministerio de Hacienda (7 de julio del 2023).
Fuente: Radicado 2024IE0003376 – DSH.

(…) Esto implicaba que, solo hasta después del mes de julio se podría iniciar el proceso de contratación de la auditoría y que para ello era necesario contar previamente con un trámite de vigencias futuras aprobadas, lo que ya no era posible en los tiempos establecidos por el Banco Mundial. Por lo tanto, durante el segundo semestre de 2023 no fue posible adelantar los procesos de contratación mencionados para los perfiles faltantes de la UEP, al igual que el contrato la auditoría del proyecto (…)

- *Se presentó una liberación de recursos teniendo en cuenta que los contratos no se dieron por la totalidad de los 12 meses esto fue por valor de $66.978.268.*
- *En el mes de mayo se realizó una terminación anticipada del contrato del Especialista de Monitoreo y Seguimiento quedando un saldo sin ejecutar de $89.078.667, que posteriormente no se comprometió en la vigencia.*
- *En el mes de octubre se dio una terminación anticipada del contrato del Especialista en Subsidios, lo que implicó la no ejecución de un valor de $27.658.667.*
- *Como se mencionó anteriormente, se tenía programada la contratación de un coordinador alrededor del mes de junio, es decir por 7 meses aproximadamente y para esto se tenía estimado un presupuesto de $126.000.000, proceso que se dio por $39.600.000.*
- *Dentro de la planeación se tenía estimado contratar otros dos roles para el proyecto que no hacían parte del grupo Core establecido en el Manual Operativo del Proyecto, pero que eran necesarios para el apoyo a otras actividades como un apoyo administrativo para el proyecto. (…)*

- *Plan de Comunicaciones por la suma de $200.000.000: Corresponde a los eventos programados para la entrega de subsidios de arrendamiento que se postergaron y no fue posible que se llevaran a cabo en la vigencia establecida.*
- *Convenio LAIF Evaluación De Medio Termino – Evaluación de la Matriz de Resultados del Programa por valor de $70.041.479 y Convenio Corea Evaluación De Medio Termino – Evaluación de la Matriz de Resultados del Programa por suma de $70.041.479: Las consultorías destinadas a evaluar la matriz de resultados de las metas propuestas en el programa no fueron contratadas debido a que no se requirieron por el estado de avance en la ejecución.*
- *Viáticos por valor de $3.684.451 y tiquetes por $10.000.000: Debido a las actividades propias del programa no se requirieron dichos recursos para realizar visitas al territorio.*

Ilustración 21 Rubro C-4001-1400-4

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4001-1400-4	Asesoria en los procesos de cesión a título gratuito de los bienes inmuebles fiscales urbanos a nivel nacional.	2.034.690.700	2,69%	Dirección del Sistema Habitacional

Fuente: MVCT.

- *Contratos de prestación de servicios por valor de $228.578.098,80: La apropiación no ejecutada corresponde a valores liberados que no se ejecutaron en el primer pago, como consecuencia de la legalización de los contratos de prestación de servicios (…)*
- *Tiquetes y viáticos por valor de $35.477.751,00: La apropiación no ejecutada corresponde a valores optimizados en la ejecución de los recursos destinados para las comisiones de los funcionarios y contratistas del Ministerio, en el desarrollo de sus funciones misionales. (…)*
- *Consecución de productos catastrales por valor de $1.770.634.850: La apropiación no ejecutada corresponde al valor que se tenía previsto para la adquisición de los siguientes productos catastrales: (i) Certificados Planos Prediales Catastrales; (ii) Certificados Catastrales Especiales; y (iii) Conservación Dinámica.*

  (…) En consecuencia, se determinó que no se contaba con el tiempo suficiente para realizar la contratación y lograr su debida ejecución en la vigencia 2023

Ilustración 22 Rubro C-4001-1400-8

. . .

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4001-1400-8	Fortalecimiento a la formulación e implementación de la política de vivienda rural - nacional	1.340.206.153	1,77%	Dirección de Vivienda Rural

Fuente: MVCT.

(…) En desarrollo del proyecto, en los años 2022 y 2023, este requisito de "No Objeción" ha causado que se dilaten los tiempos planteados para el uso de estos recursos, causando en algunos casos que no se puedan utilizar los recursos dentro de la vigencia. Tal como ocurrió con los $1.080.722.384 (…)

(…) De esta manera quedaron como saldo de apropiación la suma de $259.483.769 por causas asociadas principalmente a las demoras en los tiempos de contratación de los recursos de la adición presupuestal (los cuales oscilaron aproximadamente 21 días), los desistimientos de algunos profesionales durante el trámite contractual y los excedentes por terminaciones anticipadas de contratos de prestación de servicios que ocasionaron que el valor inicial de contrato fuese superior a lo realmente comprometido. (…)

Ilustración 23 Rubro C- 4001-1400-6

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4001-1400-6	Saneamiento y legalización de los bienes inmuebles de los extintos ICT-INURBE a nivel nacional	676.834.237	0,90%	Dirección del Sistema Habitacional

Fuente: MVCT.

- *Contratos de prestación de servicios por valor de $176.440.631: La apropiación no ejecutada (5,5% de los recursos asignados) pertenece a valores liberados que no se ejecutaron en el primer pago, como consecuencia de la legalización de los contratos de prestación de servicios.*
- *Tiquetes y viáticos por valor de $393.606: La apropiación no ejecutada corresponde a valores optimizados en la ejecución de los recursos destinados para las comisiones de los funcionarios y contratistas del Ministerio (…)*
- *Saneamiento de Activos de los extintos ICT- INURBE (SSA): (…) no era posible comprometer dichos recursos, en atención a los plazos requeridos para hacer un ajuste del proyecto y adelantar las actividades precontractuales y contractuales necesarias. (…).*

Ilustración 24 Rubro C-4001-1400-7

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4001-1400-7	Fortalecimiento de dos procesos de producción de vivienda Nacional	645.870.000	0,86%	Dirección del Sistema Habitacional

Fuente: MVCT.

(…) Finalmente, dado que el convenio inició su ejecución el 27 de noviembre, se redujo considerablemente el tiempo disponible para la prestación de las asistencias técnicas, lo cual implicó a su vez acotar el alcance de la ejecución del proyecto de inversión y por ende el valor del Convenio, el cual se realizó por $144.500.000, lo que generó el saldo de apropiación de $645.870.000. (…)

Ilustración 25 Rubro C-4099-1400-8

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4099-1400-8	Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	1.173.247.908	1,55%	Subdirección de Servicios Administrativos

Fuente: MVCT.

- *(…) dado los plazos de ejecución no fueron comprometidos en su totalidad durante la vigencia 2023. (…)*

Ilustración 26 Rubro C-4099-1400-7

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4099-1400-7	Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional.	460.784.302	0,61%	Oficina de las tecnologías de la información y las comunicaciones

Fuente: MVCT.

(…) Con respecto al saldo de $460 millones, que no fueron comprometidos en la vigencia 2023, se justifica esta cifra principalmente en que una vez adelantados los procesos de selección y demás contrataciones para contar con los bienes y servicios acorde con la necesidad de la Entidad, se obtuvieron ahorros en especial, en los procesos adelantados a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano:

Ilustración 27 Procesos adelantados a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano

PROCESO	VALOR (millones)
Adquisición productos Microsoft	$177,05
Productos Oracle	$165.15
Acuerdos de niveles de servicio del contrato 1643 de 2023	$118,57
TOTAL	**$460,77**

Fuente: MVCT.

(…)

Ilustración 28 Rubro C-4099-1400-9

RUBRO	PROYECTOS	VALOR NO EJECUTADO (Perdida de Apropiación)	%	AREA EJECUTORA
C-4099-1400-9	Fortalecimiento de la gestión jurídica del ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional.	393.990.050	0,52%	Oficina Asesora Jurídica

Fuente: MVCT.

(…) es importante señalar que, en el marco del principio de planeación contractual, se determinaron los valores que iban a ser comprometidos para la ejecución de los contratos de prestación de servicios previstos por la dependencia, pero que, ante el volumen de las necesidades de la Entidad Estatal, los registro presupuestales expedidos para la legalización del contrato, solo fueron expedidos varios días después de la fecha inicialmente prevista, generando que se diera la diferencia entre la apropiación inicial y la apropiación final, (…)".

Análisis de la Respuesta:

Una vez evaluados los argumentos y explicaciones sobre los rubros de funcionamiento, entregados por la entidad en su respuesta, se acepta la justificación de los saldos de apropiación en los siguientes rubros: Cuotas partes pensionales (de pensiones); incapacidades y licencias de maternidad y paternidad (no de pensiones), impuestos y cuota de fiscalización y auditaje con un saldo total de apropiación por valor total de $3.444.649.498, esto teniendo en cuenta la gestión informada por la entidad y las circunstancias especiales presentadas; sin embargo, se mantiene lo observado sobre los saldos de apropiación con respecto a los demás rubros por valor total $5.981.290.991, dado que las situaciones informadas son atribuibles a las deficiencias en la programación y ejecución de los recursos apropiados.

Frente a la evaluación de la respuesta entregada por la entidad con respecto a los rubros de Inversión, se acepta la justificación de los saldos de apropiación en el rubro C-4099-1400-7 *"Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional"* por valor de $460.784.302, teniendo en cuenta que se generaron ahorros por los procesos adelantados a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano; sin embargo, se mantiene lo observado sobre los saldos de apropiación con respecto a los demás rubros por valor total de $75.051.143.509, por cuanto se considera que los argumentos no comportan hechos o circunstancias imprevistas o excepcionales, si no propios de las actividades de los procesos presupuestal y contractual; razón por la cual, los saldos de apropiación pudieron ser evitados mediante la adecuada

estimación, programación y ejecución de los recursos aprobados en el presupuesto de inversión del MVCT.

En consecuencia, se evidencia deficiencias en sus actividades y operaciones presupuestales, de seguimiento y supervisión contractual que condujeron a la no ejecución de la totalidad del presupuesto de inversión asignada, constitutivos de saldos de apropiación por $75.051.143.509.

Con la respuesta de la entidad se ajustan los valores sustentados por el Ministerio pero no desvirtúa lo observación, configurándose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para los gastos de funcionamiento en $5,981,290,991 y de inversión en $75.051.143.509, en atención a lo contemplado en los artículos 13, 14, 17, 36, 71 y 73 del Decreto No. 111 de 1996, razón por la cual se configura un hallazgo administrativa con presunta incidencia disciplinaria en concordancia con el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 14: Ejecución Presupuestal – Proyectos de Inversión. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria. (A) (D).

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia: "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".*

Artículo 13. Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9; L. 179/94, art. 5). (…)

Artículo 89: Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva".

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998. Normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional. Principios de la función administrativa*: "La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen".*

Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario: Deberes: "*Son deberes de todo servidor público: 1.Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (…)".*

De acuerdo con información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT se evidenció baja ejecución del presupuesto de inversión, teniendo en cuenta que de los $1.156.132.030.616 aprobados para la vigencia 2023, se obligó el 9.12% correspondiente a $105.471.101.447, esto debido a deficiencias en la programación y asignación de recursos presupuestales en función a la capacidad institucional para gestionar su ejecución; situación que originó afectaciones en el cumplimiento de las metas establecidas para la vigencia en el marco del objeto misional del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como se evidencia a continuación:

1. Proyecto, "Desarrollo y Mejoramiento del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico a Nivel Nacional", Código BPIN 2017011000088, se apropiaron $30.804.000.000, se comprometieron $28.684.541.583, de los cuales se obligaron $12.403.958.666 (43%) quedando en reserva $16.280.582.917 (57%).

2. Proyecto, "Fortalecimiento de la actividad de monitoreo a los recursos del SGP-APSB y la asistencia técnica de las entidades territoriales a nivel Nacional", Código BPIN 20170110000172, se apropiaron $2.761.000.000, se comprometieron $2.190.920.800, de los cuales se obligaron $1.957.735.462 (89%) quedando en reserva $233.185.338 (11%).

3. Proyecto, "*Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional",* Código BPIN 20170110000170, se apropiaron $27.330.000.000, se comprometieron $27.190.640.055, de los cuales se obligaron $700.470.904 (3%) quedando en reserva $26.490.169.151 (97%).

4. Proyecto, *"Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de La Guajira*", Código BPIN 2021011000058, se apropiaron $54.321.450.000, se comprometieron $54.313.577.168, de los cuales se obligaron $7.971.545.006 (3%) quedando en reserva $46.342.032.162 (85%) y en cuentas por pagar $5,985,433,007.

5. Proyecto, "*Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a nivel nacional*.", Código BPIN 20170110000171, se apropiaron $24.050.000.000, se

comprometieron $23.589.215.698, de los cuales se obligaron $9.215.313.188 (39%) quedando en reserva $14.373.902.510 (61%).

6. Proyecto, "*Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a nivel nacional*.", Código BPIN 20170110000134, se apropiaron $ 19.125.695.348, se comprometieron $17.952.447.440, de los cuales se obligaron $13.128.604.008 (39%) quedando en reserva $4.823.843.432 (61%).

La anterior situación refleja debilidades en el proceso de planeación y gestión presupuestal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio toda vez que no se ejecutaron los recursos comprometidos, ocasionado por deficiencias en la gestión presupuestal demostrando baja ejecución y desplazamiento de las metas establecidas que afectan la debida atención de la población objetivo dentro de la oportunidad proyectada.

Esta situación, incumple lo establecido en los artículos 13 y 89 del Decreto 111 de 1996; de igual manera, no se dio aplicación a los principios de eficiencia y eficacia, de que trata el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, configurándose una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, en concordancia con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

En la respuesta del ministerio presenta siguientes justificaciones técnicas y jurídicas que cada una de las áreas responsables de la ejecución de los proyectos inversión sustentan:

"(…) Desarrollo y Mejoramiento del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico a Nivel Nacional".

En el 2023 el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico centró sus esfuerzos en contar con los bienes y servicios requeridos para ofrecer los servicios de asistencia técnica y administrativa en la formulación e implementación de planes, programas y proyectos de agua potable y saneamiento básico. Igualmente, realizó las gestiones conducentes a la obtención de instrumentación técnica y normativa en materia de agua potable y saneamiento básico, a la vez que se adelantó el seguimiento a los procesos de formulación, evaluación y adopción de planes, programas y proyectos del sector. (…)

"Fortalecimiento de la actividad de monitoreo a los recursos del SGP – APSB y la asistencia técnica de las entidades territoriales a nivel Nacional" *y* ***"Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional".***

*4. **Proyecto:** FORTALECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD DE MONITOREO A LOS RECURSOS DEL SGP-APSB Y LA ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES A NIVEL NACIONAL. **Rubro:** 4003-1400-9. **Valor:** $233.185.338 pesos*

*La reserva por valor de **$ 233.185.338** del presente proyecto, corresponde a la ejecución de los contratos de prestación de servicios suscritos en el año 2023, que finalizaron en diciembre 31 de 2023 y cuyo último pago se realizó en la vigencia 2024. Así mismo, se incluye el valor comprometido para el contrato de tiquetes aéreos con la empresa de SERVICIO AEREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A., el cual se encuentra en la etapa de liquidación. En cuanto a los saldos de contratos que no se ejecutaron una vez liquidado el contrato deberán liberarse.*

***(…) 2. PROYECTO:** SANEAMIENTO DE VERTIMIENTOS EN CUENCAS PRIORIZADAS DEL TERRITORIO NACIONAL. **RUBRO:** 4003-1400-14*

PROYECTOS VIABILIZADOS Y FINANCIADOS VIGENCIA 2023.

a. Construcción del Colector Pluvial y Redes de Acueducto Calle Cuba Emisor y Planta De Tratamiento De Aguas Residuales Domésticas en el Sector 13 De Junio Zona Urbana Del Municipio De Fredonia. $ 8.831.668.671.

- ***Ejecutor:** Municipio de Fredonia*
- ***Valor total Proyecto Viabilizado:** $9.008.302.044*
- ***Valor aporte Nación Obra e Interventoría:** $ 8.831.668.671*
- ***Valor cofinanciado:** $0*
- ***CUR:** 1340 de 2023*
- ***Firma CUR:** 27 de junio de 2023*
- ***Acta de Inicio:** 27 de junio de 2023*
- ***Resolución de Asignación:** 0515*
- ***Fecha resolución de asignación:** 21 junio de 2023*

Después de la firma del CUR a finales del mes de junio de 2023, el Ministerio acompañó de manera permanente al municipio de Fredonia (Antioquia), apoyando de manera previa (en los primeros meses) la apertura de los procesos de contratación de obra, interventoría y fiducia, así como las diferentes inquietudes planteadas por el municipio frente al CUR y los procesos que adelantaban.

(…) b. Construcción del sistema de alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales para el corregimiento de puerto Giraldo en el municipio de Ponedera departamento del Atlántico $14.647.560.775.

- **Ejecutor:** Municipio de Ponedera
- **Valor total Proyecto Viabilizado:** $16.568.018.744
- ***Valor aporte Nación Obra e Interventoría:*** *$ 14.647.560.775*
- ***Valor cofinanciador (PDA Atlántico):*** *$1.627.506.753*
- ***CUR:*** *1374 de 2023*
- ***Firma CUR:*** *28 de junio de 2023*
- ***Acta de Inicio:*** *04 de julio de 2023*

A partir del mes de julio de 2023, el Ministerio realizó en el marco de la supervisión, acompañamiento continuo al municipio de Ponedera, apoyando de manera previa a la apertura de los procesos de contratación de obra, interventoría y fiducia.

(…) *Al cierre de la vigencia 2023, a pesar del acompañamiento continuo dado por el Ministerio en el marco del seguimiento de la supervisión de los convenios de uso de uso de recursos a los municipios, el municipio de Ponedera no logró suscribir las actas de inicio de obra e interventoría, razón por la cual, no cumplió con lo establecido en la cláusula Décima del CUR 1374 de 2023 "Condiciones para el desembolso de los recursos asignados por la Nación"*

(…) Honorarios profesionales unidad coordinadora CRÉDITO KFW 28707.

Valor: $56.676.196

Esta reserva corresponde a los honorarios de los 4 profesionales que apoyan el seguimiento al crédito suscrito con el Banco Kfw. Estos recursos fueron pagados en el mes de enero de 2024.

(…) ***• CONVENIO DE TIQUETES Valor: $17.932.955***

En el marco del seguimiento al proyecto PTAR Manizales, para finales del mes de noviembre de 2023 el avance de la obra fue del 5.85%, frente al 83.19% programado, presentándose un atraso en la ejecución del proyecto de 77.34%. Esta situación se presentó debido a los constantes incumplimientos por parte del contratista, quien tuvo la ejecución de la obra paralizada en el segundo semestre de 2023,

(…) ***"Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de La Guajira."***

La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial como área responsable del proyecto de inversión que las reservas presupuestales de la vigencia 2023 correspondiente a la financiación del Proyecto de Inversión "Implementación del Programa de Agua Potable y Alcantarillado del departamento de La Guajira" (C

*4003-1400-17) por valor de **$46.342.032.162** corresponden a recursos asignados al Préstamo BID No. 5193/OC-CO, por valor de **$44.964.015.169**, de los cuales **$42.840.000.000** son de vigencias futuras autorizadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante el radicado 2-2021-066268 del 15 de diciembre de 2021, previa declaratoria de importancia estratégica del proyecto de inversión a través del Documento CONPES 4059 (…)*

*Por otra parte, durante la vigencia 2023 se ejecutaron recursos por valor de **$55.071.901.727,97** los cuales correspondían a la reserva del proyecto de inversión para la vigencia 2022, lo que se justifica por el retraso en las contrataciones de las obras debido a la volatilidad del dólar y la alta inflación que se presentó en el año 2022, dada la coyuntura mundial luego de haber afrontado el virus del COVID-19. (…)*

*En cuanto a la reserva constituida por valor de **$ 1.378.016.993** corresponde a recursos asignados para las donaciones No. 5189/GR-CO y No. GRT/CF- 18453-CO que también son fuentes de financiación del proyecto de inversión y cuya justificación está basada en que, en febrero de 2023, se inició la solicitud de espacio fiscal por un valor de **$ 6.900.000.000** ante la Agencia de Presidencia para la Cooperación Internacional (APC)*

(…) Finalmente, las cuentas por pagar por valor de $5.985.433.007 se debieron a un error operativo en la parametrización de las subunidades 40-01-01-013 y 40-01-01- 014, correspondiente a cada una de las donaciones, puntualmente en la vinculación de los recursos en las cuentas del Banco de la República a través de su respectivo Documento de Destinación Especifica.

*(…) **"Fortalecimiento de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a nivel nacional."***

(…) Con respecto a la Constitución de reservas presupuestales, de manera atenta se remite la relación y justificación de cada uno de los saldos de compromisos de la vigencia 2023 de contratos y órdenes de compra cuya supervisión está a cargo de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y cuyos saldos corresponden a los pagos que se encontraban en trámite y a los ahorros obtenidos durante la ejecución.

*(…) **"Fortalecimiento de las capacidades estratégicas y de apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a nivel nacional."***

Frente a las reservas presupuestales constituidas en el marco del proyecto de inversión citado, la Subdirección de Servicios Administrativos como área responsable de su ejecución (…)".

Análisis de la Respuesta:

La respuesta de la entidad se enfoca en explicar los roles de los entes territoriales respecto de la estructuración y presentación de los proyectos para viabilización del MVCT, así como su responsabilidad en la ejecución de contratos de las obras y otras actividades legales y administrativas previo al pago de los recursos comprometidos; igualmente, su respuesta va encaminada a sustentar las reservas presupuestales y cuentas por pagar y no presenta justificación de las causas que dan origen a la no ejecución.

Por lo anterior, no se desvirtúan las debilidades observadas en el proceso de planeación y gestión presupuestal del MVCT que conllevaron a la baja ejecución y desplazamiento de las metas establecidas y a la no ejecución de los recursos comprometidos, lo que incumple con lo establecido en los artículos 13 y 89 del Decreto 111 de 1996; de igual manera, no se aplican los principios de eficiencia y eficacia, de que trata el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en concordancia con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 15: Planeación y Ejecución presupuestal Proyecto de Inversión "*Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional*". Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y Penal (A) (D) (P).

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"*

Artículo 13. *"PLANIFICACION. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones* (…)".

Artículo 17. *"PROGRAMACION INTEGRAL. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes (…)".*

Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo: Principios. *"(…) 7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos (…)"*.

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."

> *Artículo 26. "La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley (…)".*
>
> *Artículo 38. "Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1.Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (…)".*

Ley 2294 de 2023 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"*:

Artículo 274. GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO. La política de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico deberá incluir, entre otros, los siguientes lineamientos necesarios para promover y fortalecer las dinámicas organizativas alrededor del agua y el saneamiento básico: *"(…) 3. Para garantizar la sostenibilidad de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de acuerdo con la disponibilidad del Marco de Gasto de Mediano Plazo, podrá otorgar un subsidio a la tarifa de los usuarios de los pequeños prestadores que no reciben subsidios por parte de los municipios o distritos y se diseñará un mecanismo especial de apoyo para la inversión y sostenibilidad de los sistemas de aprovisionamiento. (…)"*

Ley 599 de 2000 *"Por la cual se expide el Código Penal".* Título XV del Código Penal. Delitos contra la Administración Pública.

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT en la vigencia 2023, trasladó de sueldos de personal de nómina en el presupuesto de funcionamiento para crear el rubro A-03-06-01-019 por valor de $2.517.000.000 con destino al programa *"Subsidio a la tarifa de los usuarios de pequeños prestadores del agua y saneamiento básico"* (conforme al numeral 3, artículo 274 de la Ley 2294 de 2023), sin embargo, conforme a su naturaleza este

objeto corresponde al presupuesto de inversión.

Adicionalmente, se tenía previsto ejecutar el programa en la vigencia 2024, a través del proyecto “Fortalecimiento a la Gestión Comunitaria e Implementación de Esquemas Diferenciales y Medios Alternos en Acceso a Agua y Saneamiento Básico a Nivel Nacional, con Ficha EBI: 202300000000427 del Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación, entidad encargada de la coordinación y orienta la planificación de corto, mediano y largo plazo, el ciclo de las políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión.

Igualmente, se estableció que del total asignado con cargo a estos recursos de funcionamiento se adquirieron compromisos por $369.747.086, los cuales fueron reservados presupuestalmente.

Esta situación evidencia desconocimiento de los principios de planeación y programación presupuestal, generando el incumplimiento de las metas propuestas por el MVCT establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo *“Colombia, potencia mundial de la vida”* y cambiando la destinación de los recursos asignados en el Decreto de Liquidación del presupuesto para la vigencia 2023 para la entidad; contraviniendo lo establecido en los artículos 13 y 17 del Decreto 111 de 1996 el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, por lo que se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y presunta incidencia penal de acuerdo con la Ley 599 de 2000.

Respuesta de la Entidad:

El MVCT en su respuesta informa que:

“(…) el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026”, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 274. GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO. La política de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico deberá incluir, entre otros, los siguientes lineamientos necesarios para promover y fortalecer las dinámicas organizativas alrededor del agua y el saneamiento básico:

1. *Las comunidades organizadas, no estarán sujetas a la inscripción y trámites ante las Cámaras de Comercio de que trata el Decreto 427 de 1996, o la norma que la modifique o sustituya, y serán consideradas entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, en los términos del artículo 23 del Estatuto Tributario. El Gobierno nacional reglamentará los criterios diferenciales que determinen los gestores comunitarios beneficiarios de la medida.*

(…) De manera particular, el numeral 3 del citado artículo dispuso la obligación de: "3. Para garantizar la sostenibilidad de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de acuerdo con la disponibilidad del Marco de Gasto de Mediano Plazo, podrá otorgar un subsidio a la tarifa de los usuarios de los pequeños prestadores que no reciben subsidios por parte de los municipios o distritos".

Con el objetivo de atender lo anteriormente mencionado, y mientras se expedía la reglamentación necesaria, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio fue desarrollando dos actividades principales de manera paralela: i) avanzar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los trámites necesarios para incorporar el subsidio comunitario en los conceptos de gasto, y ii) identificar recursos para poder otorgar subsidios en la vigencia 2023.

En este sentido, mediante oficio 2023EE0054303 del 14 de junio de 2023, el Ministerio solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público adelantar las acciones necesarias para la aprobación del rubro propuesto y la asignación de los recursos por la suma de $ 7.543.091.557 pesos. Dichos recursos correspondían a la estimación del subsidio a girar en la vigencia 2023, de acuerdo con la siguiente proyección:

Ilustración 29 Valor del subsidio

MES	NUMERO DE ORGANIZACIONES PROYECTADAS	SUSCRIPTORES PROMEDIO POR ORGANIZACIÓN	VALOR SUBSIDIO (Aprox a $13.900)	VALOR
AGOSTO	129	302	$13.900	$ 541.189.550
SEPTIEMBRE	258	302	$13.900	$ 1.082.379.100
OCTUBRE	437	302	$13.900	$ 1.833.332.041
NOVIEMBRE	487	302	$13.900	$ 2.043.095.433
DICIEMBRE	487	302	$13.900	$ 2.043.095.433
TOTAL 2023				**$7.543.091.557,36**

Fuente: MVCT.

En respuesta a lo anterior, a través del radicado 2-2023-052511 del 4 de octubre de 2023, el subdirector de Competitividad y Desarrollo Sostenible del MinHacienda, respondió:

> *"En atención a la solicitud radicada en este Ministerio mediante los oficios Nos. 2023EE0054303, 2023EE0084336 y correo electrónico del 5 y 25 de septiembre de 2023 respectivamente, mediante los cuales esa Entidad, solicita la creación en el presupuesto de gastos, del objeto de gasto con el fin de administrar presupuestalmente los recursos para garantizar la sostenibilidad de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico*

relacionados con la asignación de subsidios comunitarios de conformidad con el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 -Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 – "Colombia Potencia Mundial de la Vida", de manera atenta se remite copia del Memorando con No. De Radicación 3-2023-015362 del 3 de octubre de 2023, mediante el cual la Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, aprobó la creación del rubro 03-06-01-019 Subsidio a la Tarifa de los Usuarios de Pequeños Prestadores del Agua y Saneamiento Básico (Numeral 3, artículo 274 Ley 2294 de 2023)".

De esta manera, se aprobó la creación del rubro ***03-06-01-019 Subsidio a la Tarifa de los Usuarios de Pequeños Prestadores del Agua y Saneamiento Básico****, objeto de gasto para la Unidad Ejecutora 40-01-01 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, CÓDIGO A-03-06-01-019 NOMBRE: Subsidio a la tarifa de los usuarios de pequeños prestadores del agua y saneamiento básico (Núm. 3, art. 274 – Ley 2294 de 2023).*

(…) Con el fin de garantizar los recursos para las vigencias 2024-2026, señalados en el Decreto 1697 de 2023, la Dirección de Política y Regulación avanzó de manera paralela a la construcción de dicho decreto en la creación del proyecto de inversión "FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN COMUNITARIA E IMPLEMENTACIÓN ESQUEMAS DIFERENCIALES Y MEDIOS ALTERNOS EN ACCESO A AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO A NIVEL NACIONAL". A través de este proyecto, se busca mejorar las condiciones de acceso al agua y el saneamiento básico a través de esquemas diferenciales, medios alternos y el fortalecimiento de la gestión comunitaria, por medio del apoyo técnico y financiero para la formulación, implementación y sostenibilidad de los proyectos y organizaciones comunitarias.

En concordancia con lo anterior, este proyecto de inversión fue aprobado en el mes de octubre de 2023 por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) el cual estableció la siguiente actividad "Apoyar financieramente a los usuarios de los pequeños prestadores (organizaciones comunitarias) que no reciben subsidios por parte de los municipios o distritos". Sin embargo, en atención a las normas presupuestales concernientes a la materia, y debido a que el proyecto de inversión fue aprobado finalizando vigencia fiscal, los recursos financieros propios de dicha actividad solo podrían estar disponibles a partir del 01 de enero de 2024.

Debido a que la programación y solicitud de recursos realizada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en junio de 2023 no lograría cumplirse y no podrían, por tanto, girarse los subsidios para los meses de agosto, septiembre y octubre, el día 04 de octubre de 2023, la Dirección de Política y Regulación le solicitó a la Oficina Asesora de Planeación apoyo para adelantar el trámite requerido en la consecución de recursos de funcionamiento para la asignación de subsidios de agua potable y saneamiento básico a los usuarios de los gestores comunitarios por un valor de

$2.517.160.698 pesos.

Así pues, el 14 de noviembre de 2023, mediante memorando 2023IE0009172, la Directora de Política y Regulación remitió a la Subdirección Financiera el concepto técnico aprobado en la Reunión de Conceptualización del Catálogo de Clasificación Presupuestal No. 77 realizada el día 02 de octubre de 2023, el cual daba soporte al traslado presupuestal solicitado por valor de DOS MIL QUINIENTOS DIECISIETE MILLONES DE PESOS ML/CTE ($2.517.000.000), el cual se efectuó: Contracreditando el rubro A-01-01-01 Rec. 10 "SALARIO", y acreditando el rubro presupuestal A-03-06-01-019 SUBSIDIO A LA TARIFA DE LOS USUARIOS DE PEQUEÑOS PRESTADORES DEL AGUA Y SANEAMIENTO BASICO (Numeral 3 artículo 274 Ley 2294 de 2023).

Esta decisión fue adoptada debido a que a la fecha (noviembre 2023) existían recursos disponibles de funcionamiento asignados al Grupo de Talento Humano de este Ministerio y que podrían ser utilizados para el subsidio comunitario que había sido creado mediante Decreto 1697 del 18 de octubre de 2023. (…)

(…) De acuerdo con lo antes señalado, es preciso aclarar lo siguiente:

a) *El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la vigencia 2023, solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la creación del rubro A-03- 06-01-019 por valor de $2.517.000.000 con destino al programa "Subsidio a la tarifa de los usuarios de pequeños prestadores del agua y saneamiento básico" (conforme al numeral 3, artículo 274 de la Ley 2294 de 2023).*

(…) Por otra parte, es importante tener en cuenta que este trámite presupuestal adelantado ante el Ministerio de Hacienda y crédito Público para apropiar los recursos por gastos de funcionamiento se hizo tomando como referencia que en la vigencia de 2020 con ocasión de la emergencia sanitaria causada por el COVID 19, mediante el Decreto Legislativo 819 de 2020, en el Título III, Artículo 9, dispuso que: "Subsidio Rural. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá otorgar un subsidio a la demanda para aquellas organizaciones autorizadas para prestar servicios de agua potable, vigilados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que atiendan a suscriptores en zona rural. (…)

(…) Ahora bien, el proyecto de inversión que el MVCT formuló y registró en el BPIN en la vigencia 2023, el cual fue viabilizado por el Departamento Nacional de Planeación, no se formuló con la finalidad única del otorgamiento del mencionado subsidio, sino que busca en general atender el mejoramiento de las condiciones de acceso al agua y el saneamiento básico a través de esquemas diferenciales, medios alternos y el fortalecimiento de la gestión comunitaria, por medio del apoyo técnico y financiero para la formulación, implementación y sostenibilidad de los proyectos y organizaciones comunitarias (…)".

Análisis de la Respuesta:

Una vez evaluados los argumentos y explicaciones del MVCT, sobre el rubro de funcionamiento *A-03-06-01-019 "Subsidio a la Tarifa de los Usuarios de Pequeños Prestadores del Agua y Saneamiento Básico"* (Numeral 3 artículo 274 Ley 2294 de 2023), no desvirtúa lo observado por cuanto el proyecto se ejecutó por el rubro de funcionamiento no obstante por su naturaleza corresponde a un rubro de inversión, dado que es para el cumplimiento del artículo 274 del Plan de Nacional de Desarrollo 2022-2026, *"Colombia potencia mundial de la vida"* (Ley 2294 de 2023); adicionalmente indica en la justificación dada para la constitución de la reserva presupuestal, que se tenía previsto ejecutar el programa en la vigencia 2024 a través del proyecto "*Fortalecimiento a la Gestión Comunitaria e Implementación de Esquemas Diferenciales y Medios Alternos en Acceso a Agua y Saneamiento Básico a Nivel Nacional"*, con Ficha EBI: 202300000000427 del Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación.

Esta situación evidencia desconocimiento de los principios de Planeación y Programación presupuestal, generando el incumplimiento de las metas propuestas por el MVCT establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo *"Colombia, potencia mundial de la vida"* y cambiando la destinación de los recursos asignados en el Decreto de Liquidación del presupuesto para la vigencia 2023 para la entidad; contraviniendo lo establecido en los artículos 13 y 17 del Decreto 111 de 1996 el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación por lo que se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 y presunta incidencia penal de acuerdo con la Ley 599 de 2000.

Hallazgo No. 16: Vigencias Futuras. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria (A) (D).

Decreto *1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"*

"ARTÍCULO 2.8.1.7.1.10. Caducidad de las vigencias futuras y los avales fiscales. Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción. En consecuencia, los órganos deberán registrar en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación a más tardar el 31 de diciembre de cada año la utilización de los cupos autorizados, operación que refleja la utilización de los cupos autorizados dentro de la vigencia.

Las entidades con avales fiscales otorgados deberán tramitar solicitud de autorización de vigencia futura dentro de la misma vigencia fiscal del otorgamiento,

en caso contrario deberán iniciar nuevamente trámite de solicitud de otorgamiento del aval fiscal."

Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario".

Artículo 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público*: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias (…)"*

De acuerdo con la información allegada, se evidenció que en la vigencia 2023 el CONFIS autorizó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un cupo de vigencias futuras por $113.247.314.752 para ser ejecutadas en el 2024 y 2025, sin embargo, de estos recursos se comprometieron $108.575.833.495, quedando pendiente por comprometer $4.671.481.257, equivalente a 4.13% de recursos sin ejecutar, los cuales caducan, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 de la Decreto 1068 de 2015. Como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 13. Vigencias Futuras Vigencia 2023 (Pesos)

Proyecto o rubro de funcionamiento	Nombre Proyecto o rubro de funcionamiento	Fecha Autorización	Número Autorización MHCP	Valor Autorizado	Valor comprometido	Valor por comprometer
40-01-01-02	Adquisición de bienes y servicios	19/12/23	2-2023-067961	94,468,006	94,468,006	-
40-01-01-02	Adquisición de bienes y servicios	21/04/23	2-2023-019380	4,479,833,064	4,234,246,752	245,586,312
4003-1400-0011	Apoyo Financiero para Facilitar el Acceso a los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales a Nivel Nacional	11/05/23	2-2023-023051	15,428,547,530	12,900,997,530	2,527,550,000
4002-1400-0002	Fortalecimiento en la implementación de lineamientos normativos y de política pública en materia de desarrollo urbano y territorial a nivel nacional	24/04/23	2-2023-019465	50,558,427,916	50,558,427,916	-
4099-1400-0008	Fortalecimiento de las Capacidades Estratégicas y de Apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a nivel nacional	20/12/23	2-2023-068179	203,706,491	193,533,914	10,172,577
40-01-01-02	Adquisición de bienes y servicios	8/11/23	2-2023-058863	1,189,156,729	1,149,008,961	40,147,768
4003-1400-0017	Implementación del programa de agua potable y alcantarillado para el departamento de la guajira	20/11/23	2-2023-062054	14,975,250,910	14,975,250,910	-
4003-1400-0014	Saneamiento de Vertimientos en Cuencas Priorizadas del Territorio Nacional	23/10/23	2-2023-055671	40,000,000	-	40,000,000
40-01-01-02	Adquisición de bienes y servicios	10/03/02023	2-2023-011668	1,862,269,585	1,832,934,481	29,335,104
4099-1400-0007	Fortalecimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ministerio de vivienda, ciudad y territorio a nivel nacional	7/06/23	2-2023-028309	24,415,654,521	22,636,965,025	1,778,689,496
TOTAL				**113,247,314,752**	**108,575,833,495**	**4,671,481,257**

Fuente: Equipo Auditor.

Lo anterior denota deficiencias en la planeación y ejecución de estos recursos,

respecto a lo presupuestado para la vigencia 2023, hecho que impacta directamente los proyectos de inversión para los cuales fueron autorizados, y conlleva que no se cumplan con las metas de estos en la oportunidad proyectada. Por lo anterior, se configura una observación administrativa por la contravención de lo establecido en el artículo 2.8.1.7.1.10 de la Decreto 1068 de 2015 y con presunta incidencia disciplinaria en concordancia con el artículo 26 y el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Con respecto a esta observación la Oficina Asesora de Planeación en el marco de sus competencias, informa que el monto de los cupos que se solicitan para las vigencias futuras son cifras indicativas resultado de proyecciones económicas conforme a cálculos y/o estudios de mercado que adelantan las dependencias. De esta forma, la proyección inicial de estos recursos varia respecto a la información que se carga en el SECOP, lo cual obedece a la diversidad en los procesos de contratación, la puja de las personas naturales o jurídicas que participan en los mismos y que algunas veces genera que los valores inicialmente proyectados se ajusten a los hechos económicos de cada vigencia.

De esta forma, al comprometer los recursos aprobados con la autorización de vigencias futuras, significa que hay procesos de planeación del presupuesto, es decir que, a partir de la planeación de la inversión y de los procesos contractuales se optimizan los recursos de la vigencia, logrando la contratación del o bien o servicios proyectados y quedando recursos disponibles para atender otras necesidades de cada vigencia.

Por otra parte, con la aprobación de vigencias futuras se garantiza el cumplimiento de las metas proyectadas en la anualidad en que solicitan sin afectar las metas de otros períodos, porque estos recursos no comprometidos no fueron recortados y se destinan a financiar otras actividades (…)".

Análisis de la Respuesta:

Las razones expuestas por la entidad demuestran las deficiencias en los estudios, diseños y estructuración de los proyectos, así como en la planeación y ejecución de los recursos aprobados en el presupuesto para asegurar su cumplimiento en la vigencia 2023; hecho que impacta directamente en los indicadores de resultados establecidos para alcanzar las inversiones previamente autorizados. Por lo anterior, se configura el hallazgo administrativo por el incumplimiento del artículo 2.8.1.7.1.10 de la Decreto 1068 de 2015, el cual establece los recursos autorizados que caducan los cupos autorizados por el CONFIS y presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

14.2.2 Gestión Contractual y del Gasto

Hallazgo No. 17. Registro de procesos Litigiosos Aplicativo e-Kogui. Administrativo. (A).

Decreto 1069 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho"*

Artículo 2.2.3.4.1.1. *"Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – "eKOGUI" es el único sistema de gestión de información del Estado, para el seguimiento de las actividades, procesos y procedimientos inherentes a la actividad judicial y extrajudicial del Estado, ante las autoridades nacionales e internacionales".*

Artículo 2.2.3.4.1.2. *"Objetivo. El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, es la herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y gestionar los procesos que se deriven de aquella actividad, sin perjuicio de la función constitucional y legal atribuida a la Contraloría General de la República.*

El Sistema brindará mecanismos focalizados para la generación de conocimiento, la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, la generación de estrategias de defensa jurídica y el diseño de políticas para la adecuada gestión del ciclo de defensa jurídica".

Artículo 2.2.3.4.1.10. *Funciones del apoderado. "Son funciones del apoderado frente al Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI, las siguientes:*

1. Registrar y actualizar de manera oportuna en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - eKOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales, y los trámites arbitrales a su cargo.
2. Validar la información de solicitudes de conciliación, procesos judiciales y trámites arbitrales a su cargo, que haya sido registrada en el Sistema por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado e informar a la Agencia, dentro de los 15 días siguientes al ingreso de la información, cualquier inconsistencia para su corrección.
3. Diligenciar y actualizar las fichas que serán presentadas para estudio en los comités de conciliación, de conformidad con los instructivos que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado expida para tal fin
4. Calificar el riesgo en cada uno de los procesos judiciales a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una

sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que determine la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
5. Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin".

De la revisión al Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – EKOGUI del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para la vigencia 2023 y la información de la página de consulta de procesos de la Rama Judicial, se establecieron deficiencias en el reporte para en los siguientes casos:

- El proceso registrado en e-KOGUI con el número 2274436, identificado con el código único 11001410375220180118700 y con una probabilidad de pérdida alta, presenta errores en la información registrada en el aplicativo, debido a que el código único del proceso no se encuentra disponible en la página de consulta de la rama judicial, impidiendo la verificación de las actuaciones del proceso, teniendo en cuenta que el proceso el aplicativo EKOGUI se encuentra activo y sin registro de fallo.

La anterior situación impide la verificación de las actuaciones del proceso, teniendo en cuenta que el proceso el aplicativo EKOGUI se encuentra activo y sin registro de fallo, razón por la cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

La Oficina Asesora Jurídica en el marco sus las competencias, presenta las justificaciones y soportes correspondientes, de la siguiente manera:

"(…) Por otra parte, la CGR observa (…) El proceso registrado con código único 11001410375220180118700 y registro en EKOGUI con número 2274436, y con probabilidad de pérdida alta, presentó errores en la información registrada en el aplicativo, debido a que el código único del proceso no se encuentra disponible en la página de consulta de la rama judicial impidiendo la verificación de las actuaciones del proceso, teniendo en cuenta que el proceso en el aplicativo EKOGUI se encuentra activo y sin registro de fallo. (…)"

Frente a lo anterior, se manifiesta que el proceso mencionado se encuentra en el Juzgado 26 de pequeñas causas y competencia múltiple de Bogotá, con número de consecutivo 2018-01187, el cual fue notificado con ese número de proceso judicial tal como se evidencia en el estado del proceso.

Ahora bien, una vez revisada en la consulta unificada de rama judicial,

efectivamente se evidencia que el mismo no se encuentra cargado en la página, situación por la cual para la consulta se procede a construir el número con la información del despacho indicando lo siguiente:

Es decir, que el número 11001410375220180118700 fue cambiado en algún punto de la radicación o traslado del reparto, sin embargo, si se tiene identificado el número del año, consecutivo y etapa, con el radicado remitido por la construcción del número 11001418902620180118700 tampoco encuentra un resultado positivo; es decir, que los despachos judiciales no cargaron en el sistema la información del proceso judicial situación que se escapa a las actividades u obligaciones que el sistema permite a la entidad.

Lo anterior, no significa que la entidad no tenga conocimiento o no haga el correspondiente seguimiento del proceso en cuestión, pues en aras de garantizar los intereses de la entidad cuenta con un contrato de vigilancia judicial a través del cual hace el seguimiento correspondiente. En todo caso se informa que el despacho judicial sigue notificando en debida forma a la entidad y sus colaboradores (…)".

Análisis de la Respuesta:

Con base en la respuesta a las deficiencias comunicadas sobre el registro en el aplicativo e-Kogui, se aceptan los argumentos presentados por el MVCT que desvirtúan la incidencia disciplinaria para los registros de los siguientes procesos litigiosos ya que para la vigencia 2023 el cargue de información esta correcta dado que las actuaciones que se mencionaron en la observación ocurrieron para la vigencia 2024:

Tabla 14. Procesos Judiciales

CODIGO UNICO RAMA JUDICIAL	No. E-KOGUI
70001333300120140025600	580938
11001418906320210056700	2333054
11001418902420210015700	2374378

Fuente: Aplicativo E-Kogui MVCT.

Con respecto al proceso con código único No. 11001410375220180118700 y código e-kogui No. 2274436, no se desvirtúa la situación observada debido a que como lo indica el MVCT en su respuesta, se tenía el pleno conocimiento de la radicación del proceso en el juzgado; por otra parte, reconocen que el proceso con número único *11001418902620180118700* no se encuentra cargado en la página de la Rama Judicial procediendo a la construcción del mismo sin ningún resultado; por esta razón, le correspondía al MVCT incorporar toda la información en el aplicativo e-kogui. Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo para el proceso e-kogui No. 2274436 y se retira la incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 18: Información en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal (SECOP I y II). Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A) (D).

Ley 80 de 1993 (Ley de Contratación Estatal): Artículo 75: *"Establece la obligación de publicar los actos que se produzcan durante el proceso contractual"*

Ley 1150 de 2017 *"Por medio del cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80 de 1993, y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos": (…)*

> Artículo 3 *"De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional."*

Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.2.3.1: *"Estipula la obligatoriedad del uso de las plataformas SECOP I y II para la publicación de información contractual"*

Ley 1952 de 2019 *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario".*

"(…) Artículo 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias (…)".

De acuerdo con la información suministrada por el MVCT, se estableció que la entidad no ha cumplido con las obligaciones relacionadas con la gestión de la información en las plataformas SECOP I y II, dado que se evidenció un cargue parcial por parte del MVCT de la información contractual, especialmente en lo referente a la documentación durante el desarrollo en la etapa de ejecución, como actas de inicio, otrosíes e informes de gestión, en los siguientes convenios y contratos: No.1139 de 2020, No. 934 DE 2021, Contrato No.1205 de 2023, Contrato No. 1483 de 2023, Contrato No. 717 de 2023, Contrato No. 1663 de 2023, Contrato No.1359 de 2023, Contrato No.1349 de 2023, Convenio No.1720 de 2023, Contrato No. 1632 de 2023, Contrato No. 717 de 2023, Convenio No 882 de 2019- CUR 882, Convenio No 1168 de 2021- CUR 882 correspondientes al rubro de inversión.

La información se ha cargado por parte del MVCT sobre el total de los contratos de la vigencia 2023, correspondientes al rubro de funcionamiento, de manera parcial en las plataformas SECOP I y II, concretamente en la etapa de ejecución, lo cual constituye una falta por parte de la entidad respecto a su obligación de procesar y divulgar la información de los procesos de contratación en dichas plataformas; incumpliendo los principios constitucionales y legales relacionados con la transparencia y publicidad en los procesos contractuales del Estado, en consecuencia, se configura una observación administrativa por la contravención de lo establecido en el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, artículo 3 la Ley 1150 de 2017 y el artículo 2.2.1.1.2.3.1 del Decreto 1082 de 2015, con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 y el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Frente a esta observación el equipo auditor realiza una afirmación generalizada sobre la información y documentación que al parecer no se encuentra cargada en el SECOP, respecto de algunos contratos y/o convenios, sin especificarlos de manera puntual, lo que no permite tener claridad y certeza frente a lo observado.

Sin perjuicio de lo anterior, conforme a las normas presuntamente vulneradas que cita el equipo auditor, es preciso señalar que el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 definió los documentos del proceso de contratación así: "(a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación", los cuales en armonía con el artículo 2.2.1.1.1.7.1 ibidem, serán a los que está obligada la entidad a publicar.

Nótese que, de la norma transcrita, la obligatoriedad expresa de la publicación recae sobre: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; y, (g) el contrato. Y que el último aparte, "cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación" es meramente enunciativo, y no contiene un listado taxativo de esos otros documentos, y lo restringe a que sean documentos expedidos por la entidad, por lo que para dar aplicación a esta norma se debe hacer una interpretación sistemática de los preceptos contenidos en las normas de contratación que permita establecer para cada caso en particular cuales son los documentos que guardan relación directa con la actividad contractual, por lo que no procedente considerar que cualquier documentación durante el desarrollo en la etapa de ejecución son susceptibles de publicación de tajo, sin mediar un análisis sobre la obligatoriedad que recae sobre este tipo de documentos, más aún cuando no existe una norma expresa que lo

estipule.

Ahora bien, es importante señalar que, aún sin existir la identificación e individualización de los documentos de ejecución que al aparecer se dejaron de publicar en el SECOP de los contratos y/o convenios de los rubros de inversión y funcionamiento que permitan pronunciarnos de fondo sobre esta observación, debe ser considerado y tenido en cuenta por el equipo auditor que la presunta falta no produjo, en ninguno de los casos, alguna incidencia en el desarrollo del proceso de selección de los contratos y/o convenios, ni generó traumatismos en la medida en que la situación no afectó a terceros interesados, ni a la administración o a los contratistas o cooperantes. Caso contrario resultaría si por la falta de publicación del documento existe una afectación grave al proceso de contratación, como será el caso de documentos precontractuales tales como: estudios previos, pliego de condiciones, adendas, etc., al respecto señala la Corte Constitucional en sentencia C – 948 de noviembre 6 de 2002 MP. Álvaro Tafur Galvis, lo siguiente:

> *"El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuricidad (Sic.) de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición encausada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuricidad (Sic.) de la conducta (…). Dicho contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines"*

Es así como debe considerarse por parte del ente de control que, con la presunta conducta, no se afectó sustancialmente la función pública ni el deber de reportar o publicar en SECOP, máxime cuando legalmente no existe un listado taxativo de documentos de ejecución contractual que deban ser publicados, así como tampoco la periodicidad o temporalidad de la publicación de estos.

En este orden de ideas, respetuosamente se considera que no hay lugar a una incidencia disciplinaria por este hecho en particular, pues no se observan elementos que puedan determinar una ilicitud sustancial y no se presenta la trasgresión a un deber funcional a la luz del artículo 9 de la Ley 1952 de 2019, pues ha quedado demostrado que el actuar de los funcionarios del Ministerio se ha ceñido inexorablemente al cumplimiento de las normas en materia contractual. Por lo anterior, se solicita respetuosamente al equipo auditor se retire la presente observación con sus connotaciones, teniendo en cuenta los argumentos técnicos y jurídicos expuestos por este Ministerio (…)".

Análisis de la Respuesta:

Respecto al rubro de funcionamiento se mencionó la falta de incorporación de los soportes de 38 contratos celebrados en la vigencia 2023 en el aplicativo SECOP I y II en la etapa de contratación y del rubro de inversión se hizo mención exacta a los contratos analizados por esta auditoría y los que contaba con todos los soportes publicados en las plataformas SECOP I y II, esta información se pudo corroborar comparando las carpetas de cada contrato y/o convenio solicitada por el equipo auditor de la CGR, en la prueba de recorrido.

Conforme a lo argumentado por el MVCT en relación al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, donde se menciona*, "cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación"* aunque la norma no menciona un listado taxativo de los documentos si lo recalca que debe ser cualquier documento expedido por la Entidad Estatal, dentro de este precepto cabe (las actas de inicio, contratos, informes de ejecución y actas de liquidación) que son expedidos por la entidad a través de actos administrativos.

No obstante, que la no publicación de estos documentos o actos administrativos en las plataformas SECOP I y II no generó ninguna incidencia en el proceso de selección ni afectación a terceros, si va en contravía con los dispuesto en la Ley 80 de 1993 (Ley de Contratación Estatal): artículo 75 el cual establece que es *"(…) obligación de publicar los actos que se produzcan durante el proceso contractual"* de tal forma que permita evaluar la debida publicación y transparencia en todo el proceso contractual. Por lo anterior, no desvirtúa lo observado configurándose como un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo estipulado en el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, artículo 3 de la Ley 1150 de 2017 y el artículo 2.2.1.1.2.3.1 del Decreto 1082 de 2015 el cual *"Estipula la obligatoriedad del uso de las plataformas SECOP I y II para la publicación de información contractual"* de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 19: Información Página WEB del MVCT. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. (A) (D).

Artículo 3 Ley 1712 de 2014 - Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional*: "Establece el derecho de acceso a la información pública en Colombia y regula los mecanismos para garantizar la transparencia en la gestión pública. Establece las obligaciones de las entidades gubernamentales de publicar información de interés público de manera proactiva y transparente".*

Resolución 1519 de 2020: que *"Definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos indica:*

> *Artículo 1°. Objeto. La presente resolución tiene por objeto expedir los lineamientos que deben atender los sujetos obligados para cumplir con la publicación y divulgación de la información señalada en la Ley 1712 del 2014, estableciendo los criterios para la estandarización de contenidos e información, accesibilidad web, seguridad digital, datos abiertos y formulario electrónico para Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD).*

Ley 1952 de 2019 *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario".*

> Artículo 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público*: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias (…)"*

Durante el proceso de revisión y análisis de los recursos digitales disponibles en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, se evidenció que no se dio cargue de la documentación actualizada (a corte del 31 de diciembre de 2023) en el Programa de Gestión de Residuos Sólidos; al respecto se observó que se presenta información desactualizada, en el apartado donde se identifican los distintos proyectos ejecutados del programa, específicamente datos como: (*ubicación, título del proyecto, tipo de obra, año de finalización de la ejecución, estado del proyecto, fuente de financiación, población beneficiada y actividad del servicio público de aseo*); de tal forma que no se cuenta con toda la información que permite conocer la ejecución física y financiera del estado de los mismos, que adelanta el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico y evaluar el cumplimiento a los objetivos y metas con que fueron concebidos para atender las necesidades en materia de accesibilidad al agua, gestión de residuos sólidos, sostenibilidad y cambio climático .

Esta desactualización relacionada con políticas, programas y proyectos en la página web del MVCT se debe a deficiencias en los mecanismos de control que garanticen la transparencia y publicidad a la ciudadanía, razón por la cual se configura una observación administrativa por la contravención de lo indicado en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, el artículo 1 del Decreto 1519 de 2020, con presunta incidencia disciplinaria en concordancia con el artículo 26 y el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Frente a esta observación la Dirección de Política y Regulación 12 indica que la información de la página web dispuesta en la ruta Inicio/ Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico /Programa de Residuos Sólidos, presenta el "Programa de Residuos Sólidos" en tres secciones compuestas por: Residuos Sólidos, Proyectos y Cooperación Internacional; por lo que es importante resaltar lo siguiente:

1. *El 19 de mayo de 2023, se expidió la Ley 2294 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022 – 2026, en la que determina en materia de residuos sólidos crear el Programa Basura Cero.*

"ARTÍCULO 227. PROGRAMA BASURA CERO. Créese el Programa Basura Cero, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un término máximo de 1 año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual articulará las instancias de Gobierno nacional, las entidades territoriales, las empresas de servicios públicos y la sociedad civil; garantizará la participación de la población recicladora y sus organizaciones, impulsando su inclusión e inserción socioeconómica; determinará los aspectos regulatorios, de supervisión y control, y las inversiones requeridas para avanzar en la eliminación del enterramiento hacia la implementación de parques tecnológicos y ambientales (…)

1. *En este sentido, las disposiciones del artículo 227 del PND recogieron los lineamientos para la gestión integral de residuos sólidos que hacían parte del "Programa de Residuos Sólidos", así como otras disposiciones para avanzar en la actualización de la política nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, hoy contenida en el CONPES 3874 de 2016.*

(…) No se ha logrado avanzar de manera significativa en el cierre de brechas para lograr el acceso al saneamiento básico, especialmente en las regiones más vulnerables del país (…)

Con base en lo anterior, la información publicada en la página web del MVCT, que atiende las disposiciones contempladas en la Ley 2294 de 2023, incluyendo lo relacionado con el "Programa de Residuos Sólidos", al depurar y consolidar la información actualizada de la gestión de los residuos sólidos en el país, así como las acciones adelantadas por el MVCT, se encuentra en la ruta Inicio / Basura cero, específicamente en el enlace https://www.minvivienda.gov.co/basura-cero, garantizando de esta manera la transparencia y publicidad de la información a la ciudadanía de los programas y proyectos que se encuentran en ejecución (…)".

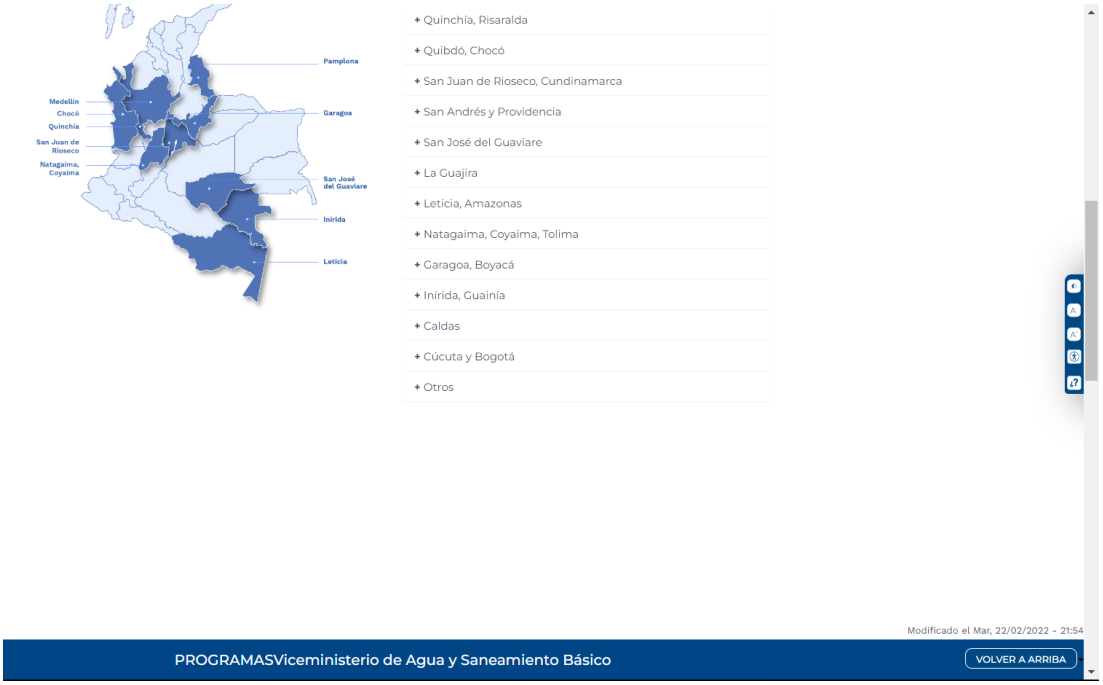
Análisis de la Respuesta:

De acuerdo con la respuesta emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por medio de oficio 2024EE0030717 del 30 de abril 2024, en donde indican que *"(…) En este sentido, las disposiciones del artículo 227 del PND recogieron los*

lineamientos para la gestión integral de residuos sólidos que hacían parte del "Programa de Residuos Sólidos", así como otras disposiciones para avanzar en la actualización de la política nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, hoy contenida en el CONPES 3874 de 2016 (…)".

Por tanto, los proyectos que están cargados en la página web en el apartado de proyectos del Programa de Residuos Sólidos fueron concebidos, formulados y viabilizados en el marco del programa en mención. Es por esto que no exime a la entidad de la responsabilidad de la actualización de los datos referentes a su estado de avance y ejecución, información pertinente para la evaluación y conocimiento del grado de avance de los proyectos que se estructuran a través del programa que permita evaluar su estado y eficiencia a nivel nacional, así como el nivel de cumplimiento de las metas y compromisos acogidos por Colombia en el marco del Acuerdo de Paris; siendo este, la reducción de sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en un 20 % con respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030. Al revisar la página web se observa que su última fecha de modificación se realizó el 22 de febrero del 2022:

Ilustración 30. Programa de Residuos Sólidos del Viceministerio de aguas y saneamiento Básico.



Fuente:https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-agua-y-saneamiento-basico/programa-de-residuos-solidos

Lo anterior, evidencia el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, ya que no se tiene actualizado datos como: (*año de finalización de la ejecución con prorrogas, estado del proyecto, fuente de financiación)*, por lo anterior,

se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con el artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Hallazgo No. 20: Ejecución del plan estratégico de la Gestión de Residuos Sólidos Vigencia 2023. Administrativa (A).

Decreto 1083 de 2015 (Decreto Único del Sector Vivienda): Determina que el Ministerio debe formular el Plan Sectorial y los Planes de Acción Institucional anuales.

De acuerdo con la información entregada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con relación al Plan de Acción Institucional (PAI) para la vigencia 2023 en su última versión 4, se adelantaron los siguientes convenios:

Tabla 15. Informe de Ejecución Presupuestal Vigencia 2023

No. CUR	FECHA INICIO CONVENIO	VALOR	RP
1387-2023	29/06/2023	$1.443.069.123	4003-1400-8
1392-2023	28/06/2023	$1.419.690.874	4003-1400-8
1393-2023	28/06/2023	$1.765.669.949	4003-1400-8

Fuente: Elaboró Equipo auditor.

Del análisis a los rubros de inversión de la vigencia 2023, se evidenció que el rubro C-4003-1400-8 "*Ampliación y Mejoramiento de Gestión Integral de Residuos Sólidos en el territorio nacional*" cuyo objetivo es el incremento de la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos a nivel nacional, contó con una apropiación inicial y un compromiso por $46.000.000.000, el cual no fue obligado ni se realizaron pagos a 31 de diciembre de 2023, lo que demuestra la no ejecución de estos convenios.

Lo anterior ocasionado por deficiencias en la planificación de los convenios, puesto que una vez firmada el acta de inicio, no se adelantó el proceso de contratación derivado para la ejecución del proyecto, por el contrario se dilató en el tiempo para el proceso de oferta y adjudicación de los contratos de obra e interventoría, transcurriendo 5 meses desde la firma del acta de inicio; situación, que genera retrasos en el cumplimiento de metas concebidas a través de los impactos de los proyectos, constitución de reservas de los recursos presupuestados y prórrogas a los convenios por demoras en la adjudicación de los contratos derivados, razón por la cual se configura una observación Administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"(…) Al respecto, es preciso señalar que en el marco de las funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011, modificado parcialmente por el Decreto 1604 de 2020, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio le corresponde formular y dirigir la política pública de agua y saneamiento básico, bien como evaluar y viabilizar los proyectos de agua y saneamiento básico que sean presentados por parte de las entidades territoriales de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 661 de 2019.

(…) Ahora bien, en cumplimiento de la función de formular la política pública, el Gobierno Nacional lidera la creación del Programa Basura Cero según el artículo 227 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. A través de este programa, se busca promover y fortalecer la adopción de alternativas a la disposición final en rellenos sanitarios, tales como el aprovechamiento y el tratamiento, así como la dignificación de la población de recicladores de oficio.

Así las cosas, durante la vigencia 2023, el equipo técnico de residuos sólidos brindó asistencia en la estructuración de proyectos para la implementación de los lineamientos de Basura Cero en los departamentos de Bolívar, Chocó, Guainía y Sucre que, en suma, se estimaron en un valor aproximado de $46.000 millones de pesos, así:

> *1. Implementación del plan de cierre y clausura del relleno sanitario y construcción de una celda para la disposición final de residuos sólidos en la cabecera municipal de Acandí, Chocó.*
>
> *2. Construcción de una Estación de Clasificación y Aprovechamiento – ECA, adquisición de vehículos y equipos y fortalecimiento Asociación RECICLEMOS en Puerto Inírida, Guainía.*
>
> *3. Optimización del servicio público de aseo en el municipio de Mahates Bolívar bajo un esquema de operación de comunidades organizadas.*
>
> *4. Estudios y diseños para el tratamiento de la fracción orgánica, fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y optimización de la prestación del servicio público de aseo en el municipio de Bahía Solano - Chocó.*

En consecuencia, la estructuración y evaluación de los proyectos de residuos sólidos, en el marco del servicio público de aseo, dependen, de la subsanación e observaciones y presentación de insumos prediales, sociales, técnicos y ambientales por parte de los municipios y gobernaciones correspondientes. Sin dichos documentos, el MVCT no puede avanzar en la financiación de proyectos de residuos sólidos en los diferentes territorios a nivel nacional, pues ésta está supeditada al cumplimiento de los requisitos de viabilización de proyectos

estipulados en la Resolución 661 de 2019 (…).

(…) Ahora bien, las demoras en los procesos de contratación han sido alertadas por parte del MVCT en su rol de seguimiento, al ejecutor, requiriendo de forma explícita las razones por las cuales no se ha avanzado en la ejecución de los Convenios en cuestión, así:

- *El 04/09/2023, después de distintas sesiones de trabajo entre el MVCT y FINDETER para resolver inquietudes frente a los anexos técnicos de los proyectos, el MVCT solicitó a FINDETER un espacio con el objetivo de conocer el avance en la etapa precontractual de los tres convenios; no obstante, ante la ausencia de actuaciones por parte de FINDETER para dar apertura a las convocatorias públicas, se procedió a concertar un cronograma de trabajo para cada uno de los procesos.*

- *El 18/10/2023 el MVCT convocó a FINDETER a una mesa de seguimiento de los convenios interadministrativos, con el objetivo de establecer el estado de cada uno de los proyectos y plan de acción frente a las actividades incumplidas en el cronograma enviado por Findeter.*

- *El 23/11/2023 FINDETER remitió el último cronograma, para cada uno de los convenios, después de haber enviado previamente seis (6) cronogramas (04/09/2023, 18/10/2023, 24/10/2023, 30/10/2023, 09/11/2023 y 15/11/2023).*

- *El 15/01/2024 el MVCT convocó a FINDETER a una reunión presencial que contó con la presencia de la señora ministra, con el fin de concretar aspectos claves sobre los proyectos ejecutados en el marco de los convenios suscritos (…)*

Análisis de la Respuesta:

De acuerdo con la respuesta emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), mediante en el oficio 2024EE0037778 del 23 de abril de 2024 y los anexos suministrados, la argumentación presentada demuestra las diferentes actividades llevadas a cabo para el cumplimiento de las gestiones contempladas en el programa de Residuos Sólidos; así como la gestión realizada frente al programa de Basura 0, estando en la etapa de estructuración de todas las políticas concernientes a las medidas de mitigación y adaptación del cambio climático.

Posterior al análisis de la respuesta dada por la entidad frente las acciones que ha adelantado el MVCT en materia de Gestión de Residuos Sólidos no se desconocen, por el contrario, se verifican las acciones llevadas a cabo para agilizar los procesos de la adjudicación a la contratación derivada, medidas que no surtieron efecto.

Situación que genera la dilatación para el cumplimiento del objeto contractual concebido en el convenio por lo anterior se configura hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 21: Plan Operativo del contrato interadministrativo No. 1083 de 2022. Administrativa (A).

Decreto 1077 de 2015: *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"*

> *"(…) Articulo 1.1.1.1.1 Objetivo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico (…)"*

De acuerdo con la información allegada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y conforme a la información suministrada en la prueba de recorrido del 15 de febrero de 2024, se evidenció que las metas del contrato No. 1083 de 2022 para vigencia 2023 se redujeron en el transcurso del año, ya que según el plan operativo No. 1 se estimó un indicador de ejecución del Gobierno Nacional para la entrega de 1.782 conexiones intradomiciliarias; sin embargo, a medida del avance de la ejecución del convenio se generaron atrasos por parte del ejecutor para la contratación derivada, lo que generó *"planes de contingencia"* por parte de los involucrados (supervisión del MVCT, ejecutor, contratista e interventoría) para reducir el alcance de las entregas de unidades intradomiciliarias terminadas y entregadas a satisfacción; al pasar, de una programación de entrega de 1.782 unidades que representan el 100% a 194 unidad que representan el 10,88%.

Esta situación se presentó por deficiencias de planeación, ejecución y gerencia del contrato en mención, generando una disminución en las metas previstas del 89,12%.

Por lo cual, se evidencia por parte del MVCT el incumplimiento en las metas establecidas en el plan operativo para la entrega de conexiones intradomiciliarias, recurriendo a planes de contingencias para reducir el alcance en un 89,12% equivalente a 194 unidades y de las cuales se entregaron 75 unidades para la vigencia 2023; lo que pone en manifiesto debilidades en la programación y ejecución de este proyecto.

A su vez, se afectó el indicador del programa de Conexiones Intradomiciliarias el

cual aporta al ODS[4] No. 6 Agua Limpia y Saneamiento; así como, el tiempo estipulado para el proyecto teniendo que recurrir a solicitudes de prorrogas de los contratos derivados y del convenio interadministrativo, dilatando el cumplimiento del objeto contractual; por las razones expuestas se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria en concordancia con el artículo 26 y el numeral primero del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 por la contravención de lo indicado en el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015.

Respuesta de la Entidad:

"(…) De acuerdo con lo planteado en la observación, sea lo primero señalar al ente de control que la meta estimada de 1.961 viviendas beneficiarias a ejecutar en el marco del contrato interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos No. 1083 de 2022 no ha cambiado. Lo anterior, considerando las disposiciones contractuales vigentes en las que se puede establecer la no variación en la meta.

En este contexto, se hace imprescindible precisarle al despacho de la CGR que, planeación que se ha acordado entre las partes para la ejecución de las 1.961 conexiones intradomiciliarias se encuentra dispuesta en el instrumento denominado "Plan Operativo" el cual, es elaborado por EL EJECUTOR y aprobado por la instancia contractual estipulada en la cláusula décima del contrato. Este instrumento contiene la programación de las actividades a realizar en cada ente territorial beneficiario del "Programa de Conexiones de Agua Potable y Saneamiento Básico (Cambia Mi Casa – CMC)", así como la programación financiera y plan de contratación, con el respectivo cronograma.

(…) Por otra parte, y en cuanto a la afirmación del ente de control sobre la posible afectación en "el indicador de ejecución del Gobierno Nacional para la entrega de 1.782 conexiones intradomiciliarias", resulta imperioso indicar que no se cuenta con una meta asociada al criterio de conexiones terminadas y recibidas a satisfacción como indicador. La meta/indicador que existe sobre el programa y que fue establecida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio está asociada a las conexiones viabilizadas con lo cual, se ha dado cumplimiento al indicador por cuanto se han viabilizado 8.000 conexiones intradomiciliarias para la vigencia 2023 (…)"

Análisis de la Respuesta:

De acuerdo con la respuesta emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), mediante en el oficio 2024IE0004322 del 20 de mayo de 2024 y los anexos suministrados, la argumentación presentada esta sustentada en que los indicadores definidos en el plan operativo son estructurados y definidos por el ejecutor dentro de su plan operativo, así mismo el indicador establecido por el MVCT

[4] Objetivos de Desarrollo Sostenible.

de la viabilizacion de 8.000 conexiones intradomiciliarias fijado para la vigencia 2023 presenta su cumplimiento. No obstante, luego de la revisión de los avances de la ejecución contractual del convenio y su cumplimiento, son evidentes las debilidades que se presentan en la programación y ejecución del proyecto. En cuanto a la supervisión, el Ministerio ha llevado a cabo el seguimiento y tomado las acciones necesarias que se encuentran dentro de los alcances.

Con la respuesta del Ministerio frente a las acciones realizadas por el Ministerio, se ajusta la observación quedando de la siguiente manera:

Se observan debilidades en la programación y ejecución de este proyecto, no obstante, el Ministerio a través de la supervisión tiene el alcance de solicitar medidas de contingencia con el fin de mejorar el desarrollo de la ejecución, aún con cada una de las medidas implementadas por el MVCT se presenta la solicitud de prórroga del convenio interadministrativo, aplazando el cumplimiento del objeto contractual; por las razones expuestas anteriormente se configura un hallazgo administrativo.

15. POLÍTICAS PÚBLICAS

15.1. Mitigación del impacto ambiental, adaptación al cambio climático e inversión ambiental para la vigencia 2023.

Del análisis efectuado para la vigencia de 2023, se indica que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT adoptó la Política Ambiental e implementó los programas ambientales que están encaminados a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS adoptados en Colombia; así mismo, con los compromisos adquiridos en la Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio climático – CMNUCC. Por otra parte, estableció una visión estratégica de largo plazo de la política pública del sector, para el desarrollo armónico de los municipios, el medio ambiente y los sectores productivos, y contribuya a garantizar la seguridad hídrica en el país.

El grupo de Desarrollo Sostenible está en cabeza de la Dirección de Política y Regulación – DPR el cual es el responsable de realizar las actividades de coordinación y comunicación necesarias para la implementación y divulgación de la Política Ambiental del MVCT y, el responsable del desarrollo de las actividades operativas y educativas relacionadas con la implementación de la política ambiental es el grupo de recursos físicos.

De la evaluación a la política se estableció:

Hallazgo No. 22: Gestión de los programas de Mitigación, adaptación al cambio climático e inversión ambiental vigencia 2023. Administrativo (A).

De acuerdo con la información allegada mediante oficio de respuesta del MVCT 2024EE0015164 del 12 de marzo 2024, se evidenció que el ente ministerial no desarrolló de manera íntegra las políticas y regulaciones de mitigación de gases efecto invernadero y adaptación al cambio climático conforme con lo establecido en el Plan Integral de Gestión Cambio Climático Sectorial (PIGCCS), el cual fue adoptado mediante Resolución 0431 de 2020[5]; puesto que dentro de la vigencia 2023 se incluyeron cinco (5) proyectos con los municipios de Dagua (1), Acandí (1), Santa Marta (2) y Chinchiná (1) con relación a las medidas del componente de **adaptación** *(por medio de la línea estratégica de gestión de riesgo de adaptación)*.

Sin embargo, con relación a las medidas del componente de **mitigación** y a sus respectivas líneas estratégicas las cuales son: (*Gestión Integral de Residuos Sólidos, Gestión de las aguas residuales domésticas, Eficiencia energética y fuentes no convencionales de energías renovables y Reducción y control de la deforestación*), no se evidenció estructuración y/o desarrollo de proyectos y/o acciones relacionadas.

Lo anterior, deja en evidencia que no se dio aplicación de manera íntegra a lo estipulado Plan Integral de Gestión Cambio Climático Sectorial – PIGCCS, siendo este el instrumento de política sectorial, el cual fija para el *Sector Agua y Saneamiento Básico*, los componentes de adaptación y mitigación de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) y Cambio Climático, los cuales cada uno tiene un alcance determinado, líneas estratégicas sectoriales, metas, medidas a implementar y necesidades, situación que posterga el cumplimiento de metas y por ende la acumulación de las actividades y/o acciones a adelantar para la culminación de las mismas, generando impactos en el medio ambiente y posibles prórrogas, razón por la cual se configura una observación administrativa.

Respuesta de la Entidad:

"(…) De acuerdo a lo señalado por el ente de control, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico28, anexa el memorando DPR No.2024IE0003428, por medio del cual (i) Se amplía la información relacionada con el desarrollo íntegro del documento "Por la cual se adopta el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Sectorial – PIGCCS, del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio" PIGCCS, en lo relacionado con las medidas de mitigación de gases de efecto invernadero (GEI) y (ii) Se relaciona la gestión adelantada por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico (VASB) para la vigencia 2023, en materia de reducción de emisiones de GEI. (…) En primer lugar, señalamos que, las funciones y competencias de este Ministerio4 están asociadas a la formulación, dirección y coordinación de las

[5] *"Por la cual se adopta el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Sectorial – PIGCCS, del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"*.

políticas, planes, programas y regulaciones en agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación. En este sentido, tal como lo establece la Ley 1931 de 2018, en su artículo 17, los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales son los: "instrumentos a través de los cuales cada Ministerio, según lo definido en el marco del SISCLIMA, identificará, evaluará y orientará la incorporación de medidas de mitigación de gases efecto invernadero y adaptación al cambio climático en las políticas y regulaciones del respectivo sector. Además, ofrecerán los lineamientos para la implementación de medidas sectoriales de adaptación y mitigación de GEI a nivel territorial relacionadas con la temática de cada sector, incluyendo, entre otras, directrices sobre el financiamiento de las medidas de mitigación de GEI y adaptaciones definidas, así como sobre Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación" (subrayado fuera de texto).

Así mismo, en los artículos 8 y 9 de la mencionada Ley, se establece que son los departamentos, las autoridades municipales y distritales quienes implementarán las medidas de mitigación de Gases de Efecto Invernadero en materia de transporte e infraestructura, desarrollo agropecuario, energía, vivienda y saneamiento, así como en comercio, industria y turismo, todo ello de acuerdo con sus competencias y según los lineamientos definidos por los respectivos PIGCCS.

En tal sentido, la Resolución 0431 de 2020 a partir de la cual se adopta el PIGCCS del MVCT, establece el ámbito de aplicación sobre las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, con área de prestación de servicios en zona urbana y rural; a las entidades territoriales del orden municipal, distrital y áreas metropolitanas (…).

(…) De esta manera, las acciones relacionadas para dar respuesta a la Observación 7, corresponden a las herramientas técnicas desarrolladas por este Ministerio, asistencia técnica y apoyo brindado a los entes territoriales y prestadores de servicios públicos para el ejercicio de sus funciones y responsabilidades en materia de mitigación de Gases Efecto Invernadero (GEI) del sector agua potable y saneamiento básico.

Durante el año 2023, el VASB acompañó la formulación y realizó la evaluación y viabilizacion de los siguientes proyectos que contribuyen a la reducción de emisiones GEI del sector de agua y saneamiento básico, así como el aporte a la promoción de las fuentes no convencionales de energías renovables (FNCER), es importante resaltar que dichos proyectos fueron presentados por los entes territoriales como responsables de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en su territorio:

- *Estudios y diseños en fase de ingeniería de detalle para la construcción de un sistema de aprovechamiento energético y de material mediante el*

tratamiento de residuos sólidos orgánicos del municipio de Pamplona - Norte de Santander.

- *Estudios y diseños para la construcción de un sistema de tratamiento de residuos sólidos orgánicos en el municipio de Sogamoso.*

Estos proyectos buscan evaluar el aprovechamiento energético y material de residuos sólidos orgánicos en Pamplona y Sogamoso, como alternativa de tratamiento que reemplaza su disposición final y permite mitigar los GEI, además de utilizar el potencial energético de los residuos sólidos. Esto se contempló desde el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, como una necesidad sectorial (…)

(…) Por otra parte, durante la vigencia se adelantaron 48 asistencias técnicas relacionadas con temas como aprovechamiento energético del biogás, tratamiento de residuos sólidos orgánicos, formulación de proyectos de valorización y tratamiento de residuos, seguimiento a la formulación de proyectos, experiencias en gestión de residuos orgánicos (…)

Sobre la línea estratégica de Gestión de las aguas residuales domésticas

En el marco de la agenda regulatoria 2023 del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico (VASB), se contempló la modificación del Decreto 1287 de 2014, acerca de los biosólidos generados en las plantas de tratamiento de aguas residuales municipales, posibilitando la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) a través de su manejo.

Para tal efecto, en la vigencia se logró la estructuración del documento técnico soporte concertado entre MinAgricultura, MinVivienda y MinAmbiente, el cual recogió la problemática y los puntos críticos objeto de la modificación pretendida. El documento aborda una revisión de los parámetros para una aplicación efectiva de la norma, que fomente el uso de subproductos como los biosólidos, atendiendo los requerimientos ambientales exigidos y que a su vez aporten a la viabilidad de proyectos de mitigación de GEI (…)".

Análisis de la Respuesta:

De acuerdo con la respuesta emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), mediante en el oficio 2024IE0028603 del 23 de abril de 2024 y el anexo memorando DPR No. 2024IE0003426, se analizó los diferentes apartados que conforman la respuesta. En primera instancia se revisan los anexos que adjuntan como soporte de las pruebas de la gestión realizada la vigencia 2023. En donde mencionan lo siguiente:

"(…) Por otra parte, durante la vigencia se adelantaron 48 asistencias técnicas relacionadas con temas como aprovechamiento energético del biogás, tratamiento

de residuos sólidos orgánicos, formulación de proyectos de valorización y tratamiento de residuos, seguimiento a la formulación de proyectos, experiencias en gestión de residuos orgánicos (…)

(…) Adjunto se envía para su conocimiento el reporte en formato Excel de las mencionadas asistencias técnicas, obtenido del sistema de información SINAS del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico. Anexo 3_ObservNo. 7_Reporte_AT_2023 (…)

Conforme al "*Anexo 3"* emitido por el MVCT soporte de la tabla donde se reporta cada una de las asistencias técnicas realizadas en la vigencia 2023 en materia de la *"Línea Estratégica de Gestión Integral de Residuos Sólidos y Eficiencia Energética y Fuentes no Convencionales de Energías Renovables"*, se determina que son en total 46 asistencias técnicas y no 48, como menciona la entidad en su respuesta, puesto que dos (2) se están repitiendo en la descripción de la asistencia, la fecha y su modalidad. Se anexa soporte:

Tabla 16. Mesas técnicas línea estratégica de Gestión Integral de Residuos Sólidos y Eficiencia Energética, vigencia 2023 que presentan repetición.

Código	Departamento / Municipio Participantes
AT-12931-30032023	GUARANDA (SUCRE) – MAJAGUAL (SUCRE)
AT-12932-30032023	GUARANDA (SUCRE) – MAJAGUAL (SUCRE)
AT-15434-26122023	ACANDI (CHOCO)
AT-15436-26122023	ACANDI (CHOCO)

Fuente: Anexo 3_ObservNo.7_Reporte_AT_2023.

Así mismo, en concordancia con el objetivo definido para el Sector Agua y Saneamiento Básico en el marco del Plan de Gestión Integral del Cambio Climático Sectorial, el cual determina:

> *"(…) El PIGCCS para Agua y Saneamiento Básico en su componente de mitigación, tiene como objetivo general promover y orientar acciones que permitan reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).*
>
> *(…) Por ende, para dar cumplimiento a este objetivo se establecen 4 líneas estratégicas siendo estas las siguientes:*
> - *Gestión integral de los residuos sólidos.*
> - *Gestión de las aguas residuales domésticas.*
> - *Gestión de las aguas residuales domésticas.*
> - *Reducción y control de la deforestación.*

Esta última línea (Reducción y control de la deforestación) prevé todas las acciones enmarcadas en el aumento de sumideros de carbono asociadas a la protección de fuentes abastecedoras de acueductos, la promoción de infraestructura sostenible y

la compensación en incremento de la masa. (…)" SIC.

Conforme a la respuesta dada por la entidad frente a las acciones que han adelantado en materia de mitigación según el PIGCCS, se evidencia que, si se realizaron acciones frente a las líneas estratégicas de Gestión integral de los residuos sólidos, Gestión de las aguas residuales domésticas y Gestión de las aguas residuales domésticas, no obstante, no se soportan acciones realizadas para la línea de Reducción y control de la deforestación, por tanto al no evidenciar promoción ni orientación de acciones para esta línea estratégica dentro de la vigencia 2023, no se da una aplicación de manera íntegra de acuerdo con lo estipulado en el Plan Integral de Gestión Cambio Climático Sectorial – PIGCCS, situación que posterga el cumplimiento de las metas y compromisos acogidos por Colombia, siendo este la reducción de sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en un 20 % con respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030. Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo.

16. DENUNCIAS Y DERECHOS DE PETICIÓN

La Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico de la Contraloría General de la República, en cumplimiento de sus funciones misionales recibió la solicitud, codificada como denuncia 2023-292309-80051-D, mediante el aplicativo SIPAR con el radicado 2023ER0245487, denuncia el cual se vinculó a la presente auditoría.

En dicha solicitud se manifestó lo siguiente:

> *"(…) El MVCT ha incurrido en uso de recursos de fuentes específicas en actividades que no tienen relación directa con su origen y además ha hecho incurrir en error o falta a municipios para el uso de estos recursos.*
> *1. De la línea de saneamiento de vertimientos (Aguas residuales y alcantarillados), destino recursos para apoyar proyectos de acueducto para el municipio de Fredonia (Antioquia).*
> *2. Obligó al municipio con quienes suscribió convenios a contratar una Fiducia que supera la vigencia 2023 a comprometer recursos del 2024 o a generar contrataciones atípicas, sabiendo que en el 2023 los municipios no podrían comprometer recursos de vigencias futuras y que el DNP no iba a generar conceptos de proyectos de interés nacional. Lo anterior bajo amenaza a los municipios de la perdida de los recursos financiados. Ver como ejemplos, todos los CUR que se firmaron y que fueron liderados por la DPR y no por la DIDE.*
> *3. La DPR para tener poder sobre recursos del MVCT, creo ficticiamente un grupo de riesgos, poniendo en cabeza de este grupo a un contratista. a través de este grupo se financiaron proyectos que no cumplen la totalidad de requisitos, generando además el uso de recursos no destinados para estos proyectos y la amenaza hacia municipio que se enuncia en el punto 2.*

4. La DPR usurpó las funciones de nuestra DIDE para tener manejo en la supervisión de recursos y proyectos." SIC.

Para la atención de lo anterior, se adelantaron las siguientes acciones:

- Se realizó solicitud de información al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT.
- Análisis de la información y de la petición allegada.
- Revisión de los procedimientos realizados.
- Mesas de trabajo.

De acuerdo con la información allegada por el MVCT se evidenció lo siguiente:

Frente a la mención:

1. *"(…) El MVCT ha incurrido en uso de recursos de fuentes específicas en actividades que no tienen relación directa con su origen y además ha hecho incurrir en error o falta a municipios para el uso de estos recursos. 1. De la línea de saneamiento de vertimientos (Aguas residuales y alcantarillados), destino recursos para apoyar proyectos de acueducto para el municipio de Fredonia (Antioquia) (...)"*.

Conforme al análisis y verificación de la información allegada, se evidenció que el MVCT no incurrió en el uso de recursos de fuentes especificas en actividades distintas para la ejecución de los Convenio de Usos de Recursos – CUR, ya que según los Otrosíes 21 y 22 del 18 y 29 de diciembre de 2023, correspondiente al Convenio No. 438 de 2015 cuyo objeto es la *"(…) Prestación del servicio de asistencia técnica y administración de recursos para la contratación de proyectos integrales que incluyen, entre otras actividades, las obras, interventorías, consultorías, diseños, así como las demás actividades necesarias para el cumplimiento del Contrato, en relación a proyectos de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico que sean viabilizados por el Ministerio, dentro de la vigencia del presente contrato (…)"* este fue adicionado en la vigencia 2023 en la línea de *Apoyo financiero a proyectos viabilizados de acueducto y alcantarillado*.

Frente la mención:

"(…) 2. Obligó al municipio con quienes suscribió convenios a contratar una Fiducia que supera la vigencia 2023 a comprometer recursos del 2024 o a generar contrataciones atípicas, sabiendo que en el 2023 los municipios no podrían comprometer recursos de vigencias futuras y que el DNP no iba a generar conceptos de proyectos de interés nacional. Lo anterior bajo amenaza a los municipios de la perdida de los recursos financiados. Ver

como ejemplos, todos los CUR que se firmaron y que fueron liderados por la DPR y no por la DIDE (…)":

Con relación a la revisión de los Convenios de Uso de Recursos (CUR 1340 de 2023, Fredonia – Antioquia y el CUR 1374 Ponedera – Atlántico), donde los recursos corresponden al proyecto de inversión, identificado con el código BPIN 2017011000170 denominado *SANEAMIENTO DE VERTIMIENTOS EN CUENCAS PRIORIZADAS DEL TERRITORIO NACIONAL*, este tiene como objetivo principal aportar al tratamiento de las aguas residuales domésticas, principalmente en las cuencas críticas del territorio nacional.

Este programa, para la vigencia de 2023, cuenta con los siguientes CDP y RP:

CDP Y RP DE LOS CUR 1340 Y 1374 DE 2023

CUR	CDP 169923 21/06/2023	CDP170023 21/06/2023	RP 286023 22/06/2023
1340-2023 MUNICIPIO DE FREDONIA - ANTIOQUIA	$ 8.831.668.671,00	$ 176.633.373,00	$ 8.831.668.371,00
CUR	**CDP 170223 21/06/2023**	**CDP 170123 21/06/2023**	**RP 286123 22/06/2023**
1374-2023 MUNICIPIO DE PONEDERA - ATLANTICO	$ 14.647.560.775,00	$ 292.951.216,00	$ 14.647.560.775,00

Fuente: MVCT

En el marco de los CUR mencionados de los municipios de (Fredonia – Antioquia y Ponedera – Atlántico), los entes territoriales son los encargados directamente de contratar los encargos fiduciarios a través de procesos de selección objetiva; Para el municipio de Fredonia – Antioquia realizó en la vigencia 2023 el Proceso SAMC006-2023 para *"Constituir encargo fiduciario para la administración y manejo de los recursos vinculados al Convenio de Uso De Recursos No. 1340 de 2023, suscrito entre el Ministerio De Vivienda, Ciudad y Territorio y el municipio de Fredonia (…)."*

De igual forma, el municipio de Ponedera – Atlántico realizó en la vigencia 2023 el Proceso LP002-2023 para la *"Constitución de un encargo fiduciario para la administración y pagos de los recursos provenientes del convenio interadministrativo de uso de recursos No. 1374 de 2023, suscrito entre el ministerio de vivienda, ciudad y territorio, el municipio de ponedera y la Gobernación del Atlántico".*

Respecto a la mención de *"contrataciones atípicas"* los encargados de realizar los procesos de contratación derivada de obra son directamente los municipios: Para el

municipio de Fredonia – Antioquia este llevo a cabo en la vigencia 2024 el proceso de selección SAMC 001-2024.

De igual forma, el municipio de Ponedera – Atlántico adelantó en la vigencia 2023 el proceso contratación de la *"Construcción del sistema de alcantarillado, sanitario y tratamiento de aguas residuales para el corregimiento de Puerto Giraldo en el municipio de Ponedera – departamento el Atlántico, en el marco del convenio 1374 de 2023".*

Ahora bien, con respecto a la mención *"(…) sabiendo que en el 2023 los municipios no podrían comprometer recursos de vigencias futuras y que el DNP no iba a generar conceptos de proyectos de interés nacional. Lo anterior bajo amenaza a los municipios de la perdida de los recursos financiados (…)"*, se determinó, conforme lo informado por el MVCT, que los municipios no comprometieron recursos de vigencias futuras, teniendo en cuenta que los otrosíes 21 y 22 del Convenio 438 de 2015 entre el (MVCT y FINDETER) fueron adicionados con recursos de la Nación para la línea de apoyo financiero a proyectos viabilizados de acueducto y alcantarillado, conforme a la información suministrada por la entidad, al igual que ya se tenían comprometidos los recursos de la línea de SANEAMIENTO DE VERTIMIENTOS EN CUENCAS PRIORIZADAS DEL TERRITORIO NACIONAL.

Frente la mención:

> *"(…) 3. La DPR para tener poder sobre recursos del MVCT, creo ficticiamente un grupo de riesgos, poniendo en cabeza de este grupo a un contratista. a través de este grupo se financiaron proyectos que no cumplen la totalidad de requisitos, generando además el uso de recursos no destinados para estos proyectos y la amenaza hacia municipio que se enuncia en el punto 2".*

Se determinó, que conforme a la información allegada por el MVCT, que dentro de la Dirección de Política de Regulación – DPR, se encuentra el Grupo Interno de Trabajo de Desarrollo Sostenible, el cual, conforme a lo preceptuado por el artículo 5 de la Resolución No. 052 de 2021, tiene diferentes líneas temáticas, entre las cuales se encuentran la coordinación, articulación, formulación y seguimiento a los lineamientos para la incorporación de la gestión del riesgo en el sector de agua y saneamiento básico.

En ese orden de ideas, conforme a la gestión de riesgos, existen lineamientos para la incorporación de los mismos, además, de acuerdo con lo informado, no existe al interior del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico -VASB un Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Riesgo. La gestión del riesgo de agua potable y saneamiento básico se aborda como una línea temática del Grupo de Desarrollo Sostenible, apoyando de manera transversal a todo el VASB en lo que se requiera.

Con la creación de este grupo se encuentran las siguientes funciones:

1. ***Funciones de la DPR:*** *La respuesta destaca las funciones específicas de la DPR en la articulación de políticas de agua y saneamiento con políticas ambientales, la formulación de propuestas de política para la gestión del riesgo de desastres, y la coordinación de grupos internos de trabajo, como el Grupo de Desarrollo Sostenible.*
2. ***Estructura organizativa:*** *Se menciona que no existe un Grupo Interno de Trabajo específico para la gestión del riesgo dentro del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico (VASB), sino que este tema se aborda como una línea temática dentro del Grupo de Desarrollo Sostenible.*

Frente a la mención:

> *"(…) 4. "La DPR usurpó las funciones de nuestra DIDE para tener manejo en la supervisión de recursos y proyectos."*

Según el artículo 21 del Decreto 3571 de 2020, modificado por los Decretos 1604 de 2020 y 0128 de 2023, la DPR no puede ejercer funciones de la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial – DIDE, debido a que esta dirección tiene a su cargo la supervisión de todos proyectos asignados y desarrolla las siguientes funciones:

"(…) 1. Orientar la formulación e implementación de programas del sector de agua potable y saneamiento básico, en los temas de su competencia, incluyendo las zonas rurales.
2. Proponer y estructurar planes, programas y proyectos orientados a cumplir los objetivos y políticas sectoriales e incentivar la aplicación de principios de gestión empresarial eficiente en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.
3. Promover el desarrollo de mecanismos de financiación y manejo de recursos para la implementación de planes, programas y proyectos del sector.
4. Proponer y apoyar la estructuración de procesos asociativos entre entidades territoriales en los temas relacionados con la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico.
5. Dar continuidad a la cofinanciación de los pasivos laborales de los prestadores de servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, en los términos previstos en el parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1176 de 2007.
6. Incorporar dentro de los planes y proyectos, la variable de gestión del riesgo de desastres para el sector de agua potable y saneamiento básico.
7. Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la implementación de planes y programas de su competencia, en coordinación con las entidades competentes.
8. Apoyar técnicamente la elaboración de propuestas normativas que permitan desarrollar las políticas, planes y proyectos en el sector de agua potable y saneamiento básico relativas a su competencia.
9. Dar viabilidad a los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo que cuenten con el apoyo financiero de la Nación.

10. Realizar el seguimiento al alcance, el presupuesto y el plazo de ejecución a proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que hayan sido viabilizados por el viceministerio de agua y saneamiento básico con cargo a recursos de la Nación.
11. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional, y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.
12. Las demás asignadas en la ley y las que por su naturaleza le correspondan (…)".

De igual manera y teniendo como base la información suministrada por el MVCT se evidenció que el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, solicitó a la Coordinadora del Grupo de contratos la elaboración de Convenio Interadministrativo de uso de recursos en el mes de julio de 2023 para los municipios de (Fredonia – Antioquia y Ponedera – Atlántico) con los oficios No. 2023IE0004635 y 2023IE0004636 del 21 de junio de 2023.

Con base en lo anterior, se concluye:

1. De acuerdo con el análisis a la información suministrada se determinó que el MVCT no ha incurrido en el uso de recursos de fuentes especificas en actividades distintas ya que según los otrosíes 21 y 22 del 18 y 29 de diciembre de 2023, correspondiente al Convenio 438 de 2015 donde este fue adicionado en la vigencia 2023 en la línea de *Apoyo financiero a proyectos viabilizados de acueducto y alcantarillado.*
2. De acuerdo con el análisis a la información suministrada se determinó que los municipios no comprometieron recursos de vigencias futuras, teniendo en cuenta que los otrosíes 21 y 22 del Convenio 438 de 2015 entre el (MVCT y FINDETER) fueron adicionados con recursos de la Nación para la línea de apoyo financiero a proyectos viabilizados de acueducto y alcantarillado, conforme a la información suministrada por la entidad.
3. Se concluye que no existe al interior del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico un grupo interno de trabajo para la gestión del riesgo. La gestión del riesgo de agua potable y saneamiento básico se aborda como una línea temática del Grupo de Desarrollo Sostenible, apoyando de manera transversal a todo el VASB en lo que se requiera.
4. La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial – DIDE y la Dirección de Política de Regulación – DPR, tienen sus funciones determinas de forma taxativa según el Decreto 3571 de 2020 en sus artículos 20 y 21. Además, con la información allegada por el MVCT se pudo observar que el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, del cual hacer parte la DIDE, solicitó a la Coordinadora del Grupo de contratos la elaboración de Convenio Interadministrativo de uso de recursos en el mes de julio de 2023 para los municipios de (Fredonia – Antioquia y Ponedera – Atlántico) con los oficios Nos. 2023IE0004635 y 2023IE0004636 del 21 de junio de 2023 respectivamente.

17. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

En desarrollo de la auditoria se realizó seguimiento a 53 acciones de mejora, que corresponden a 40 hallazgos contenidos en el Plan de Mejoramiento vigente del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MCVT con corte a 31 de diciembre de 2023 o vigencias anteriores; estableciéndose como efectivas 22 acciones de mejora propuestas para minimizar los riesgos de 18 hallazgos. Así mismo, 31 acciones de mejora planteados para los riesgos de 22 hallazgos no fueron efectivas.

Se analizó la documentación anexada como soporte de mejora para 11 hallazgos contables, 8 presupuestales, 9 legales y 12 misionales, como se detalla a continuación:

Tabla 17. Hallazgos con acciones Efectivas y No Efectivas

Vigencia	No de Hallazgos Evaluados	Acciones de Mejora	
		Efectivas	Inefectivas
2014	1 hallazgo: H3	0	1
2015	1 hallazgo: H48	0	1
2016	1 hallazgo: H8	1	0
2017	3 hallazgo: H16, H17 y H18	7	3
2018	5 hallazgos: H14, H17, H22, 6-2028FIN y 9-2028FIN	1	7
2019	6 hallazgos: H1, H3, H9, H11, H18 y H19	3	3
2020	9 hallazgos: H1, H5, H6, H12, H14, H15, H16, H18 y H19	6	3
2021	11 hallazgos: H2, H4, H5, H6, H10, H11, H12, H13, H14, H15 y H23	1	5
2022	3 hallazgos: H7, H12, Y H21	3	8
Total	**40**	**22**	**31**

Fuente: Equipo auditor.

De acuerdo con la documentación revisada se encontraron 22 acciones efectivas y 31 acciones inefectivas.

Tabla 18. Acciones en hallazgos Efectivas y No Efectivas

Tema	Hallazgos con acciones Efectivas	Hallazgos con acciones No efectivas
Contable	H1(2019), H1(2020), H4(2021), H5(2021), H6(2021).	H3(2014), H3(2019), H2(2021), H10(2021), H11(2021), H11(2021), H7(2022).
Presupuestal		H9(2019), H5(2020), H6(2020), H12(2021), H13(2021), H14(2021), H15(2021), H12(2022), H12(2022), H12(2022).
Legal	H17(2017), H17(2017), H17(2017), H18(2017), H18(2017), H18(2017), H11(2019), H18(2019), H16(2020), H19(2020), H23(2021).	H17(2018), 6-2018FIN.

Tema	Hallazgos con acciones Efectivas	Hallazgos con acciones No efectivas
Misional	H8(2016), H16(2017), H14(2018), H12(2020), H14(2020), H15(2020).	H48(20215), H16(2017), H16(2017), H16(2017), H14(2018), H14(2018), H22(2018), H22(2018), 9-2028FIN, H19(2019), H18(2020), H21(2021).
TOTAL	**22**	**31**

Fuente: Equipo auditor.

ANEXO 1. ESTADOS FINANCIEROS

ANEXO No. 1
MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA
A DICIEMBRE 31 DE 2023
(Cifras en pesos)

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA — Vivienda

Código	ACTIVO	Nota	Periodo Diciembre 2023	Periodo Diciembre 2022 Reexpresado
	CORRIENTE		**1.836.094.841.482,90**	**1.539.467.078.600,77**
11	Efectivo y Equivalentes al Efectivo		0,00	0,00
12	Inversiones e Instrumentos Derivados		0,00	0,00
13	Cuentas por Cobrar	(7)	1.012.672.510.202,99	867.822.791.693,20
15	Inventarios	(9)	163.241.796.601,37	106.178.340.889,43
19	Otros Activos	(15)	660.180.536.678,54	735.465.946.218,14
	NO CORRIENTE		**186.519.013.006,87**	**168.583.677.332,46**
12	Inversiones e Instrumentos Derivados	(6)	10.000,00	10.000,00
13	Cuentas por Cobrar		0,00	0,00
16	Propiedades, planta y equipo	(10)	37.220.830.145,31	35.709.161.279,95
19	Otros Activos	(14)(16)	149.298.372.861,56	132.863.505.052,51
	TOTAL ACTIVO		**2.042.613.854.489,77**	**1.708.079.756.133,23**
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		**0,00**	**0,00**
81	Activos Contingentes	(25)	325.164.625.026,98	327.332.721.675,70
83	Deudoras de Control	(26)	563.452.666,12	563.452.666,12
89	Deudoras por Contra (cr)	(25)(26)	-325.748.078.293,00	-327.896.174.541,82

Código	PASIVO Y PATRIMONIO	Nota	Periodo Diciembre 2023	Periodo Diciembre 2022 Reexpresado
	CORRIENTE		**508.713.216.372,37**	**348.666.713.166,80**
24	Cuentas por Pagar	(21)	429.619.504.706,10	272.166.610.061,05
25	Beneficios a los Empleados	(22)	5.087.276.209,50	3.131.426.109,00
27	Provisiones	(23)	1.378.201.049,00	1.803.779.978,00
29	Otros Pasivos	(24)	73.628.231.807,77	71.564.697.020,74
	NO CORRIENTE		**4.688.678,00**	**1.980.521,00**
24	Cuentas por pagar		0,00	0,00
25	Beneficios a los Empleados	(22)	4.688.678,00	1.980.521,00
27	Provisiones		0,00	0,00
	PATRIMONIO		**1.533.895.949.439,40**	**1.359.382.062.443,43**
31	Patrimonio de las Entidades de Gobierno	(27)	1.533.895.949.439,40	1.359.382.062.443,43
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		**2.042.613.854.489,77**	**1.708.070.756.133,23**
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		**0,00**	**0,00**
91	Pasivos Contingentes	(25)	2.360.626.841.165,59	2.057.087.650.360,69
93	Acreedoras de Control	(26)	4.582.316,00	4.582.316,00
99	Acreedoras por Contra (db)	(25)(26)	-2.360.631.423.481,59	-2.057.092.232.676,69

CATALINA VELASCO CAMPUZANO
MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
CC.No. 39.790.760
Estados Financieros Certificados

GERMAN ALBERTO DIAZ PINTO
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO (E)
CC. No. 79.512.236

ROSA CORALIA AGURTO NOVOA
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON
FUNCIONES DE CONTADORA TP 32245 - T
C.C. No. 51.794.491

Anexo No. 3

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO

ESTADO DE RESULTADOS

DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023

(Cifras en pesos)

Vivienda

Código	Cuentas	Nota	Periodo Diciembre 2023	Periodo Diciembre 2022 Reexpresado
	INGRESOS SIN CONTRAPRESTACION	(28.1)	3.581.857.766.188,86	3.556.239.682.841,32
41	Ingresos Fiscales	(28.1.1)	302.281.302,00	6.391.758,00
44	Transferencias y Subvenciones	(28.1.2)	17.938.964.126,78	74.808.513.323,00
47	Operaciones Interinstitucionales	(28.1.3)	3.541.277.214.446,08	3.475.111.343.848,57
48	Otros ingresos	(28.1.4)	2.339.286.312,00	6.313.433.911,75
	GASTOS	(29)	3.406.060.464.170,64	3.138.071.150.293,54
51	De administración y Operación	(29.1)	151.803.554.287,76	139.503.412.176,59
53	Deterioro, Depreciones, Amortizaciones y Provisiones	(29.2)	2.731.288.723,22	3.018.256.855,09
54	Transferencias y Subvenciones	(29.3)	3.146.871.061.430,84	2.855.915.466.833,75
55	Gastos Público Social	(29.4)	106.654.559.728,82	139.633.934.426,11
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		153.797.302.018,22	418.168.532.547,78
	INGRESOS CON CONTRAPRESTACION	(28.2)	38.674.730.274,39	20.509.534.800,69
48	Otros ingresos	(28.2.1)(28.2.2)	38.674.730.274,39	20.509.534.800,69
	GASTOS NO OPERACIONALES		17.958.145.296,64	30.413.785.158,56
57	Operaciones Interinstitucionales	(29.6)	17.591.651.808,44	30.195.694.185,05
58	Otros gastos	(29.7)	366.493.488,20	218.190.973,51
	EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL		20.716.584.977,75	-9.904.250.357,87
59	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		174.513.886.995,97	408.264.282.189,91

CATALINA VELASCO CAMPUZANO
MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
C.C.No.39.790.780
Estados Financieros Certificados

GERMAN ALBERTO DIAZ PINTO
SUBDIRECTOR DE FINANZAS Y PRESUPUESTO (E)
C.C.No.79.512.235

ROSA CORALIA AGURTO NOVOA
PROFESIONAL ESPECIALIZADO CON
FUNCIONES DE CONTADORA TP 32245 - T
C.C. No. 51.894.491

ANEXO 2. PRESUPUESTO A 31 DE DICIEMBRE 2023

Presupuestal Recursos de Funcionamiento 2023.
(Cifras en pesos)

Concepto	Apropiación definitiva A	Compromisos B	% Ejecución Comp. C = B/A	Obligaciones D	% Ejecución Obligac. E = D/A	Pagos F	% Ejecución Pagos G = F/A
FUNCIONAMIENTO	**2.917.627.709.389**	**2.905.493.361.078**	**99,58%**	**2.903.620.567.942**	**99,94%**	**2.902.055.687.964**	**99,47%**
Gastos de personal	50.239.050.920	48.207.048.756	95,96%	48.090.659.151	99,76%	47.691.358.015	94,93%
Adquisición de Bienes y Servicios	13.110.173.334	12.308.137.421	93,88%	10.926.494.711	88,77%	10.926.494.711	83,34%
Transferencias Corrientes	2.843.486.770.112	2.837.424.527.519	99,79%	2.837.050.806.712	99,99%	2.835.885.227.870	99,73%
Gastos por Tributos, Multas, Sanciones e Intereses de Mora.	10.791.715.023	7.553.647.382	69,99%	7.552.607.368	99,99%	7.552.607.368	69,99%

Presupuestal Recursos de Inversión 2023.
(Cifras en pesos)

Concepto	Apropiación definitiva A	Compromisos B	% Ejecución Comp. C = B/A	Obligaciones D	% Ejecución Obligac. E = D/A	Pagos F	% Ejecución Pagos G = F/A
INVERSIÓN	**1.156.132.030.616**	**1.080.620.102.805**	**93,47%**	**105.471.101.447**	**9,76%**	**99.478.168.440**	**8,60%**
Acceso a soluciones de vivienda	30.198.360.268	22.692.734.426	75,15%	18.620.046.296	82,05%	18.620.046.296	61,66%
Ordenamiento territorial y desarrollo urbano	71.472.525.000	66.209.528.611	92,64%	28.644.776.201	43,26%	28.637.276.201	40,07%
Acceso a la población a los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico	1.007.763.450.000	947.048.166.681	93,98%	33.131.488.697	3,50%	27.146.055.690	2,69%
Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector vivienda, ciudad y territorio	46.697.695.348	44.669.673.088	95,66%	25.074.790.253	56,13%	25.074.790.253	53,70%
TOTAL GASTOS	**4.074.189.825.529**	**3.986.543.549.407**	**97,85%**	**3.009.521.754.912**	**75,49%**	**3.001.963.941.927**	**73,68%**

ANEXO 3. RELACION DE HALLAZGOS

No Hallazgo	Título del Hallazgo	Incidencia del Hallazgo			
		A	D	P	Cuantía $
1	Cuenta 151002 Inventarios.	X			
2	Cuenta 190513 Bienes y Servicios Pagados por Anticipado – Estudios y Proyectos.	X			
3	Reconocimiento Cuentas por Pagar.	X	X		
4	Cuenta 2710 – Provisión Litigios y Demandas	X			
5	Cuentas de Orden Deudoras – Activos Contingentes. Posibles bienes PAR INURBE en proceso de Saneamiento.	X			
6	Cuentas de Orden Contingentes Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.	X	X		
7	Depuración y actualización Contable de Procesos Judiciales PAR-INURBE.	X			
8	Operaciones Reciprocas.	X			
9	Notas a Los Estados Financieros.	X			
10	Reserva Constituidas desde la vigencia 2016.	X	X		
11	Reserva presupuestal Contrato 040 de 2022.	X	X	X	
12	Reservas Presupuestales Constituidas Vigencia 2023.	X	X		
13	Saldos de Apropiación Vigencia 2023.	X	X		
14	Ejecución Presupuestal – Proyectos de Inversión.	X	X		
15	Planeación y Ejecución presupuestal Proyecto de Inversión “Fortalecimiento a la gestión comunitaria e implementación esquemas diferenciales y medios alternos en acceso a agua y saneamiento básico a nivel nacional”.	X	X	X	
16	Vigencias Futuras.	X	X		
17	Registro de procesos Litigiosos Aplicativo e-Kogui”.	X			
18	Información en el sistema electrónico para la contratación estatal (SECOP I y II).	X	X		
19	Información Página WEB del MVCT.	X	X		
20	Ejecución del plan estratégico de la Gestión de Residuos Sólidos Vigencia 2023.	X			
21	Plan Operativo del contrato interadministrativo No. 1083 de 2022.	X			
22	Gestión de los programas de Mitigación, adaptación al cambio climático e inversión ambiental vigencia 2023.	X			
TOTAL		22	11	2	

ANEXO 4. MUESTRA CONTABLE

Muestra de Auditoría Contable.
Vigencia 2023

RIESGO	PROCEDIMIENTO	OPORTUNIDAD	EXTENSIÓN	ALCANCE
1	Detalle	Prioridad Media	Mayor	**1. Activos:** Cta. 1384 - Otras Cuentas por Cobrar. Cta. 1510 - Mercancías en Existencia. Cta. 1520 - Productos en Proceso. Cta. 1640 - Edificaciones. Cta. 1905 - Bienes y Servicios Pagados por Anticipado. Cta. 1908 - Recursos Entregados en Administración. Cta. 1926 - Derechos en Fideicomiso.
				2. Pasivos: Cta. 2403 - Transferencias por Pagar. Cta. 2514 - Beneficio Pos empleo - Pensiones. Cta. 2701 - Litigios y Demandas.
2	Detalle	Prioridad Media	Mayor	Cta. 47 Operaciones Interinstitucionales
				Cta. 48 Otros Ingresos
				Cta. 55 Gasto Público Social.

ANEXO 5. MUESTRA DE CONTRATOS

Muestra contratos

Modalidad de contratación	No de CTO's por Modalidad	VALOR TOTAL POR MODALIDAD	No de muestra de Contratos	Valor de la muestra
OBRA	**2**	$ 2.882.932.198,00	2	$ 2.882.932.198,00
CONVENIOS INTER ADMINISTRAATIVOS	**586**	$ 1.365.042.436.371,00	14	$ 433.452.343.924,00
SUBASTA INVERSA	**3**	$ 4.576.102.875,00	3	$ 4.576.102.875,00
VALOR TOTAL		***1.372.501.471.444***		***$ 440.911.378.997,00***

Muestra proyectos (Contratos de obra) en estado de Suspensión

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	DESTINO	NOMBRE DEL PROYECTO	VALOR	ESTADO
CUNDINAMARCA	Ubaté (CUN)	ALCANTARILLADO	Construcción de la planta de tratamiento de agua residual (PTAR) del casco urbano del municipio de Ubate.	**$ 33.684.999.980,00**	SUSPENDIDO
CESAR	Agustín Codazzi (CES)	ACUEDUCTO	Construcción y/o optimización de conducción y redes de distribución del sistema de acueducto de la cabecera urbana del municipio de Agustín Codazzi etapa II - departamento del cesar	**$ 49.991.602.211,00**	SUSPENDIDO
VALLE DEL CAUCA	Cali (VAL)	ACUEDUCTO	Optimización centro de control maestro acueducto y alcantarillado de EMCALI EICE ESP fase en Santiago de Cali	**$ 27.689.001.215,00**	SUSPENDIDO
ANTIOQUIA	La Estrella (ANT)	ACUEDUCTO Y ALCANTARILLAD	Construcción de redes de acueducto, alcantarillado de aguas residuales y lluvias en los sectores de Tablaza y pueblo viejo del municipio de la Estrella- Antioquia.	**$ 96.304.628.460,00**	SUSPENDIDO
SANTANDER	Vélez (SAN)	ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	Plan maestro de acueducto y alcantarillado cabecera municipal de Vélez	**$ 38.283.767.509,00**	SUSPENDIDO